

1998-1999

MEMOIRE GEOPOLITIQUE

LCL STULRAJTER STANISLAV

LA SITUATION GEOPOLITIQUE ACTUELLE EN EUROPE PEUT-ELLE PERMETTRE UNE POLITIQUE DE SECURITE ET DE DEFENSE COMMUNE.

Plan:

Introduction

- 1. L'Europe et la situation géopolitique actuelle.**
- 2. Les structures institutionnelles en Europe.**
- 3. Que faire à l'avenir ?**
- 4. La position de la Slovaquie.**

Conclusion

Introduction.

Depuis la fin du deuxième conflit mondial, l'Europe a vécu une période de stabilité relative imposée par la guerre froide. La chute du mur de Berlin et l'effondrement de l'Union soviétique ont brisé les repères stratégiques établis. Nous assistons, depuis le début des années 90, aux transformations et aux évolutions du paysage européen. Toutes les institutions qui constituent l'environnement politique, économique, culturel, militaire sont remises en cause. Les structures anciennes doivent s'adapter ou disparaître, d'autres sont à créer. L'Europe est en pleine mutation et le traité de Maastricht est une des références des actions menées par les pays de l'Union européenne (UE) en matière de construction européenne.

Les thèmes abordés s'articuleront autour des questions suivantes:

- Après l'échec de l'Europe, lors du règlement du conflit en exYougoslavie et les difficultés rencontrées pour mettre sur pied une politique commune de défense, les institutions actuelles (UE, OSCE, UEO, élargissement de l'OTAN) sont-elles adaptées aux menaces prévisibles à court et moyen termes? Quel avenir pour l'identité européenne de sécurité d'une part et de défense d'autre part?

Cette étude n'a pas la prétention de présenter une analyse exhaustive de toutes les questions qui se posent aujourd'hui en matière de sécurité et de défense européenne. Elle se propose simplement de susciter la réflexion pour l'avenir de l'Europe dans les conditions nouvelles.

Nous allons voir d'abord ce que recouvre le terme Europe dans la situation géopolitique actuelle, ensuite nous analyserons les institutions de sécurité européenne, puis nous exposerons qui ce peut être fait à l'avenir et enfin nous présenterons la position de la Slovaquie dans cet environnement.

1. L'EUROPE ET LA SITUATION GÉOPOLITIQUE ACTUELLE.

1.1. La définition géographique de l'Europe.

L'Europe est non seulement un terme qui désigne un territoire aux limites mal définies, mais aussi une notion **géopolitique** très complexe. Quand on parle de l'Europe, il ne s'agit pas toujours du même espace, de la même Europe de laquelle on se réfère. « Europe », c'est d'abord un terme géographique qui renvoie à une représentation d'une partie du monde. C'est, pour les géographes, la péninsule du continent asiatique, qu'ils ont par convention décidé de limiter à l'Oural, montagne pourtant peu élevée et qui n'a jamais été un obstacle infranchissable.

Pour eux, l'Europe est donc d'abord un ensemble géographique sans signification politique qui présente une grande diversité de paysages: vastes plaines de l'Europe du Nord, versants escarpés des Alpes, paysages méditerranéens.

Pour les historiens, en revanche, l'Europe est une notion historique aux frontières changeantes, non limitée par un cadre géographique précis.

Durant l'époque de la guerre froide, on a eu tendance à considérer que l'Union soviétique formait un ensemble distinct de l'Europe sous prétexte que les deux tiers de sa superficie se trouvaient en Asie. Mais on peut avoir aujourd'hui une autre représentation et considérer que l'Europe s'étend jusqu'au Pacifique puisque les Russes sont depuis le XVII^e siècle sur les rivages de cet océan et qu'ils forment la très grande majorité de la population de la Sibérie.

1.2. La fin de la division en deux blocs.

Des accords de Yalta (1945) et surtout du déclenchement de la guerre froide (1947) jusqu'à 1989, date de la chute du **mur de Berlin**, l'Europe fut divisée en deux ensembles géopolitiques, l'Europe de l'Ouest et l'Europe de l'Est, le premier sous influence économique et protection des Etats-Unis, le second sous domination soviétique.

La soudaine dislocation de l'Union soviétique et les risques de tension entre les quinze ex-républiques soviétiques incitèrent à la prudence les partisans d'une telle intégration. Les déchirements de la confédération yougoslave, malgré les efforts de médiation des représentants de l'Union Européenne, conduisirent les opinions publiques européennes, scandalisées par le déroulement de la tragédie de Bosnie-Herzégovine, à mesurer l'« impuissance de l'Europe ».

Ainsi, une partie des États européens, l'Europe des quinze, tente de forger son unité, tandis que simultanément d'autres, très proches, s'entre-déchirent et se morcellent. Cette nouvelle situation géopolitique, inquiète les opinions publiques des Etats occidentaux.

1.3. Les débuts de l'après Yalta.

La révolution stratégique qui a débuté à Berlin un soir de décembre 1989 est toujours en marche. C'est la fin, pour l'Europe, de la stabilité dangereuse de la guerre froide. Nous sommes entrés, sans doute pour longtemps, dans une ère d'incertitude et de redéfinition des conditions de notre sécurité.

Qui aurait prévu, il y a dix ans, la multiplication des conflits locaux sur notre continent (ex-Yougoslavie, Tchétchénie...)? Qui aurait cerné les nouvelles menaces qui pèsent aujourd'hui sur nos pays (drogue, mafia, terrorisme,...)? Qui aurait envisagé l'émergence d'idéologies nationalistes préoccupantes? Mais, nous constatons aussi des signes positifs; en effet aurait-on imaginé que les états de l'Europe occidentale et les Etats-Unis agiraient un jour de concert avec les Russes, leur adversaire d'hier, pour la paix dans l'ex-Yougoslavie? Aurait-on pu parier hier sur l'émergence d'un débat concernant la nécessité toujours plus actuelle d'une défense européenne?

