PROGRAMME DE BOURSES DE RECHERCHE DE L'ORGANISATION DU TRAITE DE L'ATLANTIQUE NORD

RAPPORT FINAL

LA COOPERATION ENTRE LES ALLIES DE L'OTAN ET LES EX-MEMBRES DU PACTE DE VARSOVIE

Anatol Vangheli
République de Moldova

Bourse de recherche individuelle
1996 – 1998

1998

REMERCIMENTS

Je voudrais remercier à l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord pour l'attribution de la Bourse de recherche individuelle, grâce à laquelle j'ai réussi à mener à bien ma recherche, ainsi qu'aux collaborateurs de l'Institut d'Etudes Politique de Grenoble et de l'Institue Français de Relations Internationales pour leurs aide méthodologique.

SOMMAIRE

INTRODUCTION 6

PREMIERE PARTIE
I. L'OTAN REFUSE L'ADHESION ... 11

CAPITRE I. UN BESOIN DE SECURITE ... 11
Section I. Un environnement dépourvu de sécurité 11
Plusieurs possibilités d'assurer la sécurité 12
Section II. Les demandes d'admission 14

CHAPITRE II. ...QUE L'OTAN N'EST PAS PRET A ASSUMER 16
Section I. L'OTAN refuse l'adhésion à part entière ... 17
Section II. ... Mais il accepterais le statut de membre associe 21
Les critères d'une éventuelle admission à l'OTAN 24

DEUXIEME PARTIE
II. ... MAIS IL OFFRE LA COOPERATION 27

A. LE CONSEIL DE COOPERATION NORD ATLANTIQUE 27

CHAPITRE I. CCNA – UN FORUM DE CONSULTATION 27
Section I. La naissance du CCNA 27
a. La politique de « la main de l'amitié » 28
b. Le sommet de Rome 29
c. L'inauguration du CCNA 29
Section II. Le programme de travail 32
a. L'élaboration du programme du travail 32
b. La proposition roumaine 34
c. Un programme de travail : différence d'opinions 35

CHAPITRE II. DE LA CONSULTATION A LA COOPERATION 37
Développement d'une coopération non-militaire 37
a. La coopération économique de l'OTAN avec les partenaires du CCNA 37
b. La coopération en matière de maintien de la paix 39

B. LE PARTENARIAT POUR LA PAIX 44

CHAPITRE I. LE PARTENARIAT POUR LA PAIX 44
– MAIN TENDUE DE L'OTAN
Section I. Vers une définition 44
a. Le PFP – initiative américaine 44
b. Les modalités d'adhésion et les objectifs du Partenariat 45

Section II. Deux interprétations différentes 48
a. Une initiative attendue par les uns... 48
b ...et contestée par les autres 50

CHAPITRE II. L'ÉVOLUTION DU PARTENARIAT POUR LA PAIX 54

CHAPITRE III. LA COOPÉRATION DE LA MOLDAVIE
DANS LE CADRE DU PFP 58

CONCLUSIONS 62

BIBLIOGRAPHIE 65

La Communauté atlantique doit se tourner vers les pays de l'Est qu étaient ses adversaires du temps de la Guerre froide et leur tendre la main de l'amitié.

Déclaration de Londres sur une Alliance atlantique rénovée.

6 juillet 1990

INTRODUCTION

Fruit des idéologies totalitaires et des impérialismes générés par la seconde guerre mondiale, le monde communiste a joué durant quarante-cinq ans le rôle de pendant du monde capitaliste occidental .

Depuis quelques années, des facteurs convergeants, dont le plus déterminant aura été la réunification de l'Allemagne le 3 octobre 1990, une Allemagne ainsi libérée des contraintes qui la maintenait dans un statut diminué ont conduit à l'effondrement rapide et inattendu du camp construit à l'Est autour de l'URSS. La fin de la tutelle soviétique sur les pays voisins, la fin du communisme dans l'Est de l'Europe ne pouvait conduire, avec le tournant d'octobre 1990, qu'à la disparition des instruments d'intégration qu'étaient le CAEM[1] et le Pacte de Varsovie.

La principale et évidente conséquence de cette dissolution a été la diminution considérable de la menace d'une action militaire de l'ex-Union Soviétique contre l'un des pays de l'OTAN et cette situation s'est amélioré quand les forces soviétiques ont définitivement quitté la Pologne et l'Allemagne à la fin de 1994. La menace qui pendant quarante ans a fait planer une épée de Damoclès sur les démocraties et sur laquelle a reposé la cohésion et la détermination de leur alliance, paraît donc, du fait de ces bouleversements, disparue.

Alors une défense, pourquoi faire ? Contre qui ?

Personne ne croit plus en effet à la probabilité d'une action militaire d'envergure contre l'Europe occidentale.

Mais en rompant la problématique des blocs issus de la guerre froide , la "détente" n'a pas seulement eu pour effet d'atténuer de manière sensible la tension en Europe, elle a aussi, par cette disjonction de la polarisation, fait dériver le conflictuel vers la périphérie de l'espace anciennement polarisé.

Sur les ruines d'une telle réalité, où le contenu mortel d'anéantissement de la guerre froide a disparu dès lors que la tension Est-Ouest s'est annulé, la menace a acquis une parcellisation qui fait nécessairement éclater l'ancienne menace bipolaire. S'ouvre alors l'ère des tentations de coups de force régionaux, aspirées par le vide béant

---

[1] Comité d'Aide Economique Mutuel.

de l'affranchissement, assurées de trouver l'impunité dans la disparition de la polarisation.

L'inévitable conséquence de ce nouvel état des lieux européens, désormais dégelés, est l'instabilité dont son espace s'est trouvé affecté.

Ce qui pèse aujourd'hui sur le continent européen, ce sont des risques de soubresaut internes, mal maîtrisés, susceptibles de compromettre la stabilité et la sécurité non seulement des Etats qui en sont le théâtre, mais également de l'Europe entière. Ces risques sont clairement identifiés en deux grandes catégories: la résurgence des tensions préexistantes, principalement les contentieux nationaux et l'émergence de tensions nouvelles dues à la phase de transition politique et économique dans laquelle les pays de l'Europe Centrale, Orientale et Balkanique se sont engagés.

Ainsi donc, les pays de l'ancien bloc de l'Est se trouvant dans un "vide de sécurité" étaient à la recherche d'une garantie sécuritaire et c'est vers l'Occident qu'ils tournaient leurs regards. En multipliant les liens avec les institutions occidentales, ils souhaitaient tisser une sorte de protection diffuse mais efficace. Depuis la guerre du Golfe les pays de l'Europe Centrale et particulièrement la Pologne, la Tchécoslovaquie et la Hongrie ont été profondément fascinés par les puissances occidentales et notamment par l'OTAN. Ils voyaient en elle la principale source de stabilité et de sécurité en Europe et la seule organisation capable d'aborder efficacement des problèmes de défense sur le continent européen. C'est pourquoi ils souhaitaient ardemment développer les contacts amorcés après la déclaration de Londres de juillet 1990 et établir une coopération concrète avec cette organisation.

La question de l'adhésion dans un premier temps à l'OTAN de nouveaux membres de l'Europe centrale, qui représente d'ailleurs la première approche de notre travail, posée depuis la fin de la guerre froide, a constitué et constituera la garantie de leur stabilité et de leur sécurité. Pour eux, l'Alliance Atlantique, reste l'alliance militaire et politique la plus réussie de l'histoire, capable d'assurer la stabilité et la sécurité dans la zone euro-atlantique dans les années à venir.

Mais avant une adhésion rapide des pays de l'Europe centrale à l'OTAN, l'Alliance a créé le CCNA (Conseil de Coopération Nord Atlantique), qui a été conçu pour renforcer la stabilité dans toute la région européenne, en fournissant ainsi aux pays de l'ex-Pacte de Varsovie une enceinte pour le dialogue, la consultation portant aussi bien sur les questions politiques et à connotation sécuritaire, que sur la planification de la

défense et sur les questions militaires, les questions liées à l'environnement. Il a eu aussi pour but d'aider concrètement ces sociétés à se transformer, en évitant ainsi que le nationalisme agressif, l'intolérance des ambitions territoriales et le totalitarisme n'effectuent un retour au force en Europe.

L'évolution du CCNA le fait passer de plus en plus de forum de consultation à celui d'une institution de coopération et de partenariat. L'entente à laquelle les participants sont parvenus sur les principes politiques et les outils pour le maintien de la paix, le partage de l'expérience, l'élaboration d'approches et des modalités pratiques de coopération en commun ont offert aux pays partenaires de nouvelles opportunités de s'ajuster graduellement aux critères de l'OTAN.

Et enfin le dernier point de notre travail constituera le "Partenariat pour la paix" avec son programme pratique et immédiatement applicable, qui a forgé de nouvelles relations de sécurité entre l'Alliance de l'Atlantique Nord et ses partenaires pour la paix, en étendant et intensifiant la coopération politique et militaire à travers toute l'Europe afin de préserver la stabilité et la sécurité sur le Vieux Continent.

Bien que le partenariat a été fondé sur l'expérience du CCNA, il diffère essentiellement en ce qui concerne l'intensité et les domaines d'activité. Il est allé plus loin que le dialogue et la coopération générale vers des programmes de coopération individuels bien définis entre l'OTAN et chaque membre.

Cette initiative a souligné l'engagement des allies d 'intensifier la sécurité et la stabilité dans l'Europe entière et le désire de renforcer les rapports avec les pays nouvellement démocratiques de l'Est de l'Europe.

Et en effet le Partenariat pour la paix a été un moyen d'approfondir et intensifier les liaisons avec l'Alliance par l'intermède d'une coopération militaire pratique. Cette coopération est concentrée surtout sur l'habilité des partenaires de travailler ensemble dans des domaines comme le maintien de la paix et l'assistance humanitaire. En outre, le PFP a une dimension politique plus vaste qui est la promotion des principes démocratiques, ce qui va accroître la stabilité et diminuer les menaces pour la paix.

La rapidité avec laquelle les partenaires ont répondu à cette invitation indique sur l'importance qu'ils attribuent au Partenariat. Jusqu'au présent 28 pays ont adhéré au programme, y inclus la Russie, qui l'a signé le 22 juin 1995. L'adhésion de la Suisse, de la Suède et de la Finlande au PFP a étendu la coopération de l'OTAN dans des nouvelles zones. Cela signifie que le partenariat n'a pas été conçu juste pour réduire des

divisions et des mésententes entre les vieux adversaires. C'est toute une nouvelle agenda qui porte sur l'avenir et non pas sur le passé.

Dans la lumière de ces évaluations on se rend compte que l'OTAN a plus apprécié une coopération étroite, qui a été plus efficace, qu'une adhésion rapide des pays de l'Europe centrale et orientale. De cette façon, toute sorte de dangers qui auraient pu naître de l'intégration des pays de l'Europe centrale à l'OTAN ont été évités. Le but premier de l'Alliance consiste à empêcher le rétablissement de gouvernements totalitaires et l'escalade des conflits locaux en Europe centrale et orientale. La stabilité est le mot-clé de la nouvelle approche de l'OTAN vis-à-vis des anciens alliés du Pacte de Varsovie .

P R E M I E R E P A R T I E

I. L'OTAN REFUSE L'ADHESION...

CHAPITRE I. UN BESOIN DE SECURITE...

Section I. Un environnement dépourvu de sécurité.

La transition des pays d'Europe centrale et orientale à la démocratie s'accompagne d'une mutation en termes de sécurité. L'effondrement de leur précédent réseau d'alliances a fait surgir brutalement un *no security land,* un vide stratégique, qui durera jusqu'à l'édification d'un nouveau système de sécurité fiable. Il ne s'agit évidemment pas d'exprimer des regrets à propos de la défunte alliance car aujourd'hui, à côté de l'intégrité territoriale et des frontières, il y a de nouvelles valeurs à défendre telles que la démocratie, l'économie de marché et enfin la souveraineté nationale jadis bafouée. C'est pour cette raison que la fin de la guerre froide a poussé ces pays à la recherche de la manière et des moyens à suivre pour combler le vide de sécurité qui s'était instauré en Europe centrale. Ils étaient en quête de nouvelles structures et de la signature rapide d'accords bi ou multilatéraux. Sans protection militaire puissante, face à un environnement gagné par de nouvelles instabilités, ces pays ont acquis un sens aigu, peut-être teinté de subjectivité, de leur nouvelle vulnérabilité. De façon plus ou moins exacerbée, ils craignaient des menaces de toutes origines.

