



LA FIN DE LA GUERRE FROIDE: L'OTAN A LA RECHERCHE D'UNE NOUVELLE STRATEGIE

par le Chef de Bataillon YVES BINIO

Collège Interarmées de Défense

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION page 3

CHAPITRE I - L'OTAN DE LA GUERRE FROIDE page
4

I . La naissance de l'OTAN page 4

II . La mission de l'OTANpage 5

III . L'évolution stratégique de l'OTAN pendant page
6

la guerre froide

CHAPITRE II - L'OTAN A LA RECHERCHE page 8

D'UNE NOUVELLE STRATEGIE

I . De nouvelles missions pour l'OTAN page 8

II . Le changement de stratégie et la page 9

réorganisation de l'OTAN

CHAPITRE III - L'ELARGISSEMENT DE L'OTAN: page12

FACTEUR IMPORTANT DE SA STRATEGIE

I . L'OTAN et son élargissement vers l'Est page 12

II . L'Acte Fondateur: un partenariat stratégique

page13

OTAN-Russie en Europe

CONCLUSION page15

INTRODUCTION

Créée en 1949 pour contenir la menace soviétique, l'OTAN (Organisation du Traité de l'Atlantique Nord) a pendant quarante ans rempli sa mission. Mais après l'ouverture du mur de Berlin, l'effondrement du système soviétique et la dissolution du Pacte de Varsovie, ses jours paraissaient comptés. Il ne manquait pas de voix à l'Est, bien sûr, mais également à l'Ouest, pour estimer qu'elle avait perdu sa raison d'être. La fin du monde bipolaire ne justifiait plus l'existence de l'OTAN. Pourtant, elle a encore un rôle important à jouer car elle reste une structure incontournable en matière de défense collective et d'équilibre stratégique en Europe.

L'OTAN doit changer sa stratégie fondée sur l'arrêt d'une agression massive. Elle est désormais à la recherche d'une nouvelle doctrine stratégique qui lui permettra d'accomplir les nouvelles missions qu'elle s'est fixée. Cette stratégie est aussi fortement conditionnée par l'élargissement de l'Organisation.

Vainqueur de la guerre froide, l'OTAN doit maintenant adapter sa stratégie aux nouvelles menaces auxquelles elle se trouve confrontée. Le risque d'atta que massive a été remplacé par de multiples foyers de crise. Son élargissement aura de multiples conséquences sur son nouveau concept stratégique. Face à ces différents inconnus, l'OTAN se cherche et tente de se renouveler.

CHAPITRE I

L'OTAN DE LA GUERRE FROIDE

I . LA NAISSANCE DE L'OTAN

En 1945, l'Allemagne était vaincue, le " fascisme " abattu. L'Europe ne trouvait pas pour autant la sécurité à laquelle elle aspirait après deux guerres mondiales.

A Yalta (février 1945), les trois chefs politiques de la coalition (Roosevelt, Churchill et Staline) avaient tracé la ligne à atteindre par leurs forces armées après la défaite allemande, qui devait être sanctionnée par une capitulation sans conditions et l'occupation de la totalité du territoire. Staline considéra que cet accord d'ordre militaire équivalait à un partage de l'Europe et l'autorisait à poursuivre la politique d'annexions amorcée dès 1939 (Estonie, Lettonie, Lituanie, partie de la Finlande, partie de la Pologne) et à mettre en place des gouvernements communistes dans tous les pays occupés par ses forces militaires. L'expansion réalisée par les Soviétiques entre 1939 et 1948 se fit:

-soit sous forme d'annexion pure et simple des territoires limitrophes.

-soit sous forme de contrôle par gouvernements satellites interposés.

Les annexions avaient été admises à Yalta. La création des républiques populaires résulta de révolutions suivant un schéma identique, les communistes mettant en accusation leurs collègues du gouvernement pour s'emparer du pouvoir sans procéder aux consultations populaires expressément prévues à Yalta: Pologne en 1945, Bulgarie et Albanie en 1946, Hongrie en 1947, Roumanie et Tchécoslovaquie en 1948.

L'Union soviétique de Staline, dans sa volonté d'hégémonie et d'expansion du communisme, exerçait également, directement ou indirectement, de fortes pressions dans d'autres parties du monde. Ainsi en Grèce, la guérilla communiste, commencée en 1944, se transformait en 1946 en véritable guerre, les maquis du Général Markos recevant des renforts à partir de bases situées dans les Etats communistes voisins. De même, au Nord de l'Iran, les forces armées soviétiques cherchaient à se maintenir malgré le traité de Téhéran et les protestations de l'ONU.

Churchill fut le premier à dénoncer cette volonté de domination de l'ex-URSS, dans un discours retentissant prononcé à Fulton (Missouri), le 5 mars 1946, en présence du président Truman. Cette date marquait officiellement le coup d'envoi de la guerre froide. Les Etats-Unis réagissaient à leur tour, et le 12 mars 1947, le président Truman énonçait sa " doctrine ", dite de " l'endiguement " (containment), au Sénat: " Je crois que les Etats-Unis doivent avoir pour politique de soutenir les peuples libres qui résistent aux tentatives d'asservissement exercées contre eux par des minorités armées ou par des pressions extérieures ".

