

L'OTAN serait-elle indépassable ?

Jacques Le Dauphin
Directeur
IDRP

Comme annoncé le prochain sommet de l'OTAN aura lieu les 5 et 6 avril 2009 à Strasbourg-Kehl et Baden-Baden.

Des origines à la fin de la guerre froide

Que l'OTAN s'apprête à commémorer son soixantième anniversaire est en soi un défi. En effet les conditions qui ont présidé à sa création ont disparues depuis près de vingt ans. On rappellera que c'est au lendemain de la seconde guerre mondiale où des tensions est-ouest se multiplient, symbolisées par Winston Churchill dans son célèbre discours à Fulton en 1946, par le terme de « rideau de fer ». En écho douze pays (dix européens et deux nord-américains) signent le 4 avril 1949 le « Traité de l'Atlantique Nord », pacte militaire défensif contre une possible menace soviétique. Son rôle était clairement défini dans son article 5, indiquant qu'il s'agissait avant tout d'apporter une garantie d'assistance en cas d'agression contre l'un de ses membres. La guerre froide s'aggravant, l'année suivante les membres de l'Alliance mirent sur pied « L'Organisation de l'Atlantique Nord » dotée d'un appareil administratif et d'un appareil militaire conséquent, lesquels se trouvaient placés, compte-tenu de la situation politique de l'époque dans le « giron » des États-Unis. De leur côté l'URSS et les pays sous leur influence signaient le « Traité de Varsovie ». On peut considérer qu'avec certaines évolutions cette posture de face à face s'est poursuivie plusieurs décennies.

L'OTAN au lendemain de la guerre froide

Les bouleversements intervenus à la charnière des années-80-90 vont bouleverser la donne. Le rideau de fer s'était levé, l'Union soviétique avait disparu, les pays de son pourtour immédiat s'étaient dotés d'une réelle indépendance, le Pacte de Varsovie était dissous. La guerre froide était terminée

et du même coup l'ennemi potentiel face auquel l'Alliance s'était constituée n'existait plus. Nombreux à l'époque étaient ceux qui pensaient que de tels événements signaient l'acte de décès de l'Organisation. Ce ne fut pas le cas. Sous l'impulsion des Etats-Unis, mais aussi avec l'accord des Européens, l'Otan pris des dispositions pour maintenir son existence. Au fil des sommets une « nouvelle OTAN » est apparue. Elle a accueilli de nouveaux membres issus de l'ex-Union Soviétique, des pays de l'ex-traité de Varsovie, des Balkans. Les champs de compétences et d'interventions se trouvaient élargis bien au delà du périmètre fixé lors de la création. L'ennemi potentiel ayant disparu elle s'est transformée en une « alliance contre x » pour faire face selon l'expression de Lucien Poirier « à tout ce qui n'a pas de nom ». »Nouvelle OTAN » sans doute, mais un examen attentif montre que les fondements d'origine de l'Alliance se sont peu modifiés. Ce qui conduit naturellement à la question : à quoi sert l'OTAN aujourd'hui ? Est-ce une alliance politique, une coalition militaire, une alliance politico-militaire ? Ni les sommets successifs de l'Organisation, jusqu'au dernier à Bucarest, ni le concept stratégique adopté en 1999 n'apportent de réponses satisfaisantes à cette question. Le prochain sommet de Strasbourg-Kehl évoquant l'élaboration d'un nouveau concept stratégique les apportera-t-il ? Rien n'est moins sur, car des contradictions profondes existent au sein de l'Organisation qu'il convient certes de ne pas surévaluer mais aussi de ne pas sous-estimer.