Premièrement le réveil des nationalismes était perçu par eux comme un danger pour la stabilité de leurs frontières. Cette crainte est apparue avec l'unification allemande et s'est accrue avec la dislocation de l'Union Soviétique. Le conflit yougoslave a montré que la force peut être efficacement utilisée pour étendre des limites territoriales. C'est dans ce contexte que par exemple la question toujours soulevée et jamais résolue des minorités magyares au centre de l'Europe prenait de l'ampleur .

L'évolution politique de la Russie était la seconde source majeure d'inquiétude. Les tensions internes, sociales, politiques, dans la société civile et dans l'armée, étaient susceptibles de s'envenimer et pourraient se traduire par un accroissement de l'instabilité qui selon les PECO[2], pourrait entraîner des mouvements perturbateurs, ainsi que la résurgence d'un impérialisme russe.

---

[2] PECO – Pays d'Europe Centrale et Orientale

Plusieurs possibilités d'assurer la sécurité.

Au bouleversement géostratégique ont correspondu des doctrines militaires radicalement modifiées et adaptées aux ressources disponibles. C'est ainsi que chacun des PECO a adopté une doctrine de défense. Elle ne permettait (en raison de moyens militaires limités) que de repousser d'éventuels assaillants pendant la courte période nécessaire à la mise en place d'une action internationale si l'agresseur était très puissant. L'attente du salut extérieur, explicite chez les uns, implicite chez les autres, ne garantissait néanmoins pas l'intégrité du territoire. L'insuffisance des moyens à leur disposition leur a démontré la nécessité d'une protection automatique et puissante. C'est pourquoi leur environnement, devenu incertain, les a incité à rechercher des garanties qui ne pouvaient être qu'occidentales.

Théoriquement, les pays de l'Europe centrale et orientale avaient la possibilité de choisir parmi six options en vue d'assurer leur sécurité:

1 l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord élargissant progressivement la zone de ses activités sur l'Europe centrale et orientale.

2 le système de sécurité et de défense bâti dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité' commune de l'Union Européenne avec la participation de l'Union de l'Europe Occidentale, englobant progressivement dans l'espace de ses activités l'Europe centrale ;

3 la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe, institutionnalisée et transformée, le cas échéant, en une structure de sécurité collective pour les Etats participants ;

4 les arrangements régionaux pour la sécurité collective regroupant les Etats de l'Europe centrale et orientale, anciens membres de l'organisation du Pacte de Varsovie, y compris les Etats nés de la désintégration de l'URSS, coopérant avec l'UEO et l'OTAN;

5 les arrangements sous-régionaux de sécurité et d'assistance mutuelle dans le domaine de la défense des Etats du groupe de Visegrad [3], étroitement liés à l'UEO et L'OTAN :

[3] voir deuxieme partie du rapport.

6 les accords bilatéraux avec les autres Etats, voisins ou non, sur la coopération dans le domaine de sécurité.

Prenant l'efficacité comme critère de base des garanties de sécurité, seules la première et la seconde des options mentionnées peuvent être considérées comme réalistes et servant l'intérêt des pays de l'Europe centrale et orientale. La CSCE ne leur paraissaient pas avoir beaucoup de chances de devenir une structure paneuropéenne de sécurité collective bien que les Etats participants poursuivaient les efforts allant dans ce sens. Sans remettre en question son importance en tant que facteur de stabilité en Europe, on ne pouvait pas admettre qu'elle puisse réellement remplacer les structures existantes de sécurité. Autrement dit, la CSCE devait se développer, non à la place de l'OTAN, mais parallèlement à elle, les deux structures cherchant tout au plus à rapprocher leurs fonctions respectives à un 'stade déterminé. Conformément à la déclaration, adoptée à Rome en novembre 1991, la CSCE à côté de l'OTAN, de l'UEO et du Conseil de l'Europe, créait ce système d'institutions interdépendantes qui étaient appelées à garantir la sécurité en Europe [4]. II s'agit donc du système de la sécurité coopérative, une étape sur le chemin vers le système d'une vraie sécurité collective. La quatrième option aurait rappelé trop la tentative de rétablir le Pacte de Varsovie pour trouver le soutien nécessaire des Etats concernés. En ce qui concerne la cinquième option, elle n'aurait pas été en mesure de garantir à un degré suffisant la protection des intérêts de sécurité du Groupe de Visegrad et n 'aurait pas pu être qu'un cadre préparant à l'entrée dans les structures euro-atlantiques de sécurité. Par conséquent, le modèle optimal de sécurité pour les Etats de l'Europe centrale semblait donc être l'adhésion à l'OTAN et a l'UEO qui n'était pas considérées par ces Etats comme des organisations concurrentes mais complémentaires.

---

[4] Déclaration de Rome sur la paix et la coopération, publiée à l'issue de la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord à Rome le 7 et le 8 novembre 1991, *Revue de l'OTAN,* numéro 6,décembre

Section II. Les demandes d'admission

Fondement de la sécurité européenne, l'OTAN paraissait aux pays de l'Europe centrale et orientale la seule organisation capable d'offrir à tout moment des garanties de sécurité rendues crédibles par des moyens militaires dont elle disposait pour les faire respecter. L'OTAN, c'est surtout la présence américaine en Europe, qu'ils percevaient comme la meilleure garantie de stabilité dans la région.

Avant même la dissolution du Pacte de Varsovie, les pays de l'Europe centrale souhaitaient se rapprocher de l'OTAN. En 1990, leur démarche restait encore très prudente. Seule la Hongrie manifesta clairement sa volonté d'entrer, à moyen terme, dans une OTAN transformée.

L'année suivante l'initiative de la Hongrie a été suivi par la Pologne et la Tchécoslovaquie. Pour eux, la dissolution du Pacte de Varsovie ne devait pas entraîner celle de l'OTAN, dont la pérennité leur paraissait indispensable à la préservation de l'équilibre continental. Selon eux, l'Alliance était la seule organisation internationale de sécurité qui puisse assurer un rôle stabilisateur dans leur région[5]. Ils voyaient ainsi dans leur adhésion à l'OTAN une garantie contre le retour éventuel de nationalismes violents et des conflits d'ordre ethnique et frontalier dans cette partie du continent, désormais sans puissance tutélaire.

Sachant prématurée l'entrée des pays de l'Europe centrale et orientale dans l'OTAN, les présidents, accompagnés des Premiers ministres et ministres des Affaires étrangères de Hongrie, Tchécoslovaquie et Pologne, ont signé à Visegrad (Hongrie) un accord de coopération politique et économique qui prévoyait, entre autres, une consultation sur des questions de sécurité. Les trois pays ont, par la suite, conclu entre eux des accords bilatéraux de coopération militaire sur le contrôle de l'espace aérien, la production et l'acquisition de matériel militaire ainsi que sur l'entraînement.

Les nouvelles coopérations régionales naissantes, appelées à réduire leur vulnérabilité, leur paraissent alors très rapidement insuffisantes. Le partenariat de Visegrad allait être progressivement réorienté. A l'origine, il n'a pas été conçu comme une future alliance militaire à trois, mais comme un pôle apte à contribuer à la stabilisation de l'Europe orientale. En fait, ce partenariat allait sans cesse davantage s'intéresser aux questions

de sécurité pour adopter une attitude de plus en plus favorable à l'OTAN. Au cours du sommet de la troïka à Cracovie, le 6 octobre 1991, face à une situation insaisissable en Yougoslavie et craignant une éventuelle propagation ou des effets pervers de cette instabilité dans les autres régions de l'Europe, les leaders des trois pays ont appelé à une association "proche et institutionnalisée" avec l'OTAN. Que le lien soit objectivement établi entre les "répercussions du conflit yougoslave et les garanties attendues de l'OTAN indiquait clairement ce qu'ils estimaient être l'une des missions de l'organisation militaire. Cet appel a été précédé par une déclaration conjointe des ministres des Affaires étrangères des trois pays, le 5 octobre 1991, qui indiquait qu'en " Europe il n'y a pas de place pour différents niveaux et types de sécurité, cette dernière doit être identique pour tous. II est nécessaire de créer les conditions pour une admission directe de la Pologne, de la Hongrie et de la Tchécoslovaquie dans les activités de l'Alliance" [6] .

Une véritable volonté d'adhésion de la part des pays du triangle a été remarquée pendant l'année 1992. Au sommet de Prague, le 6 mai 1992, les trois pays " réaffirment leur volonté de contribuer à la nouvelle architecture de sécurité et déclarent que leur objectif à long terme est une adhésion pleine et entière à l'OTAN" . En octobre 1992, à Bruxelles, le Premier Ministre polonais, Mme Suchoca, a souhaité que son pays, pour sa part, puisse adhérer à l'OTAN plus rapidement qu'à la CEE: elle l'a même clairement envisagé avant une dizaine d'années.

Contrairement à la Bulgarie et à la Roumanie, les partenaires de Visegrad ont déployé une forte activité pour resserrer sans cesse leurs liens avec l'OTAN, avec l'intégration pour objectif. Les pays balkaniques de l'ex-Pacte de Varsovie, rejoints par la Slovaquie ont manifesté un enthousiasme moins puissant à l'idée d'entrer dans l'OTAN. La plus lente adhésion du personnel politique et militaire à la démocratie, les liens forts avec l'Union Soviétique, ainsi que les considérables difficultés économiques interdisant des mutations militaires trop amples et trop précoces ont été les raisons de cette différence .

---

[5] Sommet de Prague, 6 mai 1992
[6] Reuter, 6 octobre 1991

CHAPITRE II. ... QUE L'OTAN N'EST PAS PRET A ASSUMER.

Bien loin d'avoir amorcé leurs relations avec l'OTAN en tant que demandeurs, les pays de l'Europe centrale et orientale se sont tout d'abord vu offrir une "main tendue" occidentale. Le 7 juin 1990, l'Alliance Atlantique a déclaré qu'elle était prête à un resserrement de confiance entre les membres des deux alliances. Depuis, les relations Est-Ouest ont évolué pour arriver à la création du CCNA [7]. Mais le partenariat proposé par l'OTAN au sein du CCNA était considéré comme minimal par les partenaires de Visegrad. Selon eux, en coopérant d'une même façon avec la Hongrie et le Tadjikistan, avec l'Europe centrale et les républiques issues de l'URSS, l'OTAN ne pouvait donner l'ampleur souhaitée par Prague ou par Varsovie à sa collaboration avec eux.

Les "garanties" que les pays membres de l'OTAN ont proposé aux pays de l'Europe centrale en termes de sécurité ont été formulées sur un mode indirect : plutôt qu'une adhésion rapide, l'Alliance a souhaité "garantir" la sécurité de cette zone, davantage par le renforcement des nouvelles institutions de la CSCE, la maîtrise des armements et le développement des relations bi et multilatérales avec ces pays. Sa seule existence est présentée comme une garantie de sécurité. C'est ce qu'estimait M. Wörner, le secrétaire général de l'OTAN, lorsqu'il affirmait que "désormais, l'Alliance n'assure plus seulement la sécurité de ses propres membres, mais elle contribue à la sécurité de tous, dans cette vaste région qui s'étend de Vancouver à Vladivostok" [8] .

---

[7] Voir la deuxième partie du rapport

[8] "L'Alliance Atlantique rénovée: point d'ancrage de la stabilité et de la sécurité en Europe centrale et orientale" Manfred Worner, *Revue de l'OTAN ,* édition spéciale, automne 1992.

Section I. L'OTAN refuse l'adhésion à part entière,...