En première application, un soutien financier était accordé à la Grèce et à la Turquie où des missions civiles et militaires étaient envoyées.

Puis le plan Marshall, en juin 1947, offrait à l'Europe toute entière (l'ex-URSS et les pays d'Europe de l'Est refusèrent) une aide économique pour le relèvement en

commun des ruines de la guerre. Cette aide permettait aux gouvernements démocratiques occidentaux de sortir d'une désastreuse situation économique dont les communistes auraient pu profiter pour prendre le pouvoir.

Enfin, le 4 avril 1949, était signé à Washington, le traité de l'Atlantique-Nord, traité d'alliance pour la défense du " monde libre ". Cette alliance lie quatorze pays européens au Canada et aux Etats-Unis, établissant une continuité stratégique entre les deux rives de l'Atlantique. " Leaders du monde libre ", assumant les responsabilités majeures au sein de l'Alliance atlantique, les Etats-Unis devenaient, à travers l'OTAN, les garants de la sécurité en Europe et de l'indépendance des pays européens occidentaux qui s'étaient placés sous leur protection, face à un possible expansionnisme soviétique.

II . LA MISSION DE L'OTAN

L'OTAN était destinée à contenir la menace soviétique. Jusqu'à la disparition du mur de Berlin, à l'automne 1989, les choses étaient d'une inquiétante simplicité. Il s'agissait de défendre l'Oder, version contemporaine de la ligne bleue des Vosges, contre les hordes qui risquaient de déferler sur ce nouveau limes. La doctrine stratégique de l'OTAN reposait sur une stratégie de l'arrêt d'une agression massive, conventionnelle, appuyée probablement par des armes nucléaires tactiques. La bataille était censée se dérouler dans le centre de l'Europe. L'OTAN était dans une logique de dissuasion sur un théâtre gelé par la menace nucléaire qui jouait un grand rôle dans sa stratégie.

Durant toute la période de la guerre froide, l'OTAN dut adapter sa stratégie d'ensemble aux possibilités offertes par les nouveaux systèmes d'armes, " des représailles massives " de Foster Dulles à la " riposte graduée " de Mac Namara. Uniques possesseurs de l'arme nucléaire au début des années cinquante, possédant les moyens de la projeter sur une longue distance, les Etats-Unis, et donc l'OTAN, pouvaient prôner une stratégie d'anéantissement: toute attaque soviétique sur l'Europe occidentale, quels que soient sa forme et son degré d'intensité, serait immédiatement bloquée par l'emploi massif de l'arme nucléaire. Il n'y avait aucun risque de riposte de la part de l'ex-URSS. La possession à son tour, par cette dernière, de la bombe A, puis de la bombe H, et la possibilité de les larguer sur le territoire américain grâce à des vecteurs mis en évidence par le lancement du premier Spoutnik en octobre 1957, changèrent la doctrine stratégique de l'OTAN. Les Etats-Unis perdaient son monopole, puis sa suprématie nucléaire. L'Amérique n'était plus invulnérable: elle pouvait être atteinte par des missiles balistiques intercontinentaux soviétiques. Aussi, désormais placée dans le cadre de la " destruction mutuelle assurée " (MAD: Mutual Assured Destruction), la doctrine stratégique de l'OTAN conserva l'emploi de l'arme nucléaire contre une offensive

soviétique, mais à un niveau conforme au degré d'intensité de l'attaque (" riposte graduée, devenue riposte adaptée " au début des années soixante-dix).

La stratégie de l'OTAN resta toutefois grandement conditionnée par la stratégie de la supériorité technologique et logistique des Etats-Unis, et par la course aux armements entre les deux super-puissances. Le lancement de l'I.D.S. (Initiative de Défense Stratégique ou " guerre des étoiles "), par le président Reagan, a complètement bouleversé la donne stratégique, en rendant caduc l'arsenal nucléaire soviétique, et en provoquant, par contrecoup, la chute de l'empire communiste.

L'hégémonie américaine était totale sur les pays européens. La stratégie de l'OTAN était avant tout la stratégie des Etats-Unis. Seule la France, par l'action du général de Gaulle et l'acquisition de l'arme nucléaire, fut en mesure de mener une politique, et donc une stratégie indépendante, et d'assurer sa propre sécurité. Elle devait, en 1966, se retirer de l'organisation militaire intégrée.

III . L'EVOLUTION STRATEGIQUE DE L'OTAN PENDANT

LA GUERRE FROIDE

Durant toute cette période, l'OTAN, pour se maintenir, ne pouvait se fonder sur la contrainte. De même, sa politique générale et sa stratégie ne pouvaient, non plus, être marquées de rigidité ou d'immobilisme. Aussi, la stratégie de l'Alliance a évolué, en vue de s'adapter notamment à la situation mondiale et à la forme des menaces auxquelles elle devait faire face.