La fin de la guerre froide a, sans doute, un double visage; un visage heureux et un visage plus sombre. Un visage heureux, avec la réhabilitation de la liberté des peuples à disposer d'eux-mêmes, avec la découverte, par des pays satellites, de la démocratie et de l'économie de marché, et avec la fin de l'équilibre de la terreur. Mais un visage sombre, si on pense à l'éclatement des Etats provoqué par la fin des empires et le renouveau des nationalismes, à la question des minorités nationales et aux connivences transfrontalières qui réapparaissent avec une vigueur certaine, à

l'émergence de véritables puissances mafieuses et ce l'explosion des trafics en tout genre, enfin à l'affirmation d'un intégrisme religieux violent qui se nourrit de la misère et du mépris, qui s'exprime par de nouvelles formes de terrorisme, et bénéficie de la complicité de certains Etats.

La confrontation Est-Ouest ayant cessé de structurer la sécurité européenne, les principales institutions politiques et militaires de l'Europe connaissent aujourd'hui une crise d'identité. Ceci vaut pour l'OTAN, pour l'UEO, comme pour l'UE.

Voyons donc la situation actuelle de ces institutions.

2. LES STRUCTURES INSTITUTIONNELLES EN EUROPE.

Si l'on devait mesurer la qualité et l'efficacité de l'organisation de la sécurité et de la défense européenne à l'aune du nombre d'institutions, organismes et alliances qui prétendent y contribuer, il y aurait de quoi être tout à fait rassuré sur l'avenir de la paix sur notre continent. Nous n'avons, en effet, que l'embarras du choix, entre l'OSCE, l'OTAN, l'UEO et l'UE, pour ne retenir que celles qui ont une vision globale. Mais à défaut d'un partage clair des responsabilités, elles se trouvent fréquemment en position de concurrence, et donnent au cadre de la sécurité européenne une image de confusion plus que d'efficacité.

C'est ainsi que lorsque les murs sont tombés dans toute l'Europe, nombreux sont ceux qui ont espéré que les alliances nées de la guerre froide seraient remplacées par un cadre de sécurité paneuropéen, mais rares sont ceux qui ont vu en l'OTAN une alliance véritablement perdurable. Elle est pourtant toujours solide, non seulement parce que les pays de l'OTAN sont restés satisfaits de son organisation, mais aussi parce qu'aucune autre structure n'a offert d'alternative réaliste aux alliés et aux nombreux pays qui cherchent maintenant un environnement stable sur notre continent.

2.1. L'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE).

Il y a bien sûr l'OSCE, à l'origine, la CSCE (Conférence sur la sécurité et coopération en Europe): cet ensemble de négociations tenues depuis 1973 a changé d'appellation en 1994. Dans les dernières années des affrontements bipolaires de la guerre froide, l'OSCE a joué un grand rôle afin d'établir une conférence permanente légitimant un dialogue officiel entre les pactes et les idéologies. Si la fin de la mainmise soviétique sur l'Europe de l'Est puis l'effondrement de l'Union soviétique elle-même n'a pas occasionné de bain de sang, c'est en partie grâce à l'OSCE. Depuis, elle a contribué à désamorcer les conflits ethniques, comme dans la région de la mer Baltique, et fourni des médiateurs ou des observateurs, comme en Bosnie, ou dans le Haut-Karabath. Pour la gestion de la stabilité européenne, tant avant qu'après 1989, l'OSCE joué un rôle tout à fait considérable, en accueillant notamment l'Albanie en 1991, puis les trois Pays baltes, suivis en 1992 par les autres républiques de l'ex-URSS et par les États indépendants nés de l'éclatement de la Yougoslavie (Croatie, Slovénie et Bosnie-Herzégovine).

Mais il ne faut pas pour autant se leurrer. La fonction de cette conférence des nations, aux limites imprécises, et qui, par essence, reste une conférence malgré sa nouvelle appellation, ne peut que conforter le rôle unificateur de l'OTAN sans avoir, en aucune manière, la capacité de s'y substituer. Du temps de la guerre froide, elle a épaulé, sans jamais remplacé, la structure de sécurité de base, et cela reste vrai de nos jours. Rappelons que l'OSCE se compose de 54 États souverains d'Europe, d'Asie centrale (après l'abolition de la tutelle soviétique) et d'Amérique du Nord, qui ont tous le droit de veto. Qui plus est, la règle du consensus, en vigueur dans les organisations internationales traditionnelles, est fermement préservée (en dépit de certains écarts de procédure), avec le cortège de moratoires, voire de blocages, que cela suppose. Il faut ajouter à ce problème structurel le fait que l'OSCE n'a pas de représentation permanente, hormis un secrétariat réduit à sa plus simple expression. De ce fait, elle n'est pas en mesure d'unir ses membres par des schémas communs de comportement et grâce à une action quotidienne. D'autre part, elle inclut des pays si différents par la répartition géographique, les conceptions et les intérêts qu'il est pratiquement impossible de réunir un consensus sur toute question d'importance en matière de sécurité de l'Europe.

L'OSCE est engagée actuellement dans un difficile exercice de réflexion et de concertation qui doit aboutir à la définition d'un **modèle de sécurité du XXI^e siècle**, dont on souhaiterait qu'il serve de future référence internationale pour la coopération européenne en matière de sécurité. Il s'agirait d'établir (en développant le rôle de l'OSCE dans les domaines de la prévention des conflits, du maintien de la paix et de la gestion des crises) une coopération renforcée entre les états européens, permettant, notamment, d'associer plus étroitement la Russie et de la rassurer sur l'évolution de l'architecture européenne de sécurité dans la perspective, notamment, d'un élargissement de l'Alliance atlantique. **Dans ces conditions, l'OSCE ne peut être le principal cadre de stabilité de l'Europe.**

2.2. L'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) .

Pourtant, l'Europe a réellement besoin d'un cadre présentant des garanties de solidité et de pérennité; il n'est que de considérer le désir des membres actuels de l'OTAN de maintenir leur alliance et leur souhait d'accueillir le plus rapidement possible de nombreuses nouvelles démocraties d'Europe de l'Est pour affirmer que ce besoin largement ressenti est quasi vital et salutaire au maintien des équilibres géopolitiques du monde actuel.