La crise du relationnel euro-atlantique et l'OTAN

La fin de la guerre froide a induit une situation nouvelle dans la relation transatlantique qui doit-on le souligner était plus conjoncturelle que réelle. Les approches tant américaines qu'européennes du partenariat se sont modifiées. Or la relation actuelle apparaît dramatiquement figée encore ancrée sur le passé. Et on peut risquer l'idée d'une crise profonde marquant les rapports euro-américains. Certes la crise n'est pas linéaire des tendances centrifuges et centripètes s'entrecroisent au fil des événements, mais la crise est bien réelle. Cette crise a nécessairement des répercussions sur l'OTAN. L'influence des Etats-Unis sur l'Organisation, si elle a tendance à se maintenir, il reste que la vision des Européens à l'égard de ce leadership tend à évoluer. L'abandon total ou partiel de leur autonomie est de plus en plus contesté. Or malgré cette contestation de leur hégémonie les Etats-Unis tentent d'entraîner leurs alliés dans le soutien à leur politique unilatérale et notamment dans celui où ils excellent le plus, qui est le plus contraignant pour les autres, le militaire. Côté européen grandit la contestation à l'égard des politiques de force. Ainsi les contradictions tendent à se multiplier. L'épisode sans doute le plus marquant fut la crise irakienne de 2003 qui a profondément ébranlé la relation euro-américaine ; D'autres signes moins saillants sont aussi révélateurs et traversent l'Organisation. Ainsi l'opposition d'une majorité d'Etats s'est manifestée au

sommet de Bucarest contre l'admission de l'Ukraine et de la Géorgie. La question qui se trouve de plus en plus posée et taraude l'Organisation est : l'Otan en relais de la politique américaine a-t-elle vocation à s'inscrire dans une aire géographique allant de la Baltique à la Mer Noire, se déplaçant ensuite vers l'Asie centrale, au plus près des confins chinois ? Pour quels objectifs ? C'est la problématique du « global Nato », dont la promotion on le sait est souhaitée par le secrétaire général de l'OTAN Jaap Hoop Scheffer. En lien, une question est posée : l'OTAN doit-elle devenir une sorte « d'ONU de la sécurité » ?, « une alliance démocratique » appelée à intervenir partout dans le monde au nom des valeurs occidentales. Ce qui ferait survenir une nouvelle forme de bipolarité instinctive entre le monde occidental et un monde encore en évolution incertaine. Cette sorte de « Sainte Alliance » suscite non seulement réserves mais aussi hostilité de nombreux pays, car en fin de compte elle crédibiliserait la thèse avancée par Samuel Huntington de « clash des civilisations ». Lors de la récente Conférence de Munich sur la sécurité le nouveau vice-président américain Joe Biden, dans une tonalité tranchant avec celle de l'administration Bush, a fait état d'orientations américaines plus raisonnables, vis-à-vis de l'Irak, de la Russie, de l'Iran. Il a aussi laissé entendre que le déploiement d'installations de défense anti-missiles en Europe serait reporté, dont acte. Mais cela ne prouve nullement que les Etats-Unis ne soient plus dans une logique de préservation de leur leadership. Dans son discours d'investiture Barak Obama a insisté par deux fois sur l'aide que les Etats-Unis attendent des Européens et il a souligné que le multilatéralisme des Etats-Unis va de pair avec un plus grand partage des tâches avec les alliés, qui à l'avenir seront plus sollicités par les États-Unis. Si dans son discours sur l'état de l'union il a évoqué le plan de retrait partiel de troupes américaines d'Irak, celles de combat, pour les porter en Afghanistan où l'enlèvement est notable, les appels à une plus forte mobilisation militaire des alliés de l'OTAN se multiplient. Le secrétaire général de l'Organisation s'en est fait l'écho lors de la réunion des ministres de la défense de l'OTAN des 19 et 20 février 2009, en déclarant « Nous ne pouvons nous permettre le luxe d'un échec en Afghanistan ». Après la décision de Barak Obama d'envoyer 17 000 soldats américains supplémentaires, augmentant les effectifs de manière conséquente, au total 55 000 hommes, la pression sur les Européens se fait de plus en plus forte pour obtenir de leur part une augmentation de 10 000 hommes. On sait que les réticences de ces derniers sont vives ; Toute porte à croire qu'au delà des 600 soldats allemands et des 500 soldats italiens supplémentaires l'Europe ne complètera pas de manière significative. Peut être la France, qui ne s'est pas encore prononcée, dans sa volonté d'obtenir des postes de responsabilité dans les forces militaires intégrées de l'OTAN, qu'elle s'apprête à rejoindre, lâchera un peu de lest en augmentant les 34 000 soldats déjà déployés. L'Afghanistan se présente aujourd'hui comme une pierre de touche des contradictions qui existent au sein de l'Alliance. En effet l'approche purement militaire du problème afghan semble bien voué à l'échec.

