

D'une Alliance défensive à une Alliance offensive

Jacques Le Dauphin,
Directeur de l'Institut de documentation
Et de recherche sur la paix

A quoi peut servir l'OTAN dans le monde contemporain ? C'est à répondre à cette question que s'est attaché le sommet de Lisbonne de novembre 2010. Depuis la fin de la guerre froide, la question de la pertinence de l'OTAN s'est posée. L'Alliance militaire défensive, contre l'URSS, qui avait présidé à sa création, au lendemain de la seconde guerre mondiale, affrontait un défi inédit, l'absence d'adversaire. Ne voulant pas envisager sa dissolution, elle se devait de trouver une autre raison d'être. L'accouchement s'est révélé laborieux, de sommet en sommet, du concept stratégique de 1991 à celui de 1999. En fin de compte l'OTAN n'est pas parvenu à définir une nouvelle identité crédible. Après ces vingt années de vaines recherches, le sommet de Lisbonne y serait-il parvenu ? Oui assure le secrétaire général, Anders Fogh Rasmussen, qui a déclaré « une nouvelle Organisation a été fondée, pouvant générer et maintenir une puissance militaire, à un niveau qu'aucun adversaire ne peut atteindre ». En résulte un nouveau concept stratégique de l'Alliance, lequel a été adopté par les 28 Etats membres.

Un nouveau concept stratégique

Que penser de ce nouveau concept ? On notera qu'il est relativement court dans son énoncé, sans doute pour permettre son approbation par tous les Etats. Car ces derniers n'ont disposé que de peu de temps pour l'étudier. Le projet, bien ficelé par le secrétaire général fut présenté en vue d'un accord rapide. Il reste qu'il existe.

Le concept reflète une posture résolument offensive. Certes la notion de « défense collective » est présente, mais exclusivement conçue, en orientation préemptive au regard de menaces les plus diverses, diffuses, hybrides émanant de diverses parties du globe. Ainsi comme le souligne le titre même du

document : » Une défense moderne par un engagement actif », perçoit un caractère offensif... Selon l'adage, la meilleure des défenses serait l'attaque. Cette orientation n'est pas étrangère au nouveau regard porté par les Etats-Unis sur la relation transatlantique. Le centre de gravité s'est déplacé, l'Europe est sortie de leur écran stratégique, au profit de la zone « Asie-Pacifique ». S'agirait-il comme cela est parfois avancé, d'un certain désintérêt de leur part vis-à-vis de l'OTAN ? Non tout au contraire, les Etats-Unis demeurent très attachés à cette structure au sein de laquelle ils exercent le leadership. Mais ils la conçoivent autrement. L'objectif qu'ils tendent à assigner à l'Organisation est, en quelque sorte, la légitimation de la militarisation de la politique étrangère américaine. Cette orientation n'est pas inédite, elle fut déjà évoquée par Bill Clinton, dans les années 90, en ces termes « To shape the world » (modeler le monde). Depuis l'orientation est demeurée la même, quel que soit le locataire de la Maison Blanche. Et compte-tenu du poids exercé par les Etats-Unis au sein de l'Alliance, elle trouve bien naturellement sa place dans le nouveau concept stratégique. Barack Obama, Robert Gates, Hillary Clinton, présents à Lisbonne, n'ont pas ménagé leurs efforts pour faire accepter cette conception par leurs partenaires. A ce sujet Barack Obama a notamment déclaré « Les Alliances amplifient la puissance américaine ». En résumé l'OTAN tend à se placer comme dispositif politico-militaire offensif, lequel aurait pour vocation à intervenir partout dans le monde, en tant que bras armé des intérêts occidentaux, lire ceux promus par les Etats-Unis. Cette ambition planétaire suscite réserves de la part de plusieurs membres de l'Organisation.

Et les Européens ?

En effet lorsque le Traité de l'Atlantique Nord fut signé en 1949, dans le contexte de l'époque, dix Etats européens remettaient leur sécurité extérieure entre les mains des Etats-Unis, car durant la guerre froide l'intérêt d'une solidarité forte derrière ce pays leur apparaissait nécessaire. Mais avec la fin de la guerre froide, les intérêts individuels ou collectifs des Etats européens ont eu tendance à refaire surface, et l'approche de la relation transatlantique a évolué. Toutefois, avec l'arrivée de nouveaux Etats au sein de l'OTAN, à d'autres parcours historiques, soucieux de se dégager de toute influence russe, à conduit à des attitudes différentes au regard du relationnel avec les Etats-Unis. Ces différents facteurs constituent un obstacle majeur à l'affirmation d'une réelle identité européenne. Malgré cette situation, riche en contradictions, la question a émergé à Lisbonne. Au point qu'elle constitue une source d'inquiétude pour les Etats-Unis, ce qui a conduit le secrétaire américain à la défense, Robert Gates, à évoqué le danger d'une Alliance à « deux vitesses ». Ce qui n'est pas tout à fait faux si on examine plusieurs questions abordées à Lisbonne où se sont manifestées des approches différentes sur, la nature de l'OTAN, la relation avec l'Union Européenne, avec l'ONU, le bouclier antimissile, les rapports avec la

Russie, et bien entendu, la guerre en Afghanistan. Cette guerre a sans doute contribué fortement aux interrogations concernant la gestion des crises, une partie forte du document.