Parmi les organisations ayant vocation à mettre en oeuvre les forces armées pour le règlement des crises en Europe, l'OTAN occupe naturellement la première place. Elle est fondée sur la traité de WASHINGTON (1949), dont l'article 5 encourage chacun des seize Etats membres à se porter au secours de celui d'entre eux qui subirait une agression de la part d'une puissance extérieure à l'Alliance. Il en a découlé une formidable organisation, d'une part politique, représentée par le Conseil de l'Atlantique Nord, dont le siège est à Bruxelles, et, d'autre part, militaire, qui repose principalement sur une forte structure intégrée d'états-majors installés dans tous les états membres, à l'exception de la France, qui s'est retirée de la structure en 1966, et de l'Espagne, qui n'est entrée dans l'Alliance qu'en 1982.

Tous les États membres sont représentés par leurs ambassadeurs formant ensemble le Conseil permanent. Mais les principales décisions sont prises à l'occasion des réunions ministérielles, qui rassemblent, deux fois par an, les ministres des Affaires Etrangères. Exceptionnellement, les chefs d'état et de gouvernement peuvent se réunir en sommet pour fixer de grandes orientations: ce fut le cas à Rome, en 1991, où les missions de l'Alliance furent redéfinies pour tenir compte du changement de nature de la menace, consécutif à l'effondrement de l'Union soviétique; ce fut aussi le cas à Bruxelles, en 1994, où il fut décidé d'adapter l'organisation militaire pour la rendre plus efficace dans l'accomplissement de ses nouvelles missions, et pour mieux prendre en compte l'émergence d'une **Identité européenne de sécurité et de défense (IESD)**. Ce fut également au cours de ce sommet que fut officiellement lancé le **Partenariat pour la paix (PPP)** par lequel l'OTAN s'ouvrait aux Pays d'Europe Centrale et Orientale. Enfin, toujours au sommet de Bruxelles fut adopté le principe du concept des **Groupes de Forces Interarmées et Multinationales (GFIM)**, qui devrait, notamment, permettre à l'UEO d'utiliser les moyens de l'OTAN. Cette orientation était confirmée à l'occasion de la réunion ministérielle de Berlin, le 3 juin 1996; il est désormais acquis que l'UEO puisse disposer des capacités, des moyens et des états-majors de l'Alliance qui pourraient lui être nécessaires pour commander et conduire ses propres opérations.

Le sommet atlantique de Madrid les 8-9 juillet 1997 décidait l'élargissement de l'OTAN vers l'Est à trois pays (la Hongrie, la Pologne et la République tchèque) et réaffirmait l'ouverture de l'OTAN à de nouveaux membres.

L'OTAN demeure le seul système de sécurité en Europe doté de **toutes les moyens de planification et d'action nécessaires à toute opération de quelque envergure**, notamment pour la logistique, le transport, le renseignement stratégique - ainsi que l'a montré le rôle de cette organisation dans la guerre du Golfe. Elle bénéficie de quarante ans d'expérience et de bon fonctionnement, et s'appuie sur la puissance militaire américaine. Compte tenu de la réorganisation de son dispositif, il est inexact d'affirmer que l'OTAN est un système dont les capacités sont déterminées par la confrontation Est-Ouest, et par conséquent inadapté sur le plan militaire aux missions que réclame le nouveau contexte géopolitique, alors qu'au plan politique le problème se présente différemment.

L'OTAN est un facteur de **stabilité** en Europe, d'une part en tant qu'instrument de dissuasion puissant face à une menace renouvelée qui viendrait de l'Est et dont l'éventualité ne peut

être exclue à moyen terme, d'autre part en tant que lieu privilégié de **concertation** entre les démocraties, en particulier entre l'Europe et les États-Unis. Le maintien d'un **lien transatlantique**, en Europe n'a d'ailleurs que des partisans... y compris chez ceux qui aspirent à la disparition de l'OTAN. Or précisément ce maintien unanimement souhaité est de toute évidence, pour les Américains, lié à celui de l'OTAN et du rôle qu'ils y jouent.

Enfin l'OTAN garde la **confiance** de la grande majorité des pays européens, y compris l'Allemagne, le partenaire privilégié de la France. En particulier les « petits » pays d'Europe de l'Ouest préfèrent confier leur sécurité à un allié certes puissant mais lointain qu'à un voisin européen, vite soupçonné de vouloir imposer, à travers une défense commune, une sorte d'hégémonie militaire encore plus contraignante, pour des objectifs politiques manquant de clarté.

Cette confiance est aussi largement acquise auprès des nouvelles démocraties de l'Europe Centrale et Orientale, au point que plusieurs d'entre elles étaient prêtes à adhérer à l'Alliance, si celle-ci n'avait pas jugé qu'une trop grande extension vers l'Est pouvait paraître menacer les républiques de l'ancienne Union soviétique.

En effet, comme l'attestent les débats à propos de la guerre du Golfe ou de la crise yougoslave, l'OTAN **reste actuellement l'outil militaire le mieux adapté à un certain type de conflits et d'intervention dans le cadre de la défense des objectifs stratégiques des grands pays occidentaux dans le monde.**

2.3 L'Union de l'Europe occidentale (UEO).

L'Union de l'Europe occidentale (UEO), en effet, bien que très ancienne puisqu'elle se fonde sur le traité de Bruxelles, signé en 1948 et modifié en 1954, n'a pas, pendant ce demi-siècle d'existence, développé les capacités opérationnelles correspondant à l'ambition du traité. Pourtant, celui-ci contient, comme celui de Washington, un article 5 fort contraignant pour les Etats membres en terme de défense commune. Mais c'est précisément les similitudes entre ces deux alliances, visant les mêmes objectifs et réunissant presque les mêmes participants, qui ont encouragé leurs membres à éviter des duplications, notamment en matière d'organisations militaires.

Comme l'OTAN, l'UEO est dirigée par un Conseil. Chaque Etat membre est représenté, au Conseil permanent, par un ambassadeur et un délégué militaire, et par ses représentants au Conseil des ministres des Affaires étrangères et celui les ministres de la Défense.