La difficulté d'intégrer les pays de l'Europe centrale et orientale à l'OTAN n'est pas seulement effet de rhétorique. De nombreuses raisons, à la fois d'ordre pratique et politique encore non résolues, s'élevaient sur cette voie :

1 D'abord l'Alliance craignait qu'une extension à l'Est ne déplaise fortement à la nouvelle Russie qui pourrait ainsi freiner son programme de réduction des armement conventionnels et nucléaires. Parallèlement, au plan interne, cette initiative de l'OTAN pourrait être interprétée comme une provocation contre l'Etat russe et favoriser l'influence militaire au sein de l'Etat ;

2 L'admission d'Etats d'Europe centrale aurait provoqué trop de bouleversements dans les mécanismes de fonctionnement de l'OTAN. Or, l'Alliance Atlantique ne voulait en aucun cas baisser son degré d'intégration, car le principe même de son fonctionnement veut qu'il y ait un engagement d'égal à égal envers la défense de tout le territoire allié. Et puis, faire de la Pologne, de la Hongrie et de la Tchécoslovaquie des membres crédibles aurait supposé la construction d'un minimum d'infrastructures et le stationnement d'un minimum de forces en avant, ce qui serait en contradiction avec le traité FCE [9] ;

3 Du point de vue matériel, une adhésion à l'OTAN, aurait nécessité de la part des pays de l'Europe centrale un accroissement de leurs dépenses militaires nécessaires à l'extension de leurs nouveaux engagements de défense. La très rude phase de transition économique qu'ils traversaient les obligeait à restreindre sévèrement leurs budgets de défense, tendance incompatible avec un accroissement de leurs responsabilités dans la sécurité européenne ;

---

[9] Le traité sur les FCE (Forces Conventionnelles en Europe) a été signé le 19 novembre 1990. Il a représenté l'événement crucial de l'année 1990. En jetant les bases d'un véritable équilibre militaire en Europe, sa signature a scellé la fin de la guerre froide sur le plan militaire.

4 Certains Etats membres auraient pu se montrer très embarrassés de prendre un nouvel engagement dans lequel ils auraient pu percevoir le risque, même éloigné, de participer à un conflit nucléaire pour la défense de l'Europe centrale. Comme les décisions se prennent à l'unanimité, un tel débat pouvait être déstabilisateur, voir provoquer une scission dans l'Organisation, sans que de telles propositions soient nécessairement acceptées ;

5 Accepter trois nouveaux membres aurait posé le problème de l'association de tous les autres pays de l'Est dont certains avait déjà avec l'OTAN des relations diplomatiques similaires à celles des trois pays du Pacte de Visegrad;

6 Enfin, l'urgence d'une protection étendue à ces pays n'était pas évidente si l'on considère que pendant le bref retour en arrière du putsch en Union Soviétique, les putschistes ont insisté sur le fait qu'ils respecteraient les engagements internationaux existants, et que de plus les forces soviétiques avaient à l'époque pratiquement quitté les trois pays - Et l'indépendance de la Biélorussie et de l'Ukraine a eu pour conséquence que les trois pays d'Europe centrale n'avaient pratiquement plus de superpuissances à leurs portes .

Beaucoup de ces motifs étaient pertinents, cependant d'autres ne pouvaient pas manquer de susciter un certain malaise. Affirmer que le risque etait nul pour les pays de l'Europe centrale ne revenait-il pas à admettre qu'il l'était au moins autant pour les pays de l'Europe occidentale? De plus, les raisons - valables - concernant le refus des pays de l'Ouest de s'occuper directement de la sécurité de leurs voisins de l'Est ne pouvaient-elles pas aussi s'appliquer à l'engagement des Américains à l'égard de leurs alliés occidentaux ? C'est en fait la pertinence de l'argumentation usuelle utilisée par les responsables de l'OTAN, les dirigeants britanniques et américains, pour justifier la préservation de l'Organisation intégrée, et pour certifier la solidité du lien transatlantique, qui est ici involontairement mise en cause.

Or, l'évolution et l'amélioration des relations Est-Ouest ont fait disparaître certains de ces motifs, démontrant ainsi que les Etats de l'Europe centrale pouvait répondre largement aux critères politiques d'admission de l'OTAN, énoncés respectivement dans le traité de l'Atlantique Nord de 1949 et le traité de Bruxelles de 1948. Pourtant, selon

certains responsables de l'OTAN "le moment n'était pas venu pour traiter cette question", et puis la raison, qu'une telle admission aurait provoqué des tensions en Europe centrale et orientale ne cachait-elle pas plutôt la double crainte des Etats membres de l'OTAN, à savoir celle d'une part de ne pas être entraînés dans les conflits en Europe centrale et orientale qu'ils ne considéraient pas comme étant les leurs, et celle, d'autre part de ne pas brouiller les relations avec la Russie qui, n'aurait pas été qu'à cause de l'armement atomique qu'elle possédait, était un partenaire beaucoup plus important pour eux que tous les Etats de l'Europe centrale pris dans son ensemble [10].

D'ailleurs, l'adhésion à l'OTAN n'aurait pas pu aucunement provoquer des tensions en Europe centrale et orientale. D'abord parce que tous les Etats de cette partie de l'Europe, y compris la Russie, ont reconnu le rôle pacifique et stabilisateur sur le continent européen tout entier de l'Alliance et cherchaient à nouer avec elle une étroite coopération (ce qu'ils ont confirmé en entrant dans le CCNA). On ne pouvait pas maintenir de bonnes relations avec l'OTAN et en même temps faire comprendre qu'on en avait peur.

Le ministre russe des Affaires étrangères, Andrei Kozyrev, a écrit en février 1993 dans la revue de l'OTAN que l'Europe centrale "ne doit pas constituer une sorte de zone tampon, mais bien un pont reliant l'Est et l'Ouest du continent ", tout en soulignant que la Russie considérait les pays de l'OTAN comme ses amis naturels et à terme, comme des allié [11]. Plus clairement encore s'est exprimé à ce sujet en décembre 1992 Serge Blagovoline, directeur de l'Institut de sécurité nationale et d'études stratégiques à Moscou. Il disait que "Garder l'OTAN en tant qu'organisation politique et militaire efficace est sans doute dans notre intérêt, comme l'est l'établissement le plus vite possible de relations étroites avec elle, par des pays tels que la Pologne, la Hongrie et la Tchécoslovaquie. Cela permettrait de liquider le vide politique et militaire qui s'installe actuellement en Europe centrale et orientale (...). En ce qui concerne l'adhésion de la

---

[10] Stanislaw Parzymies "La Pologne l'OTAN et l'UEO quels rapports?", *Relations Internationales et Stratégiques ,* n. 12 ,1993, p.51.

[11] Andrei Kozyrev "La Russie nouvelle et l'Alliance Atlantique", *Revue de l'OTAN,* février 1993.

Russie à l'OTAN, ce n'est pas, il semble, dans une perspective prévisible, un problème d'actualité"[12].

Les autres Etats issus de l'ex-Union Soviétique, avaient encore moins de raisons que la Russie de s'opposer à l'éventuelle adhésion aux structures occidentales de sécurité des Etats de l'Europe centrale.

Quant à l'hypothèse des conflits en Europe de l'Est où l'Alliance aurait été entraînée après avoir accordé des garanties de sécurité aux Etats de l'Europe centrale, une telle possibilité existait au cas où les Etats en question auraient été l'objet d'une agression. Mais c'est justement pour qu'une telle situation ne se produise pas, compte tenu de la valeur dissuasive des garanties de sécurité, ou bien afin que face à une telle situation, les victimes de l'agression ne se trouvent pas isolées, qu'elles demandaient des garanties à leurs partenaires occidentaux.

---

[12] Sergei Blagovoline "0 vnechnei i voennoi politike Rossii", *Svobodnaia Mysl,* numéro 18, décembre 1992 , p. 9-10

Section II ... mais il accepterait le statut de membre associé

En 1993 les rapports Est-Ouest, parmi lesquels la question de l'adhésion des pays de l'Europe centrale et orientale ont beaucoup évolué. Le ministre allemand de la Défense, M. Volker Ruhe, a invité instamment l'OTAN à ne pas demeurer une "société fermée", soulignant qu'en principe, l'organisation ne pouvait refuser de nouvelles adhésions. Le secrétaire américain de la Défense, M. Dick Cheney a précisé la même chose en déclarant :

"Je suis inquiet de voir que l'OTAN ne s'intéresse pas suffisamment aux besoins de nos voisins de l'Est... si l'Organisation veut devenir la base de la sécurité européenne, il est essentiel qu'elle passe pour contribuer et contribue véritablement à résoudre les problèmes sécuritaires des pays de l'Europe centrale et orientale. **Je me prononce pour l'admission au sein de l'Organisation d'au moins quelques-uns des pays de l'Europe centrale et orientale qui répondent aux critères fondamentaux que nous avons exigés d'autres pays,** à savoir l'attachement à la démocratie et la volonté de rejoindre les Alliés pour constituer un dispositif de défense collective"[13].

Si l'adhésion des pays du Pacte de Visegrad à l'OTAN est un objectif à long terme, alors se posait la question de savoir ce que l'Alliance pouvait faire tout de suite pour venir en aide aux pays non membres en cas de crise.

Premièrement on pouvait attendre de l'OTAN qu'elle tente de prévenir un conflit dans lequel les pays de l'Europe centrale auraient été impliqués. Par sa seule existence, l'Alliance Atlantique contribuait à décourager toute attaque d'un Etat contre l'autre, du moins dans le voisinage de l'Alliance.

Deuxièmement si on se rapprochait de l'OTAN, on bénéficiait bien évidemment du climat de sécurité qu'elle fait régner.

Troisièmement "On pense, déclara le secrétaire général de l'OTAN, M. Wörner, que l'adhésion des pays du Pacte de Visegrad serait même envisageable. On n'y est pas encore, mais on croit qu'il faut laisser la porte ouverte pour que les pays du Visegrad, pays démocratiques comprennent qu'on est solidaires et qu'ils peuvent

---

[13] Assamblée de l'Atlantique Nord: Rapports , 1993

compter sur l'appui de nos démocraties prospères pour les accompagner sur le chemin du renouveau"[14].

Selon le général Shalikashvili, le chef d'état-major américain, avec l'admission de pays tels que la Pologne, la République Tchèque et la Hongrie au sein de la Communauté européenne, voir de l'UEO il aurait fallu que tous les nouveaux membres de la Communauté - nouvelles et anciennes démocraties confondues - deviennent également membres de l'Alliance si l'on veut que le "pilier européen" de l'OTAN ait encore une signification. Il est vrai que les critères retenus par la Communauté n'ont jamais été appliqués aux pays européens membres de l'OTAN, mais, à tout le moins, cela a permis à cette dernière d'éviter l'adhésion des pays qui ne fonctionnaient pas encore comme des démocraties et cela consolidait aussi l'élément d'une communauté unie .

Déjà la session de printemps du Conseil de l'Atlantique Nord en 1993 à Berlin, fut émaillé par de nombreuses interventions demandant qu'un statut de membre associé soit conféré aux pays qui souhaitent accéder à l'OTAN. De l'avis de M. Csoti, chef de la délégation hongroise, le Conseil de Coopération Nord-Atlantique, quoique utile au dialogue et à la coopération, notamment dans le domaine du maintien de la paix, n'était pas en mesure, vu ses dimensions trop importantes, de se pencher sur les problèmes de sécurité. La création d'un statut de membre associé aurait permis d'y remédier sans pour autant provoquer la Russie. Le professeur Jeffrey Simon de la *National Défense University* considérait que si l'on ne donnait pas aux nouvelles démocraties l'espoir d ' "une sécurité au sein d'une OTAN élargie (l'UEO ne semble pas constituer, aux yeux de M. Simon, une solution crédible), ces pays pouvaient se sentir rejetés, tourner leurs regards ailleurs ou succomber à des forces réactionnaires intérieures, ce qui aurait entraîné le gaspillage d'une bonne partie des investissements occidentaux. M. Simon a défini pour l'élaboration d'un statut de **membre associé** de l'OTAN, les critères suivants: gouvernement librement élu; privatisation de l'économie; respect des droits des minorités ethniques: contrôle du secteur civil sur le secteur militaire; doctrines et moyens militaires calculés sur la base du principe de la "suffisance raisonnable": adhésion aux

---

[14] Assemblée de l'Atlantique Nord: Rapports PC/EE (93) 5, 1993

accords de non-prolifération et à tous autres accords de maîtrise des armements; et règlement de tous les litiges frontaliers.