Comme cela a été évoqué précédemment, le développement de la puissance nucléaire de l'ex-Union soviétique et l'allongement de la portée de ses armes, imposèrent à l'OTAN une refonte de sa politique de défense. Les alliés adoptèrent donc une stratégie fondée à la fois sur l'équilibre de la terreur pour maintenir la paix et, en cas d'agression, sur l'emploi des feux nucléaires contre les forces adverses, c'est-à-dire en territoire ami. La faiblesse des moyens classiques rendait indispensable un tel emploi dans la défense de l'avant, base des plans militaires. Les problèmes politiques de dissuasion imposaient la mise en place d'un système souple mais centralisé pour assurer le traitement des crises. De plus, la mise en oeuvre des moyens nucléaires, essentiellement américains, concernait directement les Etats membres à un double titre: garantie de leur sécurité face aux forces classiques soviétiques et choix des objectifs tactiques intéressant leurs territoires.

En 1966, après le retrait de la France des organismes militaires de l'OTAN, le Comité militaire, en exécution des directives données par le Comité des plans de défense,

put élaborer un concept stratégique révisé. Celui-ci résultait du premier réexamen complet de la stratégie de l'OTAN depuis 1956. Ce concept de " riposte graduée ", qui adaptait la stratégie de l'OTAN à l'évolution politique, militaire et technologique, prévoyait une gamme souple et équilibrée de ripostes classiques et nucléaires, graduées selon les niveaux d'agressions ou de menaces d'agression. Ce concept fut adopté en décembre 1967, en même temps que le plan des forces quinquennal pour la période 1968-1972 (plan remis à jour périodiquement).

En mai 1975, le Comité des plans de défense adoptait une directive ministérielle arrêtant un concept de défense à long terme qui reprenait pour l'essentiel les termes du concept de 1967 en précisant de plus que: " l'Alliance doit être capable de riposter de façon appropriée à toute espèce d'agression; sa riposte doit être efficace compte tenu du niveau des forces engagées par l'agresseur, et doit en même temps rendre celui-ci conscient des dangers d'escalade à un niveau supérieur. En cas d'agression, l'objectif militaire de l'Alliance est de préserver ou restaurer l'intégrité et la sécurité de la zone de l'OTAN en appliquant le concept de la défense de l'avant et de la riposte graduée avec toutes les forces dont celui-ci peut nécessiter l'emploi. Les forces de l'OTAN doivent être prêtes à utiliser à cette fin toutes les possibilités dont elles disposent (y compris l'arme nucléaire). Cette détermination doit apparaître clairement à l'agresseur ".

Durant la période de détente (1985-1989), le Conseil de l'Alliance a estimé ne pas devoir baisser la garde à la suite des initiatives de Moscou. Ainsi, la décision prise en décembre 1987, lors du sommet de Washington, d'éliminer les euromissiles (traité FNI: Forces Nucléaires Intermédiaires) n'a entraîné aucun changement d'attitude. Il faudra attendre le sommet de Malte, en décembre 1989, pour voir se dessiner une évolution. Si à l'issue de ce sommet, le président Bush déclara devant l'OTAN que les Etats-Unis resteraient présents militairement en Europe, il annonça conjointement avec Mr Gorbatchev une accélération des négociations START, ainsi que la réduction des forces classiques. Mais ce fut la disparition du Pacte de Varsovie, en 1990, qui amena l'OTAN à se remettre totalement en question.

CHAPITRE II

L'OTAN A LA RECHERCHE D'UNE NOUVELLE STRATEGIE

I . DE NOUVELLES MISSIONS POUR L'OTAN

L'OTAN a rempli sa principale mission et gagné la guerre froide sans tirer un seul coup de fusil: créée pour faire face à une invasion de formidables divisions blindées venant de l'Est, celles-ci se sont évaporées avec l'effondrement du monde communiste. L'apocalypse n'a pas ravagé une fois de plus le vieux continent! Cette divine surprise aurait dû ravir l'Occident en général et l'Alliance atlantique en particulier. C'est vrai en partie. En effet, paradoxalement, la disparition de l'adversaire privilégié, voire unique, de l'OTAN, le Pacte de Varsovie, déstabilise de façon profonde l'Organisation: la menace qui justifiait son existence s'est dissipée.

L'Alliance est donc condamnée, soit à disparaître, soit à se trouver une nouvelle vocation, à déterminer de nouveaux objectifs et à définir des structures adaptées. De plus, la désagrégation de l'ex-URSS, la fin d'un monde bipolaire, ont fait surgir de nouvelles inquiétudes. A une menace clairement identifiée s'est substitué un danger diffus, multiforme, insaisissable (réveil des nationalismes dans l'Europe balkanique, menaces terroristes nouvelles, maffias,...). Le risque de guerre frontale a été remplacé par celui d'une gigantesque libanisation dont l'ex-Yougoslavie constitue l'effrayant prototype.