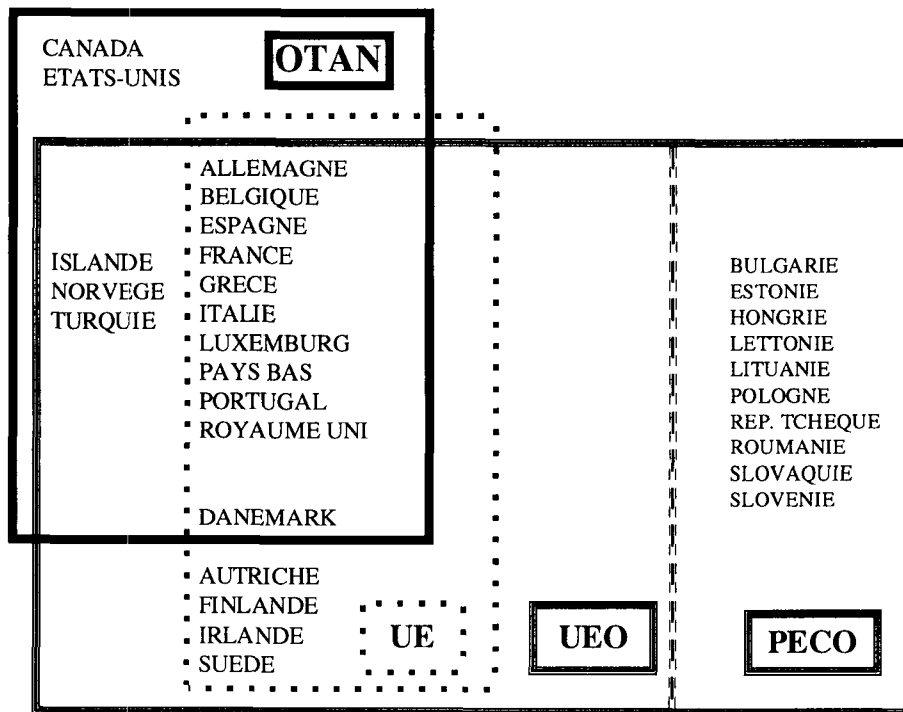
Elle fonctionne suivant plusieurs configurations:

- *le format « à dix »*, comprenant les membres *de plein droit* (signataires du traité de Bruxelles, et tous également membres de plein droit de l'OTAN et de l'Union européenne), seul habilité à prendre des décisions au nom de l'UEO.

- *les trois membres associés* (membres de l'OTAN et non-membres de l'Union européenne).

- *les cinq observateurs* (les autres membres de l'Union européenne), forment, avec les précédents, le format « à dix-huit ».

- *les dix pays PECO* qui sont les membres de l'UEO associés.



Depuis la fin de guerre froide, l'UEO s'est renforcée et adaptée pour offrir aux Etats européens le cadre dont ils avaient besoin pour participer ensemble au règlement militaire des crises. Cette tendance s'est confirmée lors de la réunion ministérielle de Petersberg (juin 1992), où ont été précisées les missions de l'UEO en matière de gestion des crises. L'UEO est vraisemblablement destinée à constituer pour longtemps la pierre angulaire de la défense et de la sécurité européenne. Au lieu de la rendre précaire en lui assignant la date limite de 1998, il vaudrait mieux tout mettre en oeuvre pour assurer à cette organisation les meilleures conditions politiques et diplomatiques de fonctionnement et de développement. Elles concernent notamment les relations de l'UEO avec l'Europe et avec l'OTAN.

L'UEO constituerait ainsi le **noyau dur** de la défense européenne, et en même temps le « **le pilier européen de l'Alliance** ». Mais cette qualité serait compromise si des précautions n'étaient pas prises en ce qui concerne les adhésions ou associations futures à l'UEO, telles qu'elles sont prévues par la Déclaration de Petersberg.

Ainsi les limites de l'UEO et celles de la future Union Européenne ne sauraient coïncider à un horizon prévisible. La présence de pays traditionnellement neutres (Autriche, Suède, Finlande, dont l'adhésion à la Communauté est prochaine, Suisse, qui adhèrera un jour, et Irlande, qui en est déjà membre) ou opposés aux alliances militaires (Danemark) dans une organisation de défense collective ne peut que la dénaturer et l'affaiblir. A l'égard de ces pays le statut d'observateur, avec des possibilités limitées, devrait être largement utilisé.

A l'égard des Pays d'Europe Centrale et Orientale, à la recherche de garanties de sécurité, l'UEO est la mieux placée pour répondre à leur attente sur un plan purement européen. Le Forum organisé avec ces pays à la suite de la Déclaration de Petersberg va dans cette voie. Sans doute faudra-t-il aller plus loin et leur apporter de véritables garanties, en utilisant par exemple le concept de « partenariat de sécurité », sans attendre l'extension de l'Union Européenne vers l'Est. Sur le plan juridique il serait souhaitable de faire bénéficier ces pays des dispositifs de l'Article VIII paragraphe 3 du Traité de Bruxelles modifié.

En cas de crise en Europe ou hors d'Europe, l'UEO devra probablement envisager de constituer des alliances ad hoc avec des pays étrangers à la Communauté, éventuellement dans l'ex-Yougoslavie.

Il est maintenant bien clair que la principale différence entre l'OTAN et l'UEO est constituée par l'adhésion des Etats-Unis et que le souhait européen serait de développer son **identité européenne de sécurité et de défense**, dans l'Alliance atlantique s'appuyant sur l'UEO, mais aussi sur l'Union Européenne.