Les membres associés auraient la possibilité d'assister en tant qu'observateurs aux réunions du Conseil de l'Atlantique Nord et aux réunions à participation non limitée du Comité militaire; ils devraient pouvoir être informés sur la question des structures militaires nationales: ils seraient conseillés en matière d'interopérabilité avec les pays alliés; ils siégeraient au Conseil des directeurs des armements; en tant qu'observateurs, ils assisteraient aux grands exercices de l'OTAN; siégeraient au sein de la délégation de l'OTAN à la CSCE et assisteraient aux débats de l'Organisation sur la matière des armements; ils pourraient siéger au Haut comité pour l'étude des plans civils d'urgence et devraient pouvoir être informés sur des questions de sécurité.

Après une période de 5 ou 10 ans et au titre de l'article X du Traité de l'Atlantique Nord, les membres associés auraient le droit de demander à devenir des membres à part entière, pour autant qu'ils aient fait la preuve de leur capacité et de leur volonté de participer à tous les aspects de la planification de la défense de l'OTAN et que des "progrès raisonnables vers une interopérabilité avec les pays membres de l'OTAN dans des secteurs aussi fondamentaux que la doctrine militaire ou l'équipement" aient été accomplis .

Certainement il aurait été incorrect d'utiliser deux poids et deux mesures dans l'établissement des critères destinés aux nouveaux membres potentiels. On devrait montrer une certaine souplesse. Mais qui conviendrait-il d'admettre et à quelle date ? Si les candidats "naturels" étaient la République Tchèque, la Hongrie et la Pologne, leur entrée dans l'OTAN, fut-ce avec le statut de membre associé, n'aurait-elle pas aggravé les préoccupations de la Russie ? II faut rappeler, par exemple, que le document des autorités russes sur la politique extérieure soulignait qu'il était capital de faire échec aux tentatives visant à transformer l'Europe de l'Est en une espace de tampon qui isolerait la Russie de l'Ouest. La Russie aurait considéré comme une menace militaire directe la progression des troupes étrangères sur le territoire des Etats voisins, ainsi que la constitution des groupes de forces terrestres et navales à proximité de ses frontières. La nouvelle doctrine russe indiquait également que la Russie ne considérait aucun Etat ou aucune coalition comme un ennemi. Le Président Eltsine déclara lui-même que l'adhésion de son pays à l'OTAN se place dans la catégorie des objectifs à long terme.

Cependant, comme l'a fait remarqué le SACEUR[15], on n'aurait pas su exclure le risque des tensions qui aurait pu annuler les avantages découlant de l'arrivée de nouveaux membres de sorte que les nouvelles démocraties se retrouvent entre deux chaises: en restant à l'écart de l'OTAN, elles auraient continué à se sentir vulnérables aux risques, et en adhérant à l'OTAN elles auraient risqué d'alimenter au moins une source potentielle de dangers. Dans l'ensemble, la sécurité que l'Alliance pouvait offrir était en soi une sorte de garantie pour tous les pays concernés et les limitations définies par le Traité sur les FCE garantissaient objectivement que le dispositif de la défense de l'OTAN soit fondé sur le principe de la suffisance raisonnable .

Les critères d'une éventuelle admission à l'OTAN

Finalement dans le rapport du Groupe présidentiel de l'Assemblée de l'Atlantique Nord *l'Amérique et l'Europe,* qui a achevé ses travaux à Berlin sous la co-présidence de M. Charlie Rosé et du président Bouvard ont été établi les critères au sujet des nouveaux membres de l'OTAN :

- présence d'un système politique et d'une société démocratiques;
- capacité de l'Etat en question de favoriser le développement des principes du présent traité et de contribuer à la sécurité de la région de l'Atlantique Nord;
- capacité de contribuer aux efforts de défense collective par le biais, entre autres, de contributions financières au budget des opérations et de l'infrastructure de l'OTAN et d'une participation aux forces de l'OTAN et à l'ensemble des missions envisagées;
- pratique de l'économie de marché;
- renonciation à la menace ou à l'usage de la force ainsi qu'aux revendications territoriales par des voies autres que pacifiques ou négociées:
- respects des droits de l'homme et des droits des minorités nationales;
- volonté de règlement pacifique des différends;

[15] SACEUR - Commandant suprême des forces alliées en Europe.

- contrôle démocratique des forces armées[16] .

Il a également été conclu que l'OTAN se prononce seule sur l'accession de nouveaux membres en vertu de ses règles et de son jugement collectif. Elle pouvait recevoir de nouvelles adhésions quand elle le souhaitait. Pourtant, la logique selon laquelle l'UEO aurait fait office à la fois de pilier européen de l'OTAN et d'identité de défense de l'Union Européenne supposait que les nouveaux membres de cette dernière, soient également conviés à rejoindre l'OTAN. Dans ces circonstances, l'Assemblée de l'Atlantique Nord pourrait une fois de plus ouvrir la voie en accordant un statut de membre à part entière à la République Tchèque, à la Hongrie et à la Pologne pour autant que ces pays choisissent de poser leur candidature et soient capables de contribuer financièrement au fonctionnement de l'AAN.

[16] La liste des critères au sujet des nouveaux membres de l'OTAN est directement reprise du rapport politique de l'Assemblée de l'Atlantique Nord PC/EE,(93) 5, 1993 p. 15

D E U X I E M E P A R T I E

II. ... MAIS IL OFFRE LA COOPERATION

A. CHAPITRE I. LE CONSEIL DE COOPERATION NORD ATLANTIQUE

Section I. La naissance du CCNA

Très significative a été l'insistance des anciens pays membres du Pacte de Varsovie à réorganiser leur défense sur des bases nationales, avec un redéploiement des forces sur tout leur territoire pour répondre à d'éventuelles menaces tous azimuts. En effet, malgré le retrait des forces militaires de la CEI[17], les Etats d'Europe centrale estimaient que l'OTAN ne pouvait pas rester indifférente si la sécurité internationale était mise en danger où que ce soit en Europe. Pour l'instant les pays de l'Est estimaient que l'Alliance Atlantique était encore la seule institution internationale qui aurait pu assumer un rôle stabilisateur, en soulignant la nécessité du maintien d'une présence américaine en Europe. La plupart des chefs d'Etat d'Europe centrale ont souhaité d'ailleurs la mise en place d'un système paneuropéen de sécurité dont l'OTAN aurait fait partie intégrante.

Ce qui explique que ces pays voulaient se rapprocher de l'OTAN et obtenir quelques garanties de sécurité, vient du long chemin encore à parcourir avant que la CSCE ne fonctionne avec efficacité et que les intérêts de tous n'y en été assurés. Devant cette crainte, certains pays membres de l'OTAN ont souhaité garantir indirectement la sécurité de l'Est en passant par le contrôle des armements et la mise en oeuvre de relations bilatérales et multilatérales avec les anciens membres du Pacte de Varsovie. Pour Manfred Wörner, "L'Alliance était l'ancre de la stabilité et constituait une dissuasion à l'emploi direct ou indirect de la force dans la nouvelle architecture militaire du Vieux Continent, mais elle ne peut offrir de garantie formelle si cette dissuasion venait à échouer"[18]. La décision la plus importante a donc été la mise en place d'une structure, proposée par l'Assemblée de l'Atlantique Nord le 29 novembre 1990 à Londres, qui allait, le 8 novembre 1991 recevoir le nom de Conseil de

---

[17] Communauté des Etats Indépendants.

[18] André Dumoulin, Le Conseil de Coopération Nord-Atlantique. Défense nationale, N 9, septembre 1991.

Coopération Nord Atlantique (CCNA). Lors de cette même session annuelle de Londres, en prenant les devants sur l'OTAN, l'AAN[19] a proposé le statut de délégation associée aux parlements des pays autrefois membres du Pacte de Varsovie.

a. La politique de "la main de l'amitié"

La politique de "la main de l'amitié" remonte au sommet de Londres des 5 et 6 juillet 1990. A cette occasion le président de l'URSS Mihail Gorbatchev et d'autres représentants de l'Europe Centrale se sont rendus à Bruxelles pour s'adresser au Conseil de l'Atlantique Nord. Ces gouvernements étaient prêts à établir des liens diplomatiques avec l'OTAN, afin que les membres de l'Alliance puissent partager avec eux leurs réflexions et le fruit de leurs délibérations et intensifier les contacts militaires. Le 19 novembre de la même année les alliés de l'OTAN et les ex-membres du Pacte de Varsovie, réunis au sommet de la CSCE à Paris, signaient une déclaration solennelle aux termes de laquelle les ennemis d'autrefois allaient établir de nouveaux partenariats et se tendraient la main dans un esprit d'amitié.

Une nouvelle étape dans l'évolution des relations entre les "nouveaux partenaires" a été marquée par la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord les 6 et 7 juin 1991 à Copenhague. Il a été décidé de s'engager dans un partenariat sécuritaire évolutif, en mettant en oeuvre un large éventail d'initiatives comme: organisation de réunions de fonctionnaires et experts appelés à échanger opinions et informations sur des questions de politique sécuritaire, de stratégie et de doctrine militaire, intensification des contacts militaires entre les hautes instances militaires de l'OTAN et leur homologues des Etats d'Europe centrale et orientale, entretiens au siège de l'OTAN, participation d'experts d'Europe centrale et orientale à certaines activités de l'Alliance comme celles liées aux programmes scientifiques et environnementaux, expansion progressive de programmes d'information de l'OTAN dans la région, promotion des contacts accrus entre les parlements d'Europe centrale et orientale et l'Assemblée de l'Atlantique Nord.

---

[19] Assemblée de l'Atlantique Nord

b. Le sommet de Rome

C'est au cours du sommet de Rome des 7 et 8 novembre 1991 que les dirigeants de l'Alliance ont qualifié la relation avec les nouvelles démocraties de "processus dynamique" par lequel l'OTAN pouvait contribuer à l'approfondissement, dans ces pays, d'un sentiment de sécurité et de confiance, en renforçant leur capacité à respecter les engagements pris au sein de la CSCE [20], et à conférer à l'évolution démocratique un caractère irréversible. C'est à cette période que remonte la proposition de créer une structure appelée Conseil de Coopération Nord Atlantique, dans le cadre duquel s'organiseraient des réunions annuelles avec le Conseil de l'Atlantique de Nord au niveau ministériel.

La décision de créer le CCNA ainsi que des réunions avec le Groupe consultatif de politique atlantique, et des activités de planification avec les pays en liaison en vue d'actions conjointes dans le cadre de programmes d'aide aux réfugiés et de secours en cas de catastrophe, a été encore une fois rendue au public le 2 octobre 1991 par le secrétaire d'Etat américain James Baker et le ministre allemand des Affaires étrangères, M. Genscher. L'idée de création du CCNA est due au fait que l'OTAN ne pouvait plus rester de côté en regardant les changements qui se passaient dans l'Europe centrale et orientale. Pour devenir des membres de la communauté euro-atlantique composée de nations libres, ces Etats devait trouver auprès des occidentaux une aide et des conseils concrets.

c. L'inauguration du CCNA

A la suite de la déclaration formulée au sommet de Rome, la première réunion du CCNA a eu lieu le 20 décembre 1991, rassemblant dans un même forum les seize ministres des Affaires étrangères de l'OTAN et les neuf représentants d'Europe centrale et orientale: Bulgarie, Tchécoslovaquie, Hongrie, Pologne, Roumanie, Estonie, Lettonie, Lituanie, et Russie (représentant l'ex-URSS).

---

[20] Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe.

Les "adversaires d'hier" se sont réunis afin de poursuivre le processus de liaison diplomatique régulière déjà amorcé et construire un authentique partenariat entre l'Alliance de l'Atlantique de Nord et les pays d'Europe centrale et orientale.

C'est une ère nouvelle quand, après des décennies d'affrontement et de division, on voyait se placer les relations européennes sous le signe du dialogue, du partenariat et de la coopération, afin d'édifier un ordre pacifique nouveau et durable en Europe.