L'OTAN ne disparaîtra pas, et ce pour les raisons suivantes:

-L'OTAN se dispense d'une justification par l'ennemi, ancien ou nouveau: elle est un élément indispensable de l'ordre mondial.

-Les Etats-Unis tiennent à l'OTAN: ils veulent demeurer " une puissance européenne ". Unique superpuissance planétaire, les Etats-Unis considèrent que l'Europe reste un pion primordial dans leur stratégie d'hégémonie mondiale, et qu'elle fait partie de leurs intérêts vitaux. Il s'agit pour eux de la côte atlantique d'en face, d'affinités avec l'unique civilisation qui leur soit apparentée, de la sécurité d'Israël et de la région du Golfe, enfin et surtout de la prévention du réarmement nucléaire grâce au bouclier nucléaire. Ils jugent l'Europe très importante pour leur sécurité et refusent de laisser sa défense aux seuls Européens. Seule l'OTAN, qu'ils dominent, permet aux Américains de rester présents en Europe! Aussi ils font tout pour justifier la survie de l'Organisation. " L'OTAN nous donne une stabilité à long terme au lieu de la capacité de défense à court terme que nous avons connue pendant quatre décennies " (général Galvin). " C'est la pierre angulaire de la sécurité en Europe " a renchéri un Secrétaire adjoint américain à la Défense, " car l'Alliance atlantique est la seule aujourd'hui à concrétiser l'engagement américain ". Cette réflexion stratégique américaine explique que l'UEO (Union de l'Europe occidentale), symbole de l'identité européenne de défense naissante, est considérée par les Etats-Unis comme un simple supplétif de l'OTAN.

-Chacun reconnaît qu'il y a en l'Alliance un " réservoir " de procédures et de savoir faire, des habitudes de travail en commun et d'interopérabilité, qui représentent un capital précieux à ne pas dilapider sans réflexion. De plus, pour paraphraser le fameux proverbe arabe, " Si nous ne savons pas pourquoi il faut garder l'OTAN, nos adversaires, eux, le savent ".

-Enfin, l'OTAN est actuellement, malgré le renouveau et la montée en puissance de l'UEO, et la création de nombreuses forces interalliées européennes (le Corps européen, les Euroforces, le groupe aérien franco-britannique), la seule organisation internationale de sécurité possédant les moyens et la volonté de garantir la paix et la stabilité en Europe. Et même si certaines voix avancent qu'un rembarquement total des " GI " obligerait les Européens à se prendre en mains une fois pour toutes et à assurer leur propre destin, le maintien de la présence militaire américaine en Europe, fût-elle fortement réduite en volume, est quasi-unanimement souhaité par les membres européens de l'OTAN. L'Angleterre et l'Allemagne ont toujours fait, de l'attachement à la défense américaine, une priorité. " La défense de l'Europe de l'Ouest ne saurait, pour le temps présent et pour de longues années encore, se concevoir que dans le respect de l'Alliance atlantique " (F. Mitterrand, Forum de

l'Ecole de Guerre-11 avril 1991). Le chancelier Kohl n'a pas dit autre chose devant le Bundestag le 6 novembre 1991. Du point de vue européen, l'OTAN conserve donc de nombreux atouts: un contrepoids à la Russie, la gestion de la succession soviétique, la stabilité des pays d'Europe centrale et orientale (en les intégrant), et un cadre stratégique de sécurité que l'Union européenne n'est pas prête de fournir par ses propres moyens. Face aux nombreuses menaces issues des bouleversements dont l'Europe de l'Est a été le théâtre, l'Alliance atlantique a encore un rôle à jouer et de nouvelles missions à réaliser.

L'OTAN peut résoudre les crises qui éclatent ou éclateront en Europe. Ses nouvelles missions seront surtout des opérations de maintien ou de rétablissement de la paix, voire des missions humanitaires. L'Alliance peut mettre ses moyens logistiques, son capital d'informations, et même ses forces à la disposition de missions de paix menées sous l'égide de l'OSCE (Organisation sur la Sécurité et la Coopération en Europe) ou des Nations-Unies. Dans cette perspective, on concevrait " la nouvelle OTAN ", comme " un prestataire de service agissant pour le compte d'organisations internationales ". Ainsi, en Bosnie-Herzégovine, dans le cadre de l'IFOR (Implementation Force: Force de mise en oeuvre de la paix), puis de la SFOR (Stabilization Force: Force de stabilisation), et sous mandat de l'ONU, l'OTAN accomplit une mission de maintien et de consolidation de la paix (dans le cadre des accords de Dayton et du traité de Paris-1995). L'Alliance peut être aussi appelée à lutter contre les fléaux universels (" transnationaux ") que sont par exemple la drogue, la pollution, " la prolifération " ou le terrorisme.