2.4. L'Union Européenne (UE).

L'Union Européenne (UE), structure logique dans la construction européenne pourrait avoir une dimension politique, et non seulement économique comme c'est le cas aujourd'hui. Une telle ambition est clairement exprimée dans le traité signé à Maastricht en février 1992, traité dont le titre V établit les premières bases de la *politique étrangère et de sécurité commune (PESC)*. Quatre ans après la signature du traité, l'Union tente d'en faire un bilan. Il faut bien reconnaître que, pour l'instant, cette politique reste maigre. C'est dans ce but, mais aussi dans celui de faire évoluer le traité, que se réunit à Turin, depuis le 29 mars 1996, la conférence intergouvernementale, dont les travaux devaient durer environ un an. Espérons qu'il en sortira une définition plus précise de l'implication de l'UEO dans l'Union, entre l'option d'un simple rapprochement des deux organisations, comme le souhaite le Royaume-Uni, ou la création d'un véritable lien de subordination dans une perspective d'intégration de l'UEO dans l'Union, selon la vision de la France, de l'Allemagne et des autres membres. Il faut ici souligner que l'intégration européenne a commencé avec l'économie pour avoir plus de chance d'être viable.

2.5. Les relations l'UEO avec l'OTAN.

La « transparence » et la « complémentarité » entre les deux alliances, l'UEO et l'OTAN, sont des objectifs souhaitables, justement rappelés dans de nombreux textes officiels ou commentaires responsables. Cependant leurs réalisations se heurtent à d'importants obstacles.

Sur le plan juridique, par l'Article 4 du Traité de Bruxelles modifié les signataires s'engagent à « coopérer étroitement avec l'OTAN » et à ne pas « faire double emploi » avec celle-ci en matière d'états-majors, c'est-à-dire de structures militaires. Cette disposition est à *sens unique*, car aucun engagement vis-à-vis de l'UEO n'existe, ni de la part de l'OTAN, ni de la part des États-Unis, ce qui n'incite guère à la « coopération étroite » que l'on recherche entre alliés.

En cas d'affectation d'une force à la fois à l'OTAN et l'UEO (la « double casquette ») c'est donc l'OTAN qui a la priorité. Ainsi la Force de réaction rapide de l'Alliance est normalement affectée à l'OTAN et éventuellement à l'UEO, avec priorité à l'OTAN, alors que s'agissant d'une force européenne, l'inverse serait logique (à condition que les participants fassent partie de l'UEO).

Sur le plan des moyens, la balance penche encore plus lourdement en faveur de l'OTAN, dont nous avons évoqué le potentiel. Il est caractéristique que dans la crise yougoslave, « *la décision prise par les Américains de ne pas intervenir directement limite la capacité d'action politique des Européens, parce que les options militaires qu'ils peuvent envisager en termes réalistes demeurent réduites* ».

Le critère de rentabilité économique est à prendre en compte dans l'évaluation de tout système de sécurité. En l'occurrence on ne saurait imaginer à l'horizon prévisible que les Européens acceptent de supporter le coût d'une duplication de l'infrastructure de l'OTAN. La coopération avec l'OTAN est donc indispensable, ce qui ne signifie nullement qu'elle doive se faire sans condition.

Nous avons évoqué la situation actuelle et nous avons vu certaines tendances en matière de sécurité et de défense européenne. Il convient maintenant de s'interroger sur l'avenir de l'Europe dans ce domaine.

3. QUE FAIRE A L'AVENIR ?

La paix, sur notre continent, demeure fragile. La nouvelle situation en Europe exige une redéfinition des conditions et des modalités de défense de tous les pays. Les conflits à venir seront vraisemblablement à l'image de ceux qui sont en cours: des conflits internes, correspondant à la contestation d'une légitimité étatique devenue fragile. Quelle que soit leur nature (politique, économique ou mafieuse) ils peuvent porter atteinte aux intérêts stratégiques de l'ensemble des Européens, qu'il s'agisse de la sécurité de leurs ressortissants, de leurs approvisionnements, de leurs intérêts économiques à l'étranger, ou plus généralement de la stabilité de leur environnement proche. Le règlement de ces conflits ne devrait plus être l'affaire d'une seule nation. Le recours aux moyens militaires, dans un cadre multilatéral, sera de plus en plus fréquent dans le règlement des crises. Les

événements qui se sont déroulés depuis cinq ans dans l'ex-Yougoslavie ont illustré ce principe général. Aucun Etat n'avait la légitimité nécessaire pour tenter de régler seul ce type de conflit. Aucun n'était en mesure, politiquement et militairement, de le contenir par ses propres moyens.

Le futur système de sécurité européen devra sans doute être fondé sur les institutions internationales déjà existantes. Il ne s'agit donc pas de construire des institutions nouvelles, mais plutôt de mieux exploiter les capacités et l'expérience des institutions existantes, par une meilleure synergie entre elles, par une planification détaillée de leur évolution et, enfin, par une détermination précise de leurs responsabilités et de leurs compétences dans le système de la sécurité européenne.

La sécurité d'un Etat en particulier, et celle de l'Europe en général, n'est pas figée; elle se fonde sur une stratégie évolutive qui respecte des priorités définies et l'évolution des facteurs déterminants. Ce nouveau système ne sera pas fondé sur un seul document universel, mais il va prendre forme en s'adaptant à la situation concrète en Europe. Aucune organisation existante ne peut posséder un monopole ou une supériorité dans le processus de la construction de ce système, mais, au contraire, chacun doit s'adapter au nouveau système en respectant les principes suivants: l'élargissement de l'OTAN et sa rénovation profonde, le maintien de relations constructives avec la Russie, l'approfondissement du cadre de la collaboration avec les pays qui n'entreront pas d'emblée dans l'OTAN et dans l'UEO.

3.1. Une OTAN rénovée, cadre de développement de l'identité européenne de sécurité et de défense (IESD), pourrait constituer la pièce centrale du système de sécurité.

Le futur système de sécurité européen semble s'orienter vers une constellation d'organisations internationales et d'accords multilatéraux. Mais toute architecture, fut-elle une constellation, a besoin de trouver un équilibre. Il paraît donc indispensable de disposer d'une pièce centrale, d'un noyau, qui constituerait le point stable des forces divergentes, qui traversent le système.