Conscients de l'influence positive de l'OTAN, comme source de stabilité, les nouveaux partenaires avaient pour objectif commun de contribuer à renforcer la sécurité européenne en favorisant la stabilité en Europe centrale et orientale.

A cette même réunion a été adoptée la "Déclaration du Conseil de Coopération Nord Atlantique sur le dialogue, le partenariat et la coopération[21]", qui prévoyait de tenir:

- une réunion ministérielle du CCNA tous les ans, qui se déroulerait en conjonction avec le Conseil de l'Atlantique Nord à Bruxelles,

- des réunions bimestrielles du Conseil de l'Atlantique Nord avec les nouveaux partenaires, au niveau des ambassadeurs,

- des réunions supplémentaires du Conseil de Coopération Nord- Atlantique, ou du Conseil de l'Atlantique Nord avec les ambassadeurs des pays partenaires,

- des réunions périodiques des comités subordonnés de l'OTAN avec des partenaires de la liaison.

Les consultations et la coopération étaient axées sur la sécurité et sur les questions connexes comme: la planification de la défense, les approches conceptuelles dans la maîtrise des armements, la conception démocratique des relations entre civils et militaires, la coordination civile et militaire de la gestion de la navigation aérienne, la conversion des moyens de production de la défense à des fins civiles, la participation aux programmes scientifiques et environnementaux de l'OTAN.

---

[21] 21 Déclaration du Conseil de Coopération Nord-Atlantique sur le dialogue, le partenariat et l coopération. 20 décembre 1991

La nouvelle entreprise commune avait pour but de contribuer au renforcement du rôle joué par la CSCE et à la réalisation de ses objectifs, sans porter préjudice aux compétences de celle-ci. Elle allait contribuer à la sécurité européenne selon les modalités suivantes :

- le CCNA ferait office d'organe consultatif principal" entre l'OTAN et les pays partenaires pour les questions de sécurité et problèmes connexes,
- le CCNA allait assurer la supervision du programme de liaison en veillant à son orientation et en recommandant des programmes d'action,
- il pouvait intervenir dans le contrôle des crises en Europe et, à titre d'exemple, faire office de forum par lequel l'OTAN communiquerait ses réactions aux crises aux pays partenaire, ces derniers pouvant accéder à l'OTAN par le même biais.

Ainsi donc, passant de 25 pays à 36, avec l'inclusion dans le nouveau processus de coopération de onze autres républiques de la CEI, le CCNA souhaitait organiser progressivement les conditions d'une nouvelle communauté transatlantique et eurasiatique.

.

Section II. Le programme du travail

a. L'élaboration du programme du travail

Bien que le rôle essentiel du CCNA était celui de sauvegarder la paix et la stabilité, de nombreuses questions se posèrent alors: comment y parvenir, au travers de seules réunions? Une telle ambiguïté était-elle nécessaire en période de changement? N'a-t-elle pas constitué une source de malentendus dans l'apparition des nouvelles démocraties?

Ainsi donc, pour traduire en actes concrets l'impulsion nouvelle donnée aux relations de liaison de l'Alliance avec les pays de l'Europe centrale et orientale, pour réaliser les objectifs des relations de coopération énoncés dans la Déclaration sur le dialogue, le partenariat et la coopération, en leur donnant une expression pratique, les nouveaux membres ont élaboré un plan de travail.

Mais, une fois que ce plan a été envoyé aux pays faisant partie du CCNA, les partenaires se sont rendu compte que l'OTAN agissait en tant que bloc. Il n'était pas question de négociations entre tous les partenaires, mais plutôt d'une acceptation ou d'un refus par l'OTAN des suggestions émanant des Etats en liaison - suggestions qui presque toutes furent mises en question par l'ambassadeur français, M. Gabriel Robin, lequel se contenta de relever une absence de consensus. Les pays en liaison soulignaient la dimension de coopération, alors que l'Alliance préconisait à ce stade la consultation.

Le programme de travail tâchait pourtant de s'inscrire dans un processus visant à "développer une relation plus institutionnelle axée sur la consultation et la coopération" et que "les thèmes des activités reflétaient un processus dynamique appelé à évoluer au gré de sa mise en pratique .

Ainsi donc, le programme de travail pour le dialogue, le partenariat et la coopération décrit comme une base initiale, un premier fondement du processus de consultation et de coopération sur la sécurité et les questions connexes a été entériné lors de la réunion extraordinaire du CCNA du 10 mars 1992, au cours de laquelle furent admises les ex-Républiques soviétiques.

La nouvelle tâche des partenaires allait comporter deux volets: premièrement davantage de consultation de la part des pays de l'Europe centrale et orientale avec le Conseil de l'Atlantique de Nord, divers comités spécialisés de l'OTAN et le comité militaire et deuxièmement toute une gamme d'activités de coopération.

Le programme abordait des domaines tels que:

- les questions relatives à la politique et la sécurité,
- le contrôle des armes et le désarmement,
- la planification de la défense les structures des forces,
- les commandements et les exercices,
- le contrôle des civils sur les militaires,
- les aspects stratégiques,
- la gestions des crises,
- le reconversion,
- l'économie de défense,
- la coopération scientifique,
- les défis futurs et la gestion du trafique aérien civil et militaire.

La déclaration de la réunion extraordinaire encourageait également une entrée en vigueur rapide et sans renégociations, ainsi qu'une mise en oeuvre totale du Traité sur les FCE .

Le 1er avril 1992 l'OTAN a organisé une première réunion des ministres de la Défense du CCNA ayant pour sujet le désarmement et la non-prolifération nucléaire. Cette réunion a marqué une nouvelle étape dans l'évolution des fonctions du CCNA. Il a été décidé de[22] :

- lancer une séries de réunions régulières au niveau militaire le plus élevé:
- organiser un séminaire de haut niveau sur la politique et la gestion de la défense, qui se penchera sur le rôle et le statut constitutionnel des forces armées dans les sociétés démocratiques, ainsi que les concepts stratégiques et leur mise en oeuvre;

---

22 Activitées tirées du Programme de travail pour le dialogue, le partenariat et la coopération du COCONA.

- organiser un premier atelier sur les aspects pratiques de la gestion de la défense et de la réforme des forces armées, qui sera suivi de plusieurs visites d'experts dans les capitales parallèlement à la participation de partenaires de la coopération à des activités pertinentes de formation de l'OTAN;
- tenir un séminaire axé sur le partage d'expériences et censé identifier les pratiques et les méthodes de travail les plus appropriées à l'assainissement environnemental des installations de défense, détacher de petites équipes composées d'experts des pays de l'OTAN à destination des Etats ayant besoin d'aide ;
- faire du Groupe des questions de défense une chambre de compensation où s'échangeraient les propositions en matière de coopération ultérieure, dont l'organisation d'activités bi ou multilatérales dans lesquelles tous ne seraient pas nécessairement impliqués.

A l'issu de cette réunion, a été publié une annexe qualifiée de base initiale de discussion des questions liées à la coopération en matière de défense. Elle couvrait des domaines comme les stratégies militaires, la gestion de la défense, l'harmonisation des plans de la défense et de la maîtrise des armements, les activités de sauvetage, l'aide humanitaire et la médecine .

b. La proposition roumaine

Le travail du CCNA pour l'année 1993 prévoyait déjà des activités plus précises axées sur la coopération dans les domaines de la conversion des industries de défense, comme l'envoi d'experts devant procéder à l'évaluation de chaque industrie, le degré de préparation des plans civils d'urgence, une coopération plus étroite dans la cadre des exercices militaires, la vérification des accords de maîtrise des armements.

Le Secrétaire américain de la Défense, M. Dick Cheney, a déclaré que le CCNA pourrait entreprendre des exercices conjoints de recherche et de sauvetage avec les forces des pays intéressés et participer avec d'autres institutions au renforcement des mécanismes de gestion des crises.

Dans le but de faire progresser la réflexion sur les nouvelles fonctions du CCNA, la Roumanie, dans un intéressant "non-document", proposait une liste d'activités, qui comprenait entre autres l'établissement d'un "Code de conduite mutuelle" et d'Accords de partenariat "politiquement ou juridiquement obligatoires, la mise sur pied, sous le contrôle d'un "Groupe de travail du CCNA", de politiques standards et normes uniformisées en matière de non-prolifération et de contrôle des exportations, instauration de consultations aux niveaux politiques et militaires avec de hauts fonctionnaires du secrétariat de l'OTAN, la tenue d'une réunion du Conseil de l'Atlantique Nord dans un pays en liaison, l'ouverture, par les pays en liaison, de missions individuelles auprès de l'OTAN, la mise sur pied d'un "Groupe de travail sur les questions de conversion" combiné à une assistance aux Etats souhaitant exécuter des projets pilotes et cherchant à identifier des experts en la matière.

Le 29 juillet 1992 la Roumanie a pris de nouveau l'initiative en invitant ses collègues du CCNA à s'installer, aux principaux postes-frontières entre la Serbie et son pays, ainsi que dans les ports maritimes, des équipes multinationales chargées de veiller au respect des sanctions énoncées dans la résolution 757 des Nations Unies. La proposition roumaine, concernant le contrôle extérieur, a été accueillie avec intérêt. Bien entendu le CCNA n'était pas en mesure dans ce contexte, de jouer un rôle opérationnel, mais il a constituer un forum approprié pour l'invitation lancée par la Roumanie aux autres pays.

c. Un programme de travail: différence d'opinions

Le programme de travail a été apprécié différemment par les membres du CCNA. Bien que tous avaient donné un avis favorable, certains d'entre eux attendaient quelque chose de plus.

Selon le représentant russe à Bruxelles, le programme de travail était "plutôt positif" et la Russie tâcherait d'en concrétiser les différents tenants, en insistant sur les aspects pratiques. Pour le Ministre ukrainien des Affaires Etrangères, il dépassait les limites des objectifs fixés par son pays. Quant à certains pays de l'Europe centrale, ils avaient l'impression d'avoir été laissés de côté lors de l'élaboration du programme du

travail[23]. La Republique Tchèque a été particulièrement déçue, le programme de travail définitif ignorant pratiquement sa longue liste de suggestions précises, quant aux activités futures.

Si le programme de travail, en fait, était le résultat d'un accord commun, pour certains pays de l'ex-bloc de l'Est, et en particulier la Pologne, la Hongrie et la République Tchèque il engendrait chez eux un sentiment de désillusion et de déception. Ils continuaient à se demander, comment un si grand groupe pourrait travailler sérieusement sur les questions de défense. L'inclusion de toutes les anciennes Républiques soviétiques a sérieusement diminué l'intérêt du CCNA. Le nombre des membres du CCNA - 37 pays allant des superpuissances aux Etats moins développés de l'Asie centrale - venait en effet compliquer les choses, à moins que la situation pouvait être améliorée d'une manière quelconque. Le Ministre letton des Affaires Etrangères déclarait la même chose. Etant donné l'impossibilité, pour la Lettonie, d'accéder à l'OTAN dans un proche avenir, et face aux difficultés de fonctionnement du CCNA, causées par le nombre élevé de membres par ailleurs hétéroclites, il était plus sûr que la création de systèmes sécuritaires communs se fonde sur les initiatives de l'Union de l'Europe occidentale.

Outre cela, ce que désillusionnait certains membres, c'est qu'on n'avait pas pris en compte dans le cadre du programme, la différenciation des partenaires de l'Est, en les mettant tous sur le même pied d'égalité. Il apparaît même à la lecture du programme de travail et du communiqué des ministres de la Défense, que le CCNA est suffisamment expérimental pour comprendre plusieurs sous-cercles, mais la différenciation en tant que telle ne s'inscrivait pas dans la politique de l'OTAN.

Selon un commentaire du bureau des Affaires étrangères du Royaume-Uni, on n'était pas en faveur d'un processus explicite de différenciation, même si cette dernière aurait pu se faire jour du fait des différents niveaux d'intérêt suscités par les activités du CCNA[24].