Certes existent aussi des contradictions entre Etats européens le clivage résidant dans le relationnel avec les États-Unis, tout particulièrement pour les nouveaux entrés, à la fois dans l'Union européenne et dans l'OTAN. On a peine à imaginer ce que sera dans de telles conditions le nouveau concept stratégique annoncé. Le sommet de Strasbourg s'annonce animé

L'OTAN à la croisée des chemins

Que penser d'une organisation dont les membres ne s'accordent qu'à minima sur son rôle actuel et futur ? A-t-elle toujours raison d'être ? Ne peut-on émettre l'idée d'une dissolution ? Beaucoup s'interrogent à ce sujet pensant que L'organisation est une « boîte à outils » du siècle passé. Si on peut penser que ce serait possible convient-il de se garder de toute incantation, car pour le présent, en dépit des divergences évoquées, aucun des pays membres ne désire remettre en cause l'existence de l'Organisation ni même s'en retirer, en l'absence d'une alternative claire et du lien privilégié avec les États-Unis. Qu'en sera-t-il au sommet de Strasbourg ? L'OTAN se trouve placée à la croisée des chemins, entre fuite en avant ou retour à la case départ ? Aucune de ces voies ne réponds à la volonté de forger une véritable identité à l'Organisation. Ainsi l'élaboration du nouveau concept stratégique s'avère difficile. Certains dirigeants européens dans une démarche dite « bruxelliste », en particulier Nicolas Sarkozy qui en fait son cheval de bataille pensent qu'un rééquilibrage du poids américain et du poids européen serait envisageable, au sein de l'Organisation et permettrait de débloquer la situation. Est-ce réaliste ? S'il est vrai que la nouvelle administration américaine semble faire des pas en ce sens, le doute n'est pas levé. Car au delà des déclarations de Barak Obama et Joe Biden il apparaît difficile de penser que les Etats-Unis soudainement, envisageraient de partager la direction qu'ils assument, pour ainsi dire en solo, depuis l'origine, d'autant que ce n'est pas une revendication unanime des pays européens. Certains d'entre eux, notamment ceux qui sont récemment entrés dans l'Union européenne et dans l'OTAN, y sont hostiles pensant négative toute atteinte au leadership américain. Une hostilité qui se manifeste encore plus largement à l'idée d'une défense européenne autonome qui semble d'ailleurs de plus en plus improbable. Alors dans un tel contexte l'OTAN serait-elle indépassable ? n'existerait-il pas une autre voie alternative pour la sécurité du continent ? En marge du sommet officiel un contre-sommet aura lieu à Strasbourg, à l'initiative de collectifs diversifiés de plusieurs pays européens et de personnalités ; Ce sera sans doute un forum d'action et de réflexion permettant d'avancer des pistes pour un possible alternatif.

Une nouvelle architecture européenne de sécurité

Face à ce qui peut sembler une impasse ne peut-on envisager d'établir une nouvelle architecture de sécurité pour le continent dans un profil paneuropéen, un projet qui tendrait à se dégager d'une conception purement militaire de la sécurité ? Une telle ambition se devrait d'être portée par les Etats européens avec comme ce fut le cas lors de la Conférence pour la sécurité et la coopération en Europe à Helsinki, avec la participation des Etats-Unis et de la Russie, une sorte d'Helsinki II. Il apparaît évident qu'un tel projet ne pourrait être porté par des organisations marquées par la guerre froide, comme l'OTAN structure militaire ou par l'OSCE dépassée par l'histoire. Dans cet esprit si l'on évite de faire un point de fixation sur de possibles arrières pensées russes, la proposition de concept paneuropéen de sécurité, formulée par Dmitri Medvedev ne doit-elle pas retenir l'attention ? Dans une nouvelle architecture de sécurité européenne on peut sans doute trouver le moyen de dépasser graduellement l'OTAN, en offrant aux pays européens de réelles perspectives. La construction européenne y trouverait une dynamique d'autonomisation lui permettant d'apporter une riche contribution dans les rapports internationaux.