L'OTAN rénovée, cadre du développement d'un véritable pilier européen, pourrait s'imposer comme cette pièce centrale du futur système de sécurité en Europe. En effet, l'Alliance reste la seule organisation militaire crédible en Europe. Le succès de l'IFOR en ex-Yougoslavie n'est en fait que le reflet le plus visible de l'évolution dynamique de l'Alliance. Aujourd'hui, qu'on le déplore ou non, l'essentiel des discussions sur le système futur de sécurité européen semble centré sur l'OTAN. L'Alliance peut même donner le sentiment d'avoir confisqué le débat. Elle a pris un tel poids, que nul Etat, membre ou pas, nulle organisation de défense ou de sécurité, n'échappe à la question de sa propre position par rapport à elle. C'est par sa « densité », facteur à la fois d'attraction et d'équilibre, que l'OTAN pourrait s'imposer comme structure centrale du futur système de sécurité européen.

L'Alliance présente trois caractères qui en font un acteur potentiellement incontournable.

Seule l'OTAN peut garantir le maintien du lien transatlantique.

Le lien transatlantique constitue, aux yeux de nombreux pays européens, la condition *sine qua non* de la sécurité du continent. Les raisons peuvent en être des liens historiques, la reconnaissance pour le rôle joué par les États-Unis pendant et après la Deuxième Guerre Mondiale, ou encore un calcul d'intérêts, qui consiste à confier la défense de son territoire à une autre puissance ce qui évite les efforts budgétaires.

Ce lien transatlantique n'existe véritablement qu'à travers l'OTAN. Certes les États-Unis sont présents au sein de l'OSCE, mais le lien transatlantique ne se ressent véritablement que par la présence de troupes américaines sur le territoire européen, et la prise de responsabilités d'officiers américains au sein d'états-majors conjoints. Bien entendu, la question du poids de ce lien au sein de l'Organisation est posée. Ainsi, l'organisation future devra-t-elle assurer une meilleure répartition des responsabilités en faveur de Européens dans les structures militaires.

L'OTAN: possible point de repère des autres acteurs de la sécurité européenne.

La Russie est une grande puissance et, en tant que telle, doit être traitée avec considération. Pour traiter avec elle, il est indispensable de lui fournir un interlocuteur d'un poids stratégique identique. Cela participe à la considération qui doit lui être portée, et cela doit la rassurer sur le caractère effectif des décisions prises conjointement concernant la sécurité du continent. L'Europe ne dispose pas encore d'une stature politique lui permettant d'occuper cette place, aussi les États-Unis ont-ils longtemps joué ce rôle, soit unilatéralement, soit au sein l'OTAN.

L'OSCE ne peut prétendre devenir le théâtre de l'établissement d'une telle relation privilégiée. D'une part, son action se déroulant en dehors des alliances militaires, la Russie négocierait unilatéralement alors avec d'autres états. Ceci irait à l'encontre du souhait de lui fournir un interlocuteur du même poids stratégique.

L'OTAN paraît être aussi la seule organisation en mesure de gérer et d'arbitrer l'évolution des **Pays d'Europe Centrale et Orientale (PECO)** en matière de sécurité. Consciente de l'aspiration de nombre d'entre eux à la rejoindre, et soucieuse de prévenir l'instabilité potentielle dans cette partie du continent, elle a su mettre en place les structures de dialogue que sont le **Partenariat pour la paix (PPP)** et le **Conseil de Coopération Nord-Atlantique (CCNA)**. Elle a aussi su faire évoluer sa stratégie en élargissant le champ de ses missions en Europe au maintien et rétablissement de la paix.

L'OTAN fait figure aussi de moyen d'action privilégié pour l'exécution des décisions de l'OSCE. Même si aucun lien de subordination n'existe et n'est souhaité entre les deux organisations, il est vraisemblable qu'une Alliance rénovée demeurera la structure militaire la plus à même de prendre à son compte les missions de maintien ou de rétablissement de la paix, souhaitées par les membres de l'OSCE.

L'Alliance semble donc bien en mesure de s'imposer comme l'interlocuteur central des autres acteurs du système de sécurité, que sont la Russie, les PECO, et l'OSCE. Cette caractéristique ne pourrait que renforcer la position de l'OTAN dans ce futur système.

Une OTAN rénovée pourrait s'imposer comme point de passage obligé pour l'intégration européenne.

L'OTAN pourrait être appelée à devenir la pièce centrale de ce système de sécurité essentiellement parce qu'elle pourrait devenir le point de passage obligé pour l'émergence et l'affirmation en son sein d'une structure européenne de sécurité et de défense, bras armé de la **Politique étrangère et sécurité commune (PESC)** d'une possible Europe politique.

Le couple franco-allemand est depuis longtemps le moteur de cette volonté de développer une structure de sécurité attachée à l'Union Européenne. Cette structure devrait, à terme, appliquer les mesures prises dans le cadre de la PESC et souhaitées par le traité de Maastricht.

Aujourd'hui, la France a pris note des réticences de ses partenaires européens à construire une défense et une sécurité européennes hors de l'Alliance. Elle a modifié en conséquence sa position vis-à-vis de l'OTAN. Elle persiste néanmoins à considérer que le cadre OTAN n'est pas la meilleure solution pour l'**Identité européenne de sécurité et de défense (IESD)**, même si c'est la plus probable.

Le sommet de Berlin en juin 1996 a consacré l'IESD au sein de l'Alliance comme son futur pilier européen, au côté du pilier nord-américain. Des études sont en cours, et le processus d'établissement de ce pilier est loin d'être achevé. Néanmoins, la direction est prise : malgré les préventions françaises, la majorité des États signataires du traité de Maastricht n'envisagent pas d'autre cadre que l'OTAN pour le développement de l'IESD. Or, la réalisation de cette IESD est une réalisation primordiale pour la poursuite de la construction européenne, dont l'étape suivante pourrait être l'établissement d'une entité politique européenne. La poursuite de l'intégration européenne devra-t-elle donc dans l'avenir passer par l'OTAN ?

Cela signifierait pour la France, la nécessité de redéfinir sa position par rapport à l'Alliance. Son rapprochement, amorcé en 1995, est intimement lié au processus de rénovation de l'Alliance. En particulier, la poursuite de ce mouvement vers un retour au sein de la structure militaire intégrée est conditionnée par l'aboutissement des discussions avec l'OTAN, et en particulier avec les Américains.