II . LE CHANGEMENT DE STRATEGIE ET LA REORGANISATION DE L'OTAN

Pour pouvoir remplir ses nouvelles missions, et tenir compte du bouleversement stratégique lié à la disparition du Pacte de Varsovie, l'OTAN a du revoir complètement son concept stratégique. Celui-ci doit être capable de répondre à une menace multiforme, diffuse, allant de la prolifération nucléaire à la menace terroriste. L'OTAN reste avant tout un moyen de défense commune, mais dans une stratégie de stabilité et de sécurité à long terme dont l'une des principales composantes réside dans l'aptitude à gérer des crises et des conflits régionaux, et non plus à arrêter une agression massive.

La conférence au sommet de l'OTAN, tenue à Londres les 5 et 6 juillet 1990, a tiré des leçons constructives, politiques et stratégiques, de la fin de la guerre froide. L'accent est mis sur le fait que la sécurité et la stabilité n'ont pas exclusivement une dimension militaire. Parant au plus pressé, un certain nombre de décisions ont entraîné une réévaluation importante de la doctrine et de la répartition des forces de

l'OTAN. Elles ont été confirmées lors de la réunion ministérielle de Copenhague des 6 et 7 juin 1991 et du sommet de Rome des 7 et 8 novembre 1991:

-Sans exclure la menace d'une riposte nucléaire quelles que soient les circonstances (ce qui reviendrait à se priver a priori et sans nécessité évidente d'un " argument de poids "), la " réponse flexible ", proportionnelle à l'agression de l'adversaire, est abandonnée pour une utilisation " en dernier recours ". Si, faute d'autres possibilités, l'emploi est devenu indispensable, autant en profiter pour obtenir une efficacité militaire maximale, mais celle-ci devient en quelque sorte, un objectif secondaire. Ceci annonce la fin du nucléaire tactique sol-sol intégré dans les forces et stationné en Europe, au profit d'armements basés plus en retrait (Grande-Bretagne et Turquie notamment) et essentiellement de nature air-sol. Déjà a été prise la décision, annoncée à Taormine le 17 octobre 1991 et confirmée à Rome en novembre de la même année, d'éliminer 80% des armes basées en Europe. On peut même envisager l'hypothèse d'un retrait nucléaire total des Américains et leur repli outre-atlantique (et bien entendu dans tout le domaine maritime).

-Sur le plan de la conception, la défense de l'avant est remplacée par un simple écran de couverture (à la bataille de l'avant, succède la présence de l'avant). La manœuvre est menée par des moyens d'intervention rapide, et par des groupements de force multinationaux dans la profondeur, ce qui rend d'ailleurs plus acceptable le stationnement de forces étrangères en Allemagne. On a pu dire que le déploiement en " pain aux raisins " remplaçait le déploiement en " mille feuilles ".

L'OTAN prévoit aussi d'étendre sa zone d'action stratégique (de sortir du secteur délimité par l'article 6 du traité). L'extension, notamment à la Méditerranée, au Proche-Orient et au Moyen-Orient devient nécessaire dès lors, d'une part que la menace est susceptible de passer de l'Est au Sud, d'autre part que le Japon est paradoxalement considéré comme un " Occidental " dans d'autres instances, pour ne pas parler de l'Australie.

Le nouveau concept stratégique de l'OTAN est énoncé dans le document MC-400/1 qui actualise le MC 400 de 1991 (et remplace le MC 14/3 de 1967).

L'OTAN a commencé à réaliser d'importantes réformes touchant à son organisation afin de s'adapter à ses nouvelles missions et à son nouveau concept stratégique. Pour répondre aux risques de déstabilisation en Europe, l'Organisation doit disposer d'un outil militaire souple capable de projeter rapidement sur un théâtre proche ou lointain une force militaire significative. Le Comité des Plans de défense a ainsi décidé la constitution d'une force " de réaction immédiate ", IRF (Immediate Reaction Force) de 5 000 hommes en alerte à 72 heures, et d'une force " de réaction rapide ", RRF (Rapid Reaction Force) de 75 000 hommes, toutes deux opérationnelles depuis le 1^o octobre 1992. La réunion ministérielle de Berlin (3-4 juin 1996) a confirmé la dynamique de réforme interne de l'OTAN: accord sur le concept des groupes de forces interarmées multinationales (GFIM) qui devraient permettre, aux Alliés de conduire des missions hors de la zone habituelle de l'OTAN, et aux Européens de mener des opérations de sécurité collectives; reconnaissance au sein des structures de l'OTAN d'une identité européenne de défense et de sécurité; réforme des