La gestion des crises

Le concept stratégique définit cette gestion en ces termes : « L'OTAN dispose d'un éventail unique et puissant, de capacités politiques et militaires pour agir sur la gamme complète des crises, que ce soit avant, pendant ou après un conflit » La gamme complète évoquée permet à l'OTAN d'intervenir tous azimuts, dans le but officiel de faire régner l'ordre et la sécurité. A ce sujet le document précise encore, qu'une approche globale, politique, civile et militaire est indispensable à une gestion de crises efficace. Pour ce faire est exprimée la « volonté de créer un vaste réseau de relations de partenariat avec des pays et des organisations du monde entier, susceptibles de contribuer à la réussite des tâches fondamentales de l'OTAN ». Les expériences citées à ce sujet, Balkans, Irak, Afghanistan sont inquiétantes. On ne sera pas surpris des réticences qui se sont exprimées, soulignant en particulier que de tels objectifs relèvent du Conseil de sécurité de l'ONU. Sans doute le concept évoque le rôle des Nations Unies, mais de manière très concise et conçue en termes de partenariat avec l'OTAN. Nombre d'Etats européens, l'expérience de l'Afghanistan à l'appui, craignent, à juste titre, de se voir entraînés par les Etats-Unis dans des opérations aventuristes. C'est pourquoi la guerre menée en Afghanistan a tenu une large place lors du sommet. Cette guerre, qui s'est engagée en 2003 à l'initiative des Etats-Unis, est menée présentement en coalition avec 150 000 soldats, aux deux tiers américains, est devenue un véritable bourbier, dans lequel victimes militaires mais aussi civiles s'accumulent. L'Otan joue dans cette guerre sa crédibilité. Ainsi plusieurs Etats souhaitent le retrait rapide de leurs troupes. Il est fort compréhensible qu'ils redoutent de voir renouveler de telles expériences. Un autre sujet a retenu l'attention du sommet, celui du **bouclier antimissile en Europe**. Il s'agit de la volonté des Etats-Unis de faire accepter, et payer par leurs alliés, un système de défense extrêmement coûteux, d'utilisation non définie et à la fiabilisation incertaine. La question a été posée : contre qui un tel bouclier ? La menace n'a pas été précisée. L'Iran est venu sur le tapis, mais cette menace est apparue peu crédible et de toute manière l'opposition de la Turquie n'a pas permis cette mention ; en lien, une autre question posée, qui décidera d'une réaction éventuelle ? Car il s'agira d'un délai très court, ce qui conduit à une délégation de pouvoir, avec abandon de souveraineté, au profit bien évidemment des Etats-Unis. Un autre sujet a fait débat, celui de **la relation avec la Russie**. La question s'est amorcée à propos du bouclier antimissile. En effet la Russie a indiqué que « sous certaines conditions », elle pourrait relier son propre bouclier antimissile à celui de l'OTAN. Cette proposition russe a fait l'objet d'une discussion contradictoire, en particulier chez les pays européens.

Plusieurs se sont déclarés favorables, notamment, l'Allemagne et la France, dans l'esprit du sommet à trois (Allemagne, France, Russie) qui s'est tenu à Deauville en octobre 2010. D'autres pays ont manifesté leur hostilité, craignant que ce rapprochement se fasse « aux dépens de la sécurité des pays d'Europe centrale et orientale ». Ce débat sur le bouclier est le signe de contradictions profondes, au regard d'une éventuelle coopération OTAN-Russie, préconisée par le concept stratégique. Ceci se relie au **relationnel Otan-Union Européenne**, sujet vivement débattu entre alliés. De manière générale, pour des raisons multiples, l'idée d'une défense européenne autonome semble abandonnée au niveau des Etats. Alors la défense européenne est-elle possible au sein de l'OTAN ? Des pays s'inscrivent en ce sens, avec la recherche d'une présence européenne significative à tous les niveaux, avec une redistribution des responsabilités. Cette recherche est hypothétique car chez les Européens, certains pays penchent pour le statu quo. Le débat est d'autant plus vif que les Américains y sont hostiles. Les Etats-Unis n'ont jamais été partageux en matière de pouvoir, car ce n'est ni dans leur style, ni dans leur culture. De fait ils sont opposés à toute réforme de l'Alliance, la considérant à l'image de la stratégie bismarckienne d'antan, du moyeu autour duquel gravitent nécessairement tous les rayons. La France pensant influencer par sa décision de réintégrer l'ensemble des structures en a fait l'amère expérience. Un tel problème ne fut évidemment pas résolu à Lisbonne. C'est pourquoi, dans cette partie, le concept est pour le moins flou. **Les armes nucléaires sur le terrain européen** ont fait l'objet également de vives discussions. Les Etats-Unis se sont clairement prononcés contre tout retrait des armes nucléaires tactiques en Europe, lesquelles sont déployées sur des bases aériennes de l'OTAN, en Allemagne, en Italie, aux Pays-Bas, en Belgique et en Turquie. Cette décision est contestée par plusieurs pays, L'Allemagne qui est en pointe pour suggérer un retrait de ces armes suivie par la Norvège, la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg. La France et le Royaume Uni, disposant eux-mêmes d'armes nucléaires se sont gardés d'intervenir dans le débat. Pour ce qui concerne les pays d'Europe centrale et orientale et Baltes, ils voient dans la présence de ces armes une garantie d'assurer « un couplage » entre les Etats-Unis et leurs alliés. La secrétaire d'Etat américain, Hillary Clinton a tenu à les rassurer, en déclarant « Tant que les armes nucléaires existeront, l'OTAN restera une alliance nucléaire.

En dernière analyse le sommet de Lisbonne n'a pas crédibilisé l'OTAN, bien au contraire, en matière de sécurité internationale. Car il s'inscrit dans une logique de force, de guerre et d'affrontement. Le XXIème siècle a besoin d'une nouvelle architecture de sécurité, laquelle appelle des relations internationales d'un autre type.