Ces discussions portent sur la concrétisation de l'émergence d'un pilier européen au sein de l'Organisation.

Loin de contredire la décision de 1966 de quitter la structure intégrée, la position française conserve la même logique : la sécurité de l'Europe est l'affaire des Européens, et les relations avec les États-Unis doivent être des relations de coopération et non de tutelle. L'idée d'une responsabilité de l'Europe pour sa propre sécurité est toujours demeurée au coeur du projet français pour l'Europe. Le projet est d'aboutir, à terme, à l'autonomie politique et stratégique de l'Europe.

L'initiative européenne de sécurité et de défense constitue également la seule garantie de survivance d'une industrie d'armement européenne. L'Europe n'aura pas de défense si elle n'a pas une industrie de défense capable de concevoir et de fabriquer la totalité des moyens qui lui sont nécessaires, et qui sort compétitive au plan international. L'affirmation d'un pilier européen au sein de l'OTAN devrait fournir des débouchés aux industries d'armement européennes, à condition que celles-ci puissent faire face à la concurrence internationale, en particulier américaine.

La concrétisation de ce pilier européen au sein de l'OTAN comporte un enjeu économique considérable, qui conditionne un autre enjeu plus important: celui de l'indépendance de l'Europe dans le domaine de l'armement.

3.2. Les nouvelles relations OTAN-Russie.

Le traité a été signé le 27 mai 1997 à Paris, régissant les relations à venir entre l'OTAN élargie à certains pays d'Europe centrale, et la Russie. C'est un document détaillant les domaines de coopération entre les parties.

En contrepartie de l'ancrage d'anciens membres du Pacte de Varsovie dans le camp occidental, les Russes ont obtenu une sorte de pacte définissant leurs relations avec la nouvelle OTAN. L'objectif est de garantir au Kremlin que l'ouverture de l'Alliance à l'Est n'est pas tournée contre la Russie et ne recrée aucune frontière stratégique en Europe.

La nouvelle relation OTAN-Russie doit figurer dans un document qui sera moins qu'un traité en bonne et due forme (comme l'auraient souhaité les Russes) mais sera plus qu'une déclaration de principes: il s'agira d'un accord intergouvernemental (il n'aura donc pas besoin d'être ratifié par les Parlements).

Le document comprendra trois parties: l'exposé de quelques grands principes (respect des droits de l'homme, des frontières, règlement pacifique des différends etc.); la définition de domaines dans lesquelles les deux parties s'engagent à coopérer le plus étroitement possible (opération de maintien de la paix, surveillance nucléaire, non-prolifération, etc.); enfin, partie plus originale, des mécanismes de consultation devant permettre à la Russie d'être en permanence associée à la vie de l'OTAN.

L'OTAN, dans ces nouvelles conditions, doit perdurer, même si elle ne se justifie plus par rapport à une menace clairement justifiée. Elle garde sa raison d'être dans la sécurité globale à garantir au profit des pays membres. Mais, pour perdurer, l'Alliance doit se rénover profondément et s'adapter à de nouvelles conditions de la sécurité européenne et à ses missions futures. Ce processus a déjà commencé.

L'élargissement de l'OTAN devrait avoir un effet bénéfique pour l'OSCE, et permettre sa transformation en une véritable organisation paneuropéenne. Les relations entre l'OTAN et l'UEO sont liées aux nouvelles perspectives, ouvertes par le sommet de l'Alliance (Bruxelles, janvier 1994) et confirmées à Berlin le 3 juin 1996.

3.3. Le rôle de l'UEO.

Le rôle de l'UEO d'une part serait de développer, au sein de l'Alliance, l'identité européenne de sécurité et de défense. D'autre part, l'OTAN et l'UEO s'appuieraient sur des moyens militaires communs pour la mise en oeuvre de leurs politiques respectives de sécurité. Pour défendre ce principe, proposé par la France, il convient de rappeler que les dix membres de plein droit de l'UEO, qui sont également membres de l'Alliance, contribuent ensemble au budget de l'OTAN à hauteur de 65% environ. Cette situation permet à l'UEO de revendiquer, en toute légitimité, le droit d'utiliser *les moyens de l'OTAN* pour ses propres opérations.

Les Etats européens doivent affermir leur identité commune, ce qui leur donnera à la fois, la volonté d'agir sans le secours des Etats-Unis, et la légitimité pour le faire. Ils ne devront pas négliger, pour autant, leur engagement dans l'OTAN et la décision prise à Maastricht par l'Union Européenne de mettre en oeuvre une politique étrangère et de sécurité commune.

Ce processus devrait être accompagné par l'entrée successive dans l'UEO et dans l'UE des états d'Europe centrale et orientale, comme membres de plein droit.

Face à ce processus, qui devrait le début de la construction de la *nouvelle Europe*, la Slovaquie est à la recherche des solutions qui lui permettraient d'assurer sa sécurité dans les nouvelles conditions géopolitiques européennes.

4. LA POSITION DE LA SLOVAQUIE.

La Slovaquie pense que la voie la plus efficace pour affermir la paix en Europe, est de créer des structures de coopération et de sécurité sur notre continent. Le fondement de ces structures doit être l'OSCE et les organisations collectives de défense, l'OTAN et l'UEO. L'objectif stratégique de la politique extérieure de la République slovaque est d'entrer dans ces organisations.

L'OTAN, pour nous, demeure le fondement de la sécurité transatlantique. La Slovaquie considère l'OTAN comme le moyen indispensable pour assurer la paix et la stabilité en Europe. L'OTAN exerce une influence décisive dans la stabilisation de la situation actuelle et dans la gestion efficace des crises potentielles. Notre pays soutient l'idée du partenariat stratégique entre l'OTAN et l'UEO d'une part, et la Russie d'autre part. Elle considère le programme du Partenariat pour la paix comme une activité orientée vers le renforcement des relations entre les pays membres de l'OTAN et leurs partenaires en Europe centrale et occidentale. L'objectif principal de la participation de la Slovaquie à ce programme est de remplir progressivement les dispositions nécessaires pour adhérer à l'Alliance. La Slovaquie est consciente, non seulement des avantages, mais aussi des obligations qui accompagneront cette adhésion.