commandements de l'OTAN, dans le double but de rationaliser la structure militaire intégrée et d'accroître les responsabilités européennes en son sein. Au lendemain du sommet de Madrid, le 8 juillet 1997, l'adaptation interne de l'OTAN demeurait inachevée. Certes, des progrès ont été réalisés dans chacune des trois orientations arrêtées à Berlin: la définition d'une identité européenne de défense et de sécurité au sein de l'OTAN s'est précisée, ainsi que les fonctions du SACEUR (Supreme Allied Commander in Europe: Commandant suprême des forces alliées en Europe) adjoint européen, qui aurait la responsabilité d'éventuelles opérations menées sans participation américaine; le concept de GFIM a été clarifié, et trois quartiers généraux, dont ceux d'AFCENT (Allied Forces Central Europe: Commandement des forces alliées du Centre-Europe) et d'AFSOUTH (Allied Forces Southern Europe: Commandement des forces alliées du Sud-Europe), devraient être désignés pour accueillir des " noyaux " de GFIM; la restructuration des commandements enfin n'est pas en reste, puisque le principe d'une réduction des quartiers généraux de l'OTAN de 65 actuellement à 24 est entériné, de même que la nouvelle structure du commandement atlantique (ACLANT: Allied Command Atlantic; Commandement allié de l'Atlantique) et le principe de rotation du titulaire du commandement Centre-Europe. Pour autant, beaucoup reste encore à faire: les conditions effectives de la mise en oeuvre des GFIM demeurent incertaines; surtout, la question des commandements continue de buter sur le problème du commandement sud, non seulement du fait du désaccord franco-américain persistant à propos de la nationalité du CINCSOUTH (Commander-in Chief Allied Forces Southern Europe: Commandant en chef des forces alliées du Sud-Europe), mais aussi du fait d'autres difficultés, comme la rivalité gréco-turque.

CHAPITRE III

L'ELARGISSEMENT DE L'OTAN: FACTEUR IMPORTANT DE SA STRATEGIE

I - L'OTAN ET SON ELARGISSEMENT VERS L'EST

En 1990, l'effondrement du communisme dans les pays du bloc de l'Est s'est accompagné du rejet de la tutelle de l'ex-URSS, de l'adhésion à l'économie de marché et de la mise en place de régimes démocratiques. Voulant arrimer solidement leur pays à l'Occident, de nombreux Etats d'Europe de l'Est ont réclamé à cor et à cri leur adhésion à l'OTAN, non seulement pour se protéger d'un éventuel retour de flamme de l'expansionnisme russe, mais aussi pour stabiliser leur propre situation interne. La demande d'accession des pays de l'Est au statut de membre à part entière de l'OTAN, afin de bénéficier du " parapluie " américain, a été d'abord accueillie avec réticence par l'Ouest: l'Alliance, système défensif, risquait de se transformer en un système de sécurité collective; les Etats-Unis et les principaux pays ouest-européens ne voulaient pas s'engager à l'avance à intervenir, plus ou moins automatiquement, dans des crises et des conflits dont ils n'auraient contrôlé ni l'origine, ni les développements; il était difficile d'accepter l'adhésion de pays tels que la Pologne ou la Hongrie sans accepter aussi celle des pays baltes ou même de l'Ukraine dont les relations avec la Russie étaient pourtant loin d'être stabilisées; enfin, il s'agissait de ne pas mécontenter la Russie qui considérait un éventuel élargissement comme une menace pour sa sécurité. Seule l'Allemagne s'est d'emblée déclarée favorable à l'élargissement: Bonn voyait là un moyen de repousser un peu à l'est la frontière de l'Alliance...Ce n'est que progressivement que l'idée d'un élargissement à l'Est a fait son chemin, chez les Américains, puis chez les Européens de l'Ouest. Les Etats-Unis ont rapidement compris, malgré les problèmes cités, qu'ils devaient élargir l'OTAN aux pays de l'Est, non pour constituer un glacis face à la Russie, mais pour renforcer, en liaison avec elle, la sécurité et la stabilité générale en Europe. Leur intelligence, au contraire de ce qui s'était passé avec l'Allemagne entre les deux guerres (son exclusion de la scène internationale, avec pour conséquence, la deuxième guerre mondiale), a été de faire participer la Russie au processus d'élargissement et de renforcement de la sécurité, et de l'inclure dans la recherche d'un équilibre stratégique en Europe.

L'élargissement s'est fait par étapes. Il s'agissait de ne pas provoquer la Russie. Celle-ci ne pouvait accepter, au début, un tel projet qui aurait signifié pour elle l'aveu d'un échec historique. Il lui était inconcevable d'admettre la perte humiliante d'une vaste aire sur laquelle elle étendait traditionnellement son influence, ou de concéder que des soldats de l'Alliance puissent occuper les casernes tout juste abandonnées par l'Armée rouge. Toutes ces concessions étaient jugées inacceptables par le gouvernement de Boris Eltsine, mis sous haute pression par son opposition nationaliste et soucieux de ménager les penchants de nostalgie " impériale " largement partagés par les Russes. Pour les Occidentaux, il s'est donc agi de préserver les leviers de sa sécurité, en évitant toute confrontation avec Moscou. Aussi, c'est un cheminement long qui a permis, au terme de seize, à travers toute une série de négociations, d'amener la Russie à tenir l'élargissement comme inéluctable.