---

[23] Theresa Hitchens, « NATO-East Europe Body Hits Snag », Defense News, du 9 mars 1992

[24] Assemblée de l'Atlantique Nord :Rapports 1992, p.14

CHAPITRE II. DE LA CONSULTATION A LA COOPERATION

Développement d'une coopération non – militaire

a. La coopération économique de l'OTAN avec les partenaires du CCNA

Depuis la création du Conseil de Coopération Nord Atlantique, les fonctions économiques de l'Alliance ont été restructurées dans le but de couvrir des activités conjointes avec les partenaires de la coopération. Un effort majeur du Comité économique de l'OTAN visait à aider les partenaires dans les domaines économiques liés à la sécurité, domaines où l'OTAN possède une compétence réelle.

Les activités économiques organisées par l'Alliance pour le CCNA avaient pour objet de répondre à certains critères :

- que les projets présentent un intérêt et des avantages pour les partenaires,
- qu'ils garantissent leur participation maximale à chaque stade, depuis la formulation jusqu'à l'exécution,
- que le programme garde à l'esprit de strictes implications budgétaires .

La question la plus importante dans la coopération économique était celle de la conversion des industries de défense. Elle a été choisie comme thème prioritaire, parce qu'elle était au centre de l'évolution des économies dirigées vers des systèmes fondés sur des principes démocratiques et sur l'économie de marché. Un premier séminaire sur cette question s'est tenu au siège de l'OTAN en 1992 et il avait pour objectif une compréhension des problèmes des partenaires et leur besoin dans ce domaine. Des conclusions issues de ces discussions, il ressortirait que: le nouvel environnement politique et de sécurité créait les conditions d'une réduction des dépenses de défense; les gouvernements devaient jouer un rôle de base en définissant les besoins de sécurité nationale, en créant des cadres légaux et en veillant à la transition vers l'économie de marché; la conversion dans les pays partenaires était retardée par le manque des ressources financières par l'absence de savoir faire; l'aide technique occidentale, qui

reposait sur les investissement et la coopération du secteur privé avait une importance vitale pour la réussite du programme de la conversion.

S'inspirant des idées avancées lors de ce séminaire, le Comité économique de l'Alliance a mis sur pied deux schémas, par le biais desquels seule l'OTAN aurait pu aider les partenaires à s'en sortir des problèmes liés à la conversion de la défense.

Le premier schéma s'appuyait sur les propositions des pays partenaires du CCNA pour des projets spécifiques à la conversion de leur défense, limités et bien définis.

Le deuxième schéma attribuait à l'Alliance un rôle d'agence d'information. Il consistait à mettre sur pied des bases de données, qui rassemblaient les noms, qualifications, intérêts et expériences d'experts en conversion de la défense. Les coordonnées de ces personnes ont été mises à la disposition des membres du CCNA, afin de leur permettre de sélectionner les experts les mieux qualifiés pour fournir des conseils sur des questions de conversion spécifiques.

Les réunions suivantes ont traité des questions comme: la formulation des budgets de défense, l'évaluation de la menace et les plans de forces armées, l'évolution de la situation économique dans les pays partenaires de la coopération du point de vue sectoriel, l'analyse des coûts et rendements des accords de limitation des armements.

Les activités économiques entreprises déjà par le CCNA ont présenté certainement un caractère innovateur et exploratoire, bien qu'on en était encore au stade de la mise au point de la forme, du contenu et de l'intensité des activités communes les plus efficaces. Mais comme dans toute relation nouvelle les deux parties devaient mettre tous les efforts à découvrir par des essais et des erreurs les réussites qu'elles peuvent réaliser ensemble.

On était absolument sûr, si l'on en jugeait par les enseignements déjà tirés, que l'Alliance a eu raison d'investir une petite fraction de ces ressources dans cette forme particulière de coopération avec ses anciens adversaires. Et un fossé se serait creusé si les partenaires du CCNA n'étaient pas parvenus à exploiter cette occasion afin de renforcer leurs échanges en matière d'économie de la défense, même si ce domaine occupait peu de place dans l'ensemble des relations Est-Ouest

b. La coopération en matière de maintien de la paix du CCNA

L'événement le plus marquant pour le CCNA a été la décision d'établir des relations de coopération entre l'OTAN et ses partenaires du CCNA en vue d'opérations de maintien de la paix. Bien qu'il était impossible d'attribuer au CCNA des compétences en matière de maintien de la paix, ni que le CCNA prenne des décisions opérationnelles, l'établissement de ces relations de coopération, a permis aux partenaires de parvenir à une même interprétation des principes politiques et des outils de maintien de la paix comme de partager l'expérience acquise, de mettre au point une approche commune et d'instaurer une coopération concrète à l'appui des activités de maintien de la paix menées sous la responsabilité de l'ONU ou de la CSCE.

L'initiative d'une coopération en matière de maintien de la paix remonte elle aussi au 1 avril 1992, lorsque le Secrétaire américain de la Défense, Dick Cheney, a suggéré l'idée que le Conseil de Coopération Nord-Atlantique aurait pu également appuyer la nouvelle "architecture européenne de sécurité" en contribuant à la gestion des crises et au maintien de la paix en Europe, y compris en exécutant des missions de maintien de la paix, soit indépendamment, soit au service de la CSCE.

Le 17 juin 1992, le Charte russo-américaine de partenariat et d'amitié donnait un élan positif à cette proposition, en se prononçant pour "la création d'un potentiel euro-atlantique de maintien de la paix reposant sur l'autorité de la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe et autorisant le recours au CCNA, à l'OTAN et à l'UEO dans le but de préparer, d'appuyer et de conduire des opérations pour le compte de CSCE.

Comme le CCNA n'avait fait son apparition que quelques mois auparavant, et que son objectif était d'ouvrir le dialogue sur la sécurité avec les ex-membres du Pacte de Varsovie, en les aidant dans leur passage à la démocratie, cette démarche n'avait pas été approuvée à l'unanimité par les pays alliés de l'OTAN. Il suffit de noter la réponse du Ministre britannique des Affaires Etrangères le 8 mai 1992: "Pour nous le CCNA est un forum se prêtant à des discussions franches sur des questions de sécurité intéressant ses membres. Nous ne pensons pas qu'il doive faire office d'organisme de

gestion des crises ou avoir un rôle actif de défense, ou encore participer à d'éventuelles opérations de maintien de la paix[25]."

Pourtant l'évolution des nouvelles fonctions du CCNA énoncées lors de la Charte russo-américaine, a été remarquée quand certains pays de l'Europe centrale, ainsi que de l'ex-URSS, ont demandé au CCNA d'intervenir dans la résolution de leurs affaires.

Par exemple, la Roumanie a insisté pour que des observateurs du CCNA s'installent à ses frontières avec l'ex-Yougoslavie, les pays Baltes et la Moldavie ont demandé à l'OTAN de surveiller le retrait des troupes soviétiques, la Géorgie a demandé une représentation permanente de l'OTAN à Tbilissi.

Ainsi donc, déjà en novembre 1992, on parlait d'entraînements en commun à des activités de maintien de la paix, bien que le Conseil n'avait ni rôle opérationnel, ni effectifs et structures institutionnels distincts.

Quelques jours encore avant la réunion du CCNA, on offrait le choix entre le terme de "consultation" et une référence spécifique aux "possibilités d'une coopération plus approfondie entre l'OTAN et le CCNA et étendue à d'autres Etats participant au processus de la CSCE, une coopération ayant pour but d'appuyer les opérations de maintien de la paix et portant notamment sur l'élaboration de plans destinés aux forces affectées à ces opérations et sur leur entraînement. La première version était préférée par la France et la Belgique, tandis que la seconde a été agrée par le reste des pays y concernés.

Toujours avant la réunion du CCNA, il y avait plusieurs propositions sur le maintien de la paix. La Russie, par exemple, se prononçait sur la création d'un groupe de travail de haut niveau sur le maintien de la paix ainsi que sur la création d'un "registre général des unités militaires" disponibles sur appel pour des opérations de maintien de la paix. D'autres propositions axées sur le même thème, demandaient qu'un engagement précis soit pris au sujet de l'organisation de périodes d'entraînement conjoint, de cours spéciaux sur le maintien de la paix dans un centre d'instruction de l'OTAN, ou bien encore la conception de moyens d'interaction entre les différentes unités militaires lors d'opérations de maintien de la paix.

Tandis que plusieurs propositions sur le maintien de la paix étaient en voie d'être mises en place, le seul pays qui s'est tenu en marge et qui même a refusé de donner le

[25] Guido Gerosa, « Le Conseil de Coopération Nord Atlantique », European Security (automne 1992, p.12)

feu vert à une pareille coopération était la France. S'agissant d'éventuelles opérations de maintien de la paix, elle entendait donner priorité à l'action des Seize [26]. Et s'il devait y avoir coopération avec les pays de l'Est dans ce domaine, elle souhaitait que ce soit à travers le canal de l'UEO ou de la CSCE, deux organisations moins dépendantes des États-Unis. Il lui paraissait qu'en vérité l'OTAN et le CCNA étaient utilisés par les États-Unis afin d'étendre l'influence américaine en Europe orientale par des moyens non militaires.

A cet égard, le secrétaire d'Etat américain M. Eagleburger a déclaré que si le CCNA doit, avec l'OTAN, commencer à exploiter le potentiel unique qui lui permettra de devenir la clé de voûte du système de sécurité européen, il doit établir un programme substantiel consacré aux véritables problèmes de sécurité auxquels la nouvelle Europe est aujourd'hui confrontée. Il est particulièrement important, souligna-t-il, de travailler en étroite collaboration au sein du CCNA à des questions de planification, d'entraînement et d'autres préparatifs liés à des opérations de maintien de la paix, non seulement pour garantir une plus grande efficacité et une participation aussi large que possible à ces opérations, mais également pour instaurer avec les pays du CCNA le genre de partenariat et d'habitude de coopération qui, dans le cas de l'OTAN a permis de transformer d'anciens ennemis en véritables amis et alliés. Et, à mesure que ces habitudes et schémas de coopération s'installent, la composition de l'Alliance elle-même pourra s'en trouver transformée. Une coopération entre l'Alliance et le CCNA aidera à surmonter les crises et les conflits auxquels on serait inévitablement confrontés dans les années à venir. Il faut espérer donc qu'on pourra convenir de l'inclusion dans le plan de travail du CCNA d'un programme d'activités concret et spécifique, d'organiser des exercices communs en relation avec des opérations de maintien de la paix. Et, par conséquent, on espère aussi que l'unique pays qui refuse de marquer son accord sur une telle coopération comprendra que nous devons aller de l'avant[27] .

Le programme de travail pour 1993 contenait ainsi un certain nombre d'activités de maintien de la paix, comme les consultations sur le maintien de la paix et sur des questions connexes, qui se sont organisées initialement sous formes d'échanges au niveau d'ambassadeurs, suivies de réunions ad hoc d'experts politiques et militaires, et qui ont débouché sur une coopération dans la préparation des membres du CCNA aux

[26] Le Figaro, 19 decembre 1992, p.5

opérations de maintien de la paix, y compris l'organisation de sessions conjointes pour la planification de missions de maintien de la paix, la participation conjointe à des activités d'entraînement, etc

Les Ministres des Affaires Etrangères et des représentants siégeant au CCNA précisaient aussi que leurs pays étaient prêts à apporter leur soutien et leur contribution à des opérations de maintien de la paix sous la direction de l'ONU ou sous la responsabilité de la CSCE, qui confère à ces opérations une légitimité internationale.

Sur la base de la décision prise à la réunion au sommet de la CSCE en 1992, les partenaires ont partagé leur expérience et leurs connaissances dans le domaine du maintien de la paix et dans les domaines s'y rapportant; ils ont poursuivi les consultations dans l'optique d'une coopération en cette matière, conformément au plan de travail adopté.

Lorsque les appels en faveur d'une intervention militaire commune de l'OTAN et de la Russie en Bosnie-Herzégovine se sont multipliés, un groupe ad hoc sur la coopération en matière de maintien de la paix a été créé en janvier 1993 et placé sous la présidence du Secrétaire Général de l'OTAN.