Devenir l'un des membres de l'UEO et de l'Union Européenne est, pour la République Slovaque, aussi fondamental que d'adhérer à l'OTAN. Afin de nous intégrer dans les structures de sécurité d'Europe occidentale et afin d'acquérir des garanties de sécurité, la Slovaquie considère la coopération avec l'UEO comme un volet essentiel de sa politique extérieure. Notre pays souhaite que les partenaires associés de l'UEO puissent s'impliquer plus largement dans les activités de cette organisation. La Slovaquie souhaite qu'un Livre Blanc de la sécurité européenne soit réalisé, dans lequel seraient fixées les conditions nécessaires à l'adhésion à l'UEO.

Dans le cadre du renforcement des capacités opérationnelles de l'UEO, la République slovaque, est prête à intensifier sa coopération active avec cette organisation, non seulement dans le domaine politique, mais aussi dans le domaine militaire, participant par exemple aux actions de maintien de la paix et aux actions humanitaires. La coopération militaire, fondée sur les réunions régulières des attachés militaires des partenaires associés avec la cellule de planification de l'UEO, a commencé au mois d'octobre 1995. La République slovaque fut la première à remettre à l'Union Européenne le questionnaire rempli, dans lequel figurent les réponses détaillées aux questions posées par l'Union à chaque pays désirant y entrer. La Slovaquie soutient le processus de renforcement des capacités opérationnelles de l'UEO, et sa coopération étroite avec l'Union Européenne y compris dans la perspective de son intégration. En accord avec la France, la Slovaquie souhaite la création d'une organisation militaire européenne identifiable dans l'OTAN, évitant ainsi la multiplication de structures et l'affaiblissement de l'Alliance.

L'OTAN n'a pas formulé de critères spécifiques pour son élargissement à l'Est mais pose aux États candidats à l'intégration une série de « *conditions essentielles* » : un processus de démocratisation avancé; l'exercice d'un contrôle civil sur les forces armées; des relations de bon voisinage avec les pays frontaliers; la capacité de contribuer à la sécurité collective. A cet égard, plusieurs politiciens du monde entier se sont exprimés à propos de la Slovaquie: M. Brzezinski, M. Kohl, M. Solana, certains membres du Congrès des Etats-Unis etc. Ils pensent que la situation de politique intérieure, c'est-à-dire le processus de démocratisation en Slovaquie ne permet pas son entrée dans l'OTAN avec la première vague. D'autres responsables politiques ont affirmé qu'on comptait sur la Slovaquie pour la deuxième ou la troisième vague.

Or, il n'y a pas de différences profondes entre la Slovaquie et ses voisins (la Pologne, la Hongrie, la République Tchèque) quant aux tendances lourdes dans le domaine de la sécurité et de la stabilité: il s'agit de partenaires associés de l'UEO; tous sont également membres de l'OSCE et membres actifs du programme de Partenariat pour la paix, qui est considéré comme une phase préparatoire à l'entrée dans l'OTAN. Ces pays sont les voisins des Etats membres de l'Union, et à l'exception de la République tchèque, ce sont aussi des voisins des Etats membres de la CEI; ils forment donc une entité géopolitique.

Malgré les problèmes qui demeurent en Slovaquie aujourd'hui, son entrée dans l'OTAN et l'UEO en même temps que ses voisins ne peut être que bénéfique. Sans cela les problèmes internes pourraient s'aggraver et nous pousser à nous mettre sous l'influence russe, ce qui n'est pas souhaité par la majorité des habitants et ce qui serait contraire à l'intérêt des pays de l'Europe Centrale.

La Slovaquie espère qu'elle trouvera bientôt sa place dans ce nouveau système de sécurité et de défense européenne.

CONCLUSION.

Ainsi, l'Europe sort profondément affectée par les bouleversements stratégiques de cette fin de siècle. Le futur modèle de sécurité pour le XXI^{ème} siècle passe inéluctablement par une rénovation des organisations existantes ainsi que par une rationalisation de l'architecture d'ensemble. Au centre de celle-ci, l'OTAN rénovée représenterait le pôle de cohérence, seul capable de susciter l'adhésion de tous les Etats d'Europe. Plus encore, elle constituerait le moyen incontournable de l'expression d'une IESD.

Dans ce cadre, l'émergence d'une structure européenne de sécurité subordonnée à l'UE est un processus de longue haleine. **L'OTAN semble dans l'immédiat pouvoir s'imposer comme le cadre permettant cette émergence: le pilier européen deviendrait alors le pendant du pilier américain dans une même alliance.** Mais à terme, cette structure européenne aurait vocation à dépasser le cadre de l'Alliance pour s'affirmer comme la représentation d'une Europe forte, une Europe alliée des États-Unis, mais capable de mener par elle-même une politique de sécurité sur le continent, conforme à ses intérêts et ses ambitions. Le modèle de sécurité pour l'Europe du XXI^{ème} siècle pourrait donc, dans un premier temps, voir l'OTAN jouer un rôle central, puis sous l'impulsion des pays européens les plus dynamiques, voir l'UEO et l'UE prendre à son compte ce rôle central.

Références :

- * R. BUSSIÈRE: *Sécurité européenne et réalités internationales*
- * Y. LACOSTE: *Dictionnaire de géopolitique*
- * La Déclaration du gouvernement de la République Slovaque le 1^{er} janvier 1993
- * La proclamation du premier ministre de la République Slovaque le 9^e juillet 1997 à Madrid
- * *Bulletin de documentation N° 518 - Août-Septembre 1997*
- * *L'Armée d'aujourd'hui N° 213 - Septembre 1996*
- * *Défense nationale N° 12 - Décembre 1996, N° 5 - Mai 1997, N° 8-9 - Août-Septembre 1997, N° 10 Octobre 1997*
- * *Actes du colloque « Europe et sécurité à l'horizon 2000-2005 » le 24 - 25 juin 1997 CID*