Le COCONA (Conseil de Coopération Nord-atlantique) est créé en 1990. Cet organisme permet des liaisons diplomatiques régulières entre l'OTAN et les pays de l'ancien bloc de l'Est. Il réunit aujourd'hui les pays de l'OTAN, les Etats issus du démembrement de l'ex-URSS et ceux du défunt Pacte de Varsovie. Il est avant tout un forum de rencontre, et non une instance réellement opérationnelle. Les Etats-Unis ont ensuite proposé aux pays d'Europe centrale un " Partenariat pour la paix ". Signé le 22 juin 1994 par vingt-sept pays (dont la Russie et dix-sept de ses anciens alliés), il offrait aux pays souhaitant entrer dans l'Alliance une série d'accords de coopération

avec elle: une formule aux allures d'antichambre qui avait l'avantage de ne pas brusquer Moscou. Le projet d'un élargissement de l'OTAN vers l'Est a ensuite pris véritablement corps. Ce n'est toutefois qu'en juin 1996 que la Russie, tout en maintenant son hostilité de fond, a accepté d'en négocier le principe. A l'automne 1996, un calendrier d'admission des nouveaux membres à l'horizon 1999 est annoncé à Detroit par Bill Clinton. De longues tractations se sont alors engagées. Dominés par le dialogue entre les Etats-Unis et la Russie, ces pourparlers ont consisté à faire admettre à cette dernière, au prix de consistantes assurances américaines (pas question pour l'instant de voir admis au sein de l'Alliance les pays de la CEI ou les pays baltes; aucune arme nucléaire ne sera entreposée sur le sol des nouveaux membres de l'Organisation; garanties financières), la réalité de l'élargissement. La Russie finit par se rallier à l'élargissement de l'OTAN en échange d'un partenariat stratégique dont l'Acte fondateur, signé à Paris le 27 mai 1997 entre l'Organisation et la Russie, pose les fondements. Le sommet de l'OTAN à Madrid, le 8 juillet 1997, dévoilait officiellement la liste des trois premiers admissibles: la Pologne, la Hongrie et la République tchèque. Durant toutes ces étapes menant à l'élargissement, c'est Washington qui, de bout en bout, a mené le jeu, " réaffirmant leur ancrage en Europe " (expression utilisée par le chef de la diplomatie américaine, Madeleine Albright), ainsi que leur domination de l'OTAN.

II . L'ACTE FONDATEUR: UN PARTENARIAT STRATEGIQUE OTAN-RUSSIE EN EUROPE

La Russie a accepté l'élargissement de l'OTAN, en échange de la reconnaissance par les Occidentaux d'une sorte de parité dans les affaires européennes, qui tient compte de son poids stratégique sur le continent. Elle a acquis, par l'Acte fondateur, ce qu'elle voulait depuis des siècles, à savoir son mot à dire et un mot décisif dans la sécurité et la stabilité de l'Europe. Moscou a obtenu d'une part un statut de puissance tutélaire de l'architecture européenne de sécurité; d'autre part, la création d'un Conseil conjoint permanent OTAN-Russie. Celui-ci lui assure de pouvoir participer, de l'intérieur, à la vie de l'Alliance, notamment pour tout ce qui concerne les activités futures de gestion des crises européennes et de maintien de la paix. Ce point est capital, même si Moscou ne possède pas de droit de veto sur les activités de l'OTAN. En tout état de cause, par son statut de membre permanent du Conseil de sécurité, la Russie possède, en amont de l'OTAN, un droit de veto sur les mandats donnés aux organisations régionales dans les crises européennes.

L'OTAN, et principalement les Etats-Unis, sont convaincus que: " grâce au nouveau forum institué par l'Acte fondateur, le Conseil conjoint permanent OTAN-Russie, l'OTAN et la Russie se consulteront, coopéreront et, là où il y aura lieu, agiront conjointement face aux défis à relever dans le domaine de la sécurité en Europe "

(Sommet atlantique de Madrid-8 juillet 1997). Ils sont persuadés: " que le développement d'un partenariat solide, stable et durable entre l'OTAN et la Russie

est un élément essentiel de la sécurité dans la zone euro-atlantique " (Sommet atlantique de Berlin-3-4 juin 1996). L'Acte fondateur énonce dans son article 6 que: " partant du principe que la sécurité de tous les Etats de la Communauté euro-atlantique est indivisible, l'OTAN et la Russie travailleront ensemble pour contribuer à l'instauration en Europe d'une sécurité commune et globale, fondée sur l'adhésion à des valeurs, engagements et normes de comportement communs dans l'intérêt de tous les Etats ".

L'OTAN, qui a pourtant " gagné la guerre froide ", semble avoir fait d'énormes concessions à la Russie, en l'autorisant à participer à son concept stratégique et à avoir un rôle majeur dans la construction de l'architecture européenne de sécurité. En fait, l'OTAN, et principalement les Etats-Unis, sont les grands vainqueurs: l'élargissement permet de renforcer leur stratégie de stabilité et de sécurité à long terme en Europe, ce processus ayant été obtenu en accord avec la Russie, et non malgré et contre elle. De plus, les Etats-Unis sont en position de force et de domination absolues. Les décalages de puissance sont tels avec la Russie que le partenariat russo-américain ne peut être que déséquilibré au bénéfice de Washington.