La coopération du CCNA aux activités de maintien de la paix, telle qu'elle était définie dans les programmes annuels du CCNA devaient se fonder principalement sur les procédures et les documents pertinents de l'ONU et de la CSCE. Une transparence et une coopération maximales avec l'ONU et la CSCE ont été considérées comme indispensables.

Bien que les activités du CCNA dans ce domaine aient été approuvées par tous les partenaires, elles n’ont été pas menées que par ceux qui l’ont souhaité.

Ainsi, en 1993, après l'élaboration du plan de travail, les fonctions du CCNA étaient mises en marche, ayant pour résultat de plus en plus des faits concrets:

- La participation des forces et des observateurs de Pologne, d'Estonie, de Lettonie, de Lituanie, de la Suède et de la Finlande, aux côtés des forces navales alliées du Danemark, des Pays-Bas, d'Allemagne et des Etats-Unis, à l'exercice sur invitation Baltops, organisé en mer Baltique en juin 1993;

[27] Assemblée de l’Atlantique Nord : Rapports 1993

- Quatre pays dont la Pologne, la Hongrie, la Roumanie et la Bulgarie, ont mis à la disposition des installations afin de servir à des activités d'entraînement des troupes de l'OTAN à des missions de maintien de la paix;
- La Hongrie sous' l'égide de la CSCE et avec la participation de l'Alliance a déclaré, à la session annuelle de Bruges, que des forces à réaction rapide affectées à des missions de la paix allaient pouvoir stationner dans des régions proches des zones de conflits;
- Des plans concernant des activités communes de forces de l'OTAN et de forces russes à des missions de maintien de la paix étaient en cours d'établissement ;
- Un projet de formation des responsables de la défense à la planification et à l'établissement de budgets et de contrats de fournitures a été proposé par l'OTAN à la Hongrie au mois de mai ;
- Une discussion, a été menée par l'Allemagne et la Pologne dans le but de créer des unités militaires mixtes, affectées à des missions de maintien de la paix sous les auspices des Nations Unies ;
- La Hongrie a acheté pour un montant de 13 millions de dollars du matériel américain de surveillance aérienne du type "identification ami-ennemi" ;
- Dans le rapport général de la Commission politique, on a préconisé également une participation des membres du CCNA à la création d'un système commun de défense aérienne et de surveillance au sol, aussi bien qu'à la définition d'un matériel de maintien de la paix prépositionné. On a proposé aussi la création des forces multinationales mobilisables sur l'appel de !a CSCE.

Du faite que des 1994 l'OTAN a initié encore une forme de coopération - le Partenariat pour la paix - nous finissons l'analyse de la collaboration dans le cadre du CCNA avec l'année 1993 et traitons plus loin quelques aspects du PFP.

B. LE PARTENARIAT POUR LA PAIX.

CHAPITRE I. LE PARTENARIAT POUR LA PAIX – MAIN TENDU DE L'OTAN

Section I. Vers une définition .

a. Le Partenariat pour la paix - initiative américaine.

Une autre voie de coopération entre les alliés de l'OTAN et les pays de l'Europe centrale et orientale que celle du CCNA, afin de préserver la sécurité et la stabilité européenne, ainsi que de répondre aux aspirations des partenaires du CCNA qui demandaient plus de coopération substantielle, constitue le Partenariat pour la paix, initiative américaine acceptée pendant le sommet de l'OTAN les 10 et 11 janvier 1994.

La proposition américaine d'un Partenariat pour la paix, qui renforce les liens avec les Etats démocratiques à l'Est dans le but d'accroître la stabilité et la sécurité dans toute l'Europe, a été faite encore lors de la réunion des Ministres de la Défense, à Travemunde, en Allemagne en octobre 1993. La ratification de cette initiative par l'OTAN, suivie par l'approbation de l'Europe de l'Est, a ouvert la voie vers la réalisation du rêve d'une Europe sûr et pacifique, unie dans la liberté de l'Atlantique à l'Oural.

Le PFP est allé beaucoup plus loin que la coopération dans le cadre du CCNA, bien qu'il est considéré comme un attribut de celui-la. Il a ajouté des dimensions importantes à l'interaction de l'Alliance avec les partenaires du CCNA, en permettant à ces états d'établir des relations coopératives avec l'OTAN pour faire ensemble de la planification, de la formation et des exercices dans le domaine du maintien de la paix. Il a aboutit en pratique à des "relations bilatérales formelles" entre l'OTAN et ces pays, relations qui ont pu se développer selon les souhaits de chaque pays, selon une sorte d'autodifférenciation" sélective. Cette formule a donné la chance à ceux qui l'ont souhaité se préparer à une éventuelle adhésion. Le secrétaire général de l'OTAN, M. Wörner a souligné en 1994 que le PFP [28] "n'est pas un substitut à l'adhésion, tout en constituant une sorte de condition pour devenir membre, mais sans automaticité[29]".

[28] Partenariat pour la Paix.
[29] Nouvelles Atlantiques, 8 janvier 1994, p.1

Toujours M. Wörner a précisé que le document sur le "PFP" ne serait pas une simple répétition de l'art. 10 du Traité de l'Atlantique Nord, mais déclarerait que l'Alliance est prête à accepter de nouveaux membres selon un processus évolutif.

Le conseiller du président Clinton pour la sécurité nationale, M. Anthony Lake, a commenté l'initiative du "Partenariat pour la paix" en affirmant qu'il ne s'agissait pas de quelque chose de "statique" et en se disant convaincu de l'attrait de cette proposition pour les pays de l'Europe centrale et orientale. "Nous mettons en mouvement un processus dynamique ouvrant explicitement la porte, et nous espérons qu'ils la traverseront, vers la pleine appartenance à l'OTAN". En effet, toute autre approche que le Partenariat pour la paix, aurait risqué de créer une nouvelle division en Europe, tandis que le Partenariat a constitué, pour les efforts multinationaux en faveur de la sécurité européenne, un cadre précis de coopération militaire opérationnelle, un pas en avant qualitatif qui comporte la coopération des choses très pratiques, comme les manoeuvres, la planification commune, et qui permet une plus grande transparence entre partenaires. Il permettrait ainsi, aux militaires des pays partenaires d'avoir déjà, quand le jour de l'élargissement de l'OTAN viendra, les procédures conjointes, l'expérience des opérations et de l'entraînement conjoint qui sont absolument vitales pour faire fonctionner une Alliance comme l'OTAN. C'est un processus qui "devra tenir compte de toutes les préoccupations de Moscou, de Varsovie, de Budapest, de Prague en même temps", même s'il faudra procéder différemment dans les différentes capitales.

En général on pourrait définir le Partenariat pour la Paix comme la forme de coopération qui a étendu et intensifié la coopération politique et militaire et a permis d'accroître la stabilité sur le continent européen et de diminuer les menaces à la paix, a aidé à la reconstitution de la communauté internationale.

b. Les modalités d'adhésion et les objectifs du Partenariat.

Comme nous avons mentionné le "Partenariat pour la paix" dépasse le CCNA puisqu'il a donné la possibilité à chaque pays de participer selon ses possibilités.

En adhérant au "PFP", le pays partenaire, suivant le programme du Partenariat pouvaient établir avec l'OTAN un programme de travail individuel. Ce programme indiquait quelles forces et quelles sources il allait mettre à la disposition des opérations du Partenariat et à quels exercices il entendait prendre part. Dans la préparation et la mise en ouvre du programme de partenariat individuel il pouvait, en accord avec l'Alliance, établir son propre bureau au siège de l'OTAN.

Les pays qui décidaient de devenir partenaires devaient accepter des dispositions comme: le propre financement des activités de partenariat auxquelles ils participent et le partage dans une certaine mesure des charges que constitue l'organisation des exercices auxquels ils participent; pouvoir envoyer des officiers permanents auprès d'une cellule de coordination de partenariat séparée qui sera installée à Mons, en Belgique, qui accomplirait le travail de planification militaire nécessaire à la mise en oeuvre des programmes de partenariat; la possibilité de participer, sur une base de réciprocité, à un échange d'informations, à l'établissement des plans et des budgets de défense qui sera mise en place dans le cadre du CCNA / Partenariat pour la paix.

Les Etats qui allaient participer à des activités de planification et à des exercices militaires allaient avoir accès à des certaines données techniques de l'OTAN se rapportant à l'interopérabilité.

Le document cadre du Partenariat pour la paix qui contenait ses objectifs démontrait vraiment que ce partenariat traduisait la conviction partagée que la stabilité et la sécurité dans la zone euro-atlantique ne pouvait être assurer que par la coopération et par une action commune. En adhérant au partenariat les pays de l'Alliance de l'Atlantique Nord et les pays partenaires s'engageaient à protéger les Etats démocratiques et leurs libertés, s'acquittant de bonne foi des obligations fixées par la Charte des Nations Unies. Les partenaires allaient coopérer afin d'atteindre les objectifs comme le développement des relations militaires de coopération pour des activités de planification et de formation des exercices communs, en vue de mieux" entreprendre des missions dans le domaine du maintien de la paix, de la recherche et du sauvetage, des opérations humanitaires; le maintien d'un état de préparation et des moyens nécessaires permettant d'apporter une contribution à des opérations menées sous l'autorité des Nations Unies ou sous la responsabilité de la CSCE; faire qu'un contrôle démocratique s'exerce sur les forces de défense: faciliter la transparence dans

l'établissement des plans et de budgets de défense nationaux; se doter des forces qui soient en mesure d'opérer avec celles des membres de l'Alliance de l'Atlantique Nord.

Ce programme pratique, proposé dans le cadre du Partenariat, était conçu a forger de nouvelles relations entre l'Alliance de l'Atlantique Nord et ses partenaires pour la paix, afin d'intensifier la coopération politique et militaire dans toute l'Europe d'accroître la stabilité et de diminuer les menaces .

Section II. Partenariat pour la paix: deux interprétations différentes

a. une initiative attendu par les uns....

Pour les pays de l'Europe centrale et orientale qui étaient déjà membres du Conseil de Coopération Nord Atlantique, l'institution de la nouvelle forme de coopération proposée par l'OTAN, a renforcé leurs intention de devenir membre de l'Alliance. Ils considéraient le Partenariat comme "un pas court, mais qui est dans une bonne direction". Il a permis de remplir les conditions nécessaires pour devenir membre à part entière de l'Alliance. Le Président tchèque M. Havel a déclaré: "Nous voulons faire tout notre possible afin que notre partenariat débouche sur une pleine appartenance à l'Alliance, et nous ne considérons pas le Partenariat pour la paix comme un substitut, mais plutôt comme un premier pas ." Pour eux le Partenariat était une grande occasion pour l'intégration de leurs pays dans la sphère de civilisation euro - américaine et des valeurs européennes, dont l'OTAN assurait la protection et la garantie.

Les réactions ont été positives aussi en Roumanie. Etant le premier pays qui a signé le document cadre, elle a accepté le "Partenariat pour la paix" comme "étape préliminaire dans le processus d'intégration et comme forme de coopération lui permettant de remplir progressivement les conditions requises par le statut du membre de l'Alliance Atlantique. Le Président roumain, Ion Iliescu, a déclaré que le Partenariat est d'une importance exceptionnelle puisqu'il consacre les principes de base devant guider les relations entre partenaires, y compris l'engagement de consolider le processus démocratique, de s'abstenir de la menace, de la force ou de son usage contre l'intégrité territoriale et l'indépendance politique de tout Etat.

Le ministre des Affaires étrangères M. Melescanu, a déclaré que le" PFP ne constitue pas une fin en soi, mais une transition pour adhérer comme membre à part entière à l'Alliance Atlantique et ceci dans un avenir pas trop éloigné. Il a ajouté qu'en adhérant au PFP, la Roumanie "fait un autre pas majeur en avant vers la réalisation de son option politique fondamentale de l'intégration dans les structures euro - atlantiques" objectif appuyé par la majorité des partis politiques et de l'opinion publique de son pays.

Le Président lituanien Brazauskas, a estimé que le Partenariat constitue une étape vers l'adhésion totale à l'OTAN.

Le président de la Pologne a déclaré que son gouvernement acceptait l'offre de partenariat et y participera activement, mais il a ajouté qu' "il faudrait aller plus loin", étant donné que la sécurité a un sens plus large, et inclut aussi le développement économique, culturel et social. En mettant en oeuvre le "Partenariat pour la paix", il a dit qu'il faudrait s'efforcer de créer un "Partenariat pour le développement ".

Selon l'affirmation du ministre estonien des Affaires étrangères Juri Luik le PFP était pour son pays un premier pas vers l'adhésion complète à l'OTAN. L'Estonie est consciente du fait que l'adhésion future ne constituera pas seulement le privilège d'être protégé, mais aussi la responsabilité de défendre la cause de la liberté et de la démocratie.

Le Président de la Moldova, M. Snegur, a qualifié cet acte de "jour historique" pour son pays et début d'une nouvelle ère de coopération. La Moldova pense régler à travers le Partenariat, sur la base de principes de droit international, les divers et complexes problèmes auxquels le pays est confronté.

M. Snegur a toutefois estimé que le concept de PFP devrait être élargi. Selon lui le concept de sécurité, a côté de son aspect politico-militaire, est étroitement lié à la dimension économique, sociale et humaine. C'est pourquoi il s'est prononcé également pour un " Partenariat pour le développement, la prospérité économique et le progrès social "[30] .

Le ministre des Affaires étrangères de Géorgie, M. Alexander Chikvaidze, a souligné que la coopération avec l'OTAN pourrait probablement éviter à l'avenir de grandes erreurs, et aiderait à la création de conditions favorables pour la création des forces armées modernes et de mécanismes efficaces du contrôle démocratique de ces forces.

Selon le Premier ministre, M.Janez Drnovsek la Slovénie est prête à participer à cette coopération selon ses possibilités et ses réalités, pour parvenir graduellement aux normes politiques et militaires de l'Alliance et pour s'approcher de l'objectif d'une intégration à l'OTAN en tant que membre à part entière.

---

[30] Nouvelles Atlantiques, 18 mars 1994, p.2

b. … mais en même temps contestée

Les attitudes concernant l'adhésion des pays de l'Europe Centrale et Orientale qui ont été exposées précédemment paraissaient être toute à fait différentes de celles des personnalités russes. Si on parle de la coopération proposée par l'OTAN sous le nom de CCNA, il faut noter qu'elle a été saluée par la Russie comme un forum de consultation et solution qui évitait l'élargissement de l'Alliance. Les diplomates russes ont salué aussi le PFP en tant que moyen correspondent a leurs préférences déclarées de laisser certains pays de l'Europe centrale à une certaine distance. Mais dès que le processus de l'élargissement de l'OTAN a été entamé un revirement s'est produit dans leurs l'attitudes

Quelques moments importants de l'histoire de l'adhésion de la Russie au PFP remonte au premier plan. Signé a 22 juin 1994 par le Ministre des Affaires Étrangères Andrei Kozyrev, le programme du partenariat a été soumis a des sérieuses évaluations et examinions par les différentes branches du pouvoir de la Russie. Les discussions relevaient d'une absence d'une approche commune non seulement concernant le programme, mais aussi les problèmes fondamentales de la politique étrangère et de sécurité russes. L'analyse de ces discussions permet de déterminer 3 approches majeures des personnalités russes concernant le Partenariat pour la paix:

1.Un soutien sans équivoque de l'adhésion de la Russie au PFP;

2.Soutien de l'adhésion de la Russie au PFP avec certaines réservations;

3. Un refus actif du programme.

La première approche se basait sur l'hypothèse que la Russie devait suivre l'Alliance afin d'éviter le retour à la confrontation et à la division. Cette position a été surtout soutenu par les représentants du Ministère de la Défense russe qui paraissaient être optimistes pour l'avenir de la coopération russe avec l'Ouest. Dans le cadre de la Duma (chambre inférieure du Parlement russe) l'adhésion de la Russie au PFP a été fortement soutenu par M. Yuchenkov et ses compatriotes du partie "Le choix de la Russie" qui considéraient que la Russie devait adhérer sans mettre même des conditions pour un partenariat spécifique. Le ministre des Affaires Étrangères de la Russie voyait seulement deux solutions pour la Russie: se considérer offensée et rester isolée ou bien se joindre au programme, travailler activement, défendre les intérêt de la

Russie et ralentir le processus de l'élargissement. M. Kozyrev était pour un mécanisme évolutif du partenariat qui renforce les relations entre la Russie et l'OTAN.

En général les arguments de ceux qui se prononçaient pour la première approche peuvent être regrouper de la façon suivante:

1. L'adhésion de la Russie au PFP ainsi qu'une participation active peut considérablement ralentir le procès de l'élargissement de l'OTAN. C'était l'argument le plus fort et qui était fréquemment utiliser surtout par le Ministre des Affaires Étrangères.

2. Le PFP a pour but ultime l'intensification de la coopération militaire entre la Russie et l'Ouest, qui peuvent dans une certaine mesure devenir alliés.

3. Les activités dans le cadre du PFP peuvent contribuer fortement a l'intégration russe dans la communauté internationale.

On affirmait aussi que le refus de la Russie d'accéder au PFP va accroître les tendances anti-russes dans l'Europe Occidentale.

La deuxième approche qui consistait dans l'adhésion au PFP sous certaines conditions a été formulée d'une manière très précise par le chef du Comité des affaires étrangères de la Duma, M. V. Loukin. Selon lui avant de prendre la décision finale de l'adhésion on devait répondre a certaines questions. Par exemple quelles étaient les responsabilités et les garanties mutuelles des partenaires? Quelles étaient les modalités de participation des parties aux opérations de maintien de la paix? Quels étaient les principes d'élaboration des projets et des actions dans le cadre du PFP? Ces questions et beaucoup d'autres ont provoqué des grandes discussions dans les plus hauts cercles du pouvoir russes. C'est toujours M. Loukin qui a proposé que l'accord d'adhésion ne soit pas soumis à la procédure de ratification par le législatif russe du faite que l'OTAN n'était pas sujet de droit international. M. Loukin a mis quand même en relief l'absence de la consultation entre la Duma et le Ministère des Affaires Étrangères concernant ce problème. Il faut noter que les adeptes de cette approche faisaient partie des fractions du centre de la Duma ainsi que certaines personnalités de l'exécutif ruse et de l'administration du président. (. M. Batourin).

Finalement il y a la 3-e approche concernant le PFP, celle qui reflétait l'opposition ardente à l'adhésion de la Russie au PFP. On peut mettre en relief quelques arguments le plus souvent utilises par les opposants (qui constituaient d'ailleurs, la majorité de la Duma) au processus de l'adhésion :

1. Le PFP est le moyen de consolider l'OTAN, organisation qui est dirigée contre la Russie.

2. Le PFP est considéré comme élément essentiel dans le processus de l'élargissement de l'OTAN;

3. Le PFP sert à la politique Américaine dont l'objectif est l'hégémonie mondiale.

4. Le PFP ne peux pas résoudre les problèmes securitaires de la Russie; C'était un argument important des opposants.

5. La Russie n'aurait pas d'influence en ce qui concerne les prises de décisions;

6. Le PFP coûtera des dépenses supplémentaires au budget du Ministère de la Défense de la Russie;

Des experts dans le domaine considéraient que l'accession au partenariat allaient mettre en péril les intérêt de la Russie dans le Sud et l'Est du continent Européen. Un problème important qui a été discuté tant dans les cercle des opposants que dans ceux des adhérants constituait l'impact de l'adhésion sur les relations entre la Russie et la Chine. La perte des marches traditionnels des armes russes dans les pays de l'ancien Pacte de Varsovie était aussi un argument pour les opposants. Pour eux le PFP allait aussi mener à la désintégration des structures de coopération politique et militaire dans le cadre de la CEI. Un pareil argument a été nié par le représentant du Ministère ruse de la Défense, M. Uchakov, qui a déclaré que certains pays de la CEI ont déjà adhéré au PFP comme par exemple l'Ukraine, la Moldavie, la Géorgie ...

Il faut signaler que pendant toutes les discussions portées sur le PFP ce qui persistait toujours c'était la nécessité d'assurer un statut spécial à la Russie dans le cadre du PFP. Cela a été remarqué et durant la visite du Ministre russe de la Défense a Bruxelles. Or, un changement dans les décisions russes a survenu vers la fin de l'année 1994, lorsque le Conseil de l'Atlantique Nord a déclaré le commencement de l'étude sur l'élargissement de l'OTAN. Et bien que le point 9 de l'étude indiquait clairement la nécessité obligatoire et active de la participation de la Russie à l'édification de la sécurité Européenne, ce pays a refusé de signer le programme individuel du partenariat, ce qui signifiait que la Russie a suspendu sa participation avant même de la commencer. En 1995 les experts russes considéraient que le PFP ne pouvait pas être défini comme un moyen de coopération entre les pays européens du moment que le processus de l'élargissement de l'OTAN a été entamé. Pour eux le PFP était une classe préparatoire

pour les candidats afin de devenir membres de l'Alliance, ce que mettait en doute la nécessité de coopération avec la Russie.

Quand même la Russie a recommencer son activité dans le cadre du PFP au mois de mai 1995.

Dans la lumière de ces évaluations il faut évidemment tenir compte, que la Russie, qui est depuis toujours une grande puissance, n'a pas eu vraiment besoin du " Partenariat pour la paix" pour se préparer à des exercices du maintien de la paix, étant donné qu'elle a déjà une longue expérience et une grande "expertise militaire" dans tous ces domaine et qu'elle prépare déjà des exercices en communs sur une base bi ou multilatérale avec des pays membres de l'OTAN. L'intérêt principal de la Russie portait alors, estime à l'OTAN, sur un domaine qui au fond n'était pas couvert par le PFP à savoir des "consultations spéciales politiques" avec les Seize, y compris en ce qui concerne des décisions majeurs de l'Alliance, politiques et de sécurité.

CHAPITRE II . L'EVOLUTION DU PARTENARIAT POUR LA PAIX

La rapidité avec laquelle s'est développé le Partenariat pour la paix depuis sa création parle de l'importance que les partenaires ont attribué à ce programme, dont le potentiel fait une initiative vraiment importante, du faite que son but est la reconstitution de la communauté internationale. A titre d'évaluation on peut mentionner qu'à présent il y a 28 pays qui ont adhéré au programme, parmi lesquels la Suède, la Finlande, la Suisse, l'Autriche. La Roumanie a été le premier pays qui a signe le PFP (26 janvier 1994) et Ukraine le premier de l'ex-espace soviétique (8 février 1994), en temps que la Pologne a été le premier qui a conclu le Programme Individuel de Partenariat.

Bien qu'au début il a suscité un très grand scepticisme, après l'ouverture de la Cellule de coordination à Mons (Belgique), après le déroulement du premier exercice " Cooperative Bridge " en Pologne en 1994, et encore après la mise en place du Processus de planification et d'examen du Partenariat pour la paix, l'optimisme et les éloges ont pris la place, en passant le PFP du concept au résultats concrets.

S'appuyant sur la réussite du programme de coopération de l'OTAN et du CCNA, l'Alliance a proposé aux partenaires des programmes concrets et mutuellement bénéfiques, dont les objectifs ont été la transparence dans les processus d'établissement des plans de défense nationaux, le contrôle démocratique sur les forces de défense, la coopération dans le domaine du maintien de la paix, de la recherche et du sauvetage etc.

La réalisation de ces objectifs n'a pas été une chose facile. C'était un travail acharné des années.

Il faut mettre en relief qu'au coeur de ces efforts s'est trouvé la Cellule de coordination du partenariat qui a été chargée de coordonner les activités militaires communes dans le cadre du Partenariat pour la paix et d'accomplir le travail de planification militaire nécessaire à la mise en oeuvre des aspects militaires des programmes de partenariat, en particulier la préparation des exercices du PFP. Pour faciliter les activités de coopération, les pays partenaires du CCNA et les autres Etats participant au PFP ont été invités à envoyer des agents de liaison permanents auprès du siège de l'OTAN et des officiers de liaison permanents auprès de la Cellule de coordination du Partenariat (CCP) séparée, installée à Mons (Belgique), où se trouve le Grand Quartier général des puissances alliées en Europe (SHAPE