Des questions se posent toutefois:

-L'OTAN, organisation de défense, peut être menacée par une trop grande extension de son espace de sécurité. Elle risque de se transformer en une simple organisation de sécurité collective, affaiblissant ainsi l'importance de l'article 5 (autrement dit la solidité de l'engagement américain en Europe). Sa stratégie en serait bouleversée.

-La Russie fait-elle partie de l'Europe? Faut-il la couper à hauteur de l'Oural? Peut-on envisager l'intégration de la Russie dans l'OTAN, et voir les rives de l'Alliance aller de Vancouver à Vladivostok? L'OTAN peut-elle alors prendre le risque de devoir un jour protéger Moscou contre la Chine? Là encore, la donne stratégique serait totalement remise en question, et il est inconcevable d'intégrer la Russie dans l'OTAN.

-Dans ce partenariat stratégique OTAN-Russie en Europe, quelle place et quelle stratégie pour l'identité européenne de défense? Une OTAN élargie renforcera-t-elle, ou diluera-t-elle, la logique d'une européanisation de l'organisation atlantique? Autrement dit, au delà du partenariat avec la Russie, y a-t-il place pour un véritable partenariat euro-américain? L'identité européenne de défense doit maintenant s'affirmer au sein de l'Alliance, permettant ainsi l'instauration d'une géopolitique triangulaire où l'Alliance, la Russie et l'Union européenne seraient les trois piliers de l'architecture européenne du siècle prochain.

-Ayant désormais un pied dans l'OTAN, les Russes, malgré la domination américaine, ne joueront-ils pas la perturbation avec l'Occident plutôt que la coopération? Il ne faudrait pas que la Russie, ne réussissant pas à se sortir de ses difficultés économiques et sociales, se crispe dans des attitudes nationalistes, voit son avenir plus vers l'Asie que du côté européen, et soit tentée d'utiliser les

nouveaux instruments mis à sa disposition pour " prendre sa revanche ". Le concept stratégique de l'Alliance, bâti sur une politique de réconciliation avec la Russie, serait alors mis à mal.

CONCLUSION

Créée au début de la guerre froide pour faire face à une éventuelle invasion soviétique, l'OTAN aurait dû disparaître lors de la fin du monde bipolaire. Il n'en a rien été. De rempart contre un déferlement des forces du Pacte de Varsovie, elle s'est transformée en organisation, apte à affronter les nouvelles menaces multiples et diffuses qui sont apparues en Europe, et capable, par son élargissement et sa coopération avec la Russie, de renforcer la stabilité et la sécurité de ce continent. Sa stratégie en a été complètement modifiée: la présence de l'avant a remplacé la bataille de l'avant, et la recherche d'un équilibre stratégique en Europe en liaison avec la Russie s'est substituée à un scénario de confrontation entre deux blocs antagonistes.

Seule organisation de défense en état de garantir la sécurité européenne, et même d'intervenir efficacement à travers le monde, l'OTAN reste toutefois un outil d'hégémonie stratégique américaine sur l'Europe. Une identité européenne de défense émerge, et cherche à initier une stratégie propre qui a du mal à voir le jour, au sein de l'OTAN et dans le nouveau contexte du partenariat stratégique OTAN-Russie en Europe. Le vieux continent doit pourtant construire une défense indépendante, s'il veut être maître de son destin, et jouer un rôle mondial entre les deux grands blocs Etats-Unis-Russie. Mais à part peut-être la France, quels sont les pays européens qui veulent se priver définitivement de la protection américaine? Ces derniers redoutent au contraire un déplacement des intérêts américains vers d'autres continents comme l'Asie, et préfèrent, pour des raisons psychologiques et historiques, une protection militaire assurée par un pays éloigné d'eux géographiquement, à une défense européenne qui risquerait d'être dominée par les trois grands pays européens que sont la Grande-Bretagne, l'Allemagne et la France. Dans ces conditions, non seulement l'OTAN ne disparaîtra pas, mais elle saura adapter continuellement sa stratégie, certes pour pouvoir contrer les nouveaux dangers émergents, mais aussi pour justifier une existence voulue par tous.

BIBLIOGRAPHIE

-Voyage au coeur de l'OTAN - Jean de la GUERIVIERE - Seuil.

-Quelle politique de sécurité pour l'Europe? - sous la direction de Pierre PASCALLON - éd. Publisud - coll. Géostratégie.

-Où va la Défense française? - Science et Vie hors série, n°194, mars 1996.

-La défense en Europe: de la guerre du Golfe au conflit yougoslave - sous la direction de Patrice BUFFOTOT - Les Etudes de la Documentation française.

-L'OTAN face à la nouvelle Europe - Studia diplomatica, n°6, IRRI - Amadeo de FRANCHIS - Bruxelles 1993.

-Réflexions sur la construction de l'Europe de la sécurité - Revue de la Défense nationale - Marie-Christine DEMORTIER, octobre 1995.

-Assemblée de l'Atlantique-Nord - Commission politique, novembre 1994.

Moscou dans le concert européen -le Monde - Daniel VERNET, 16 mai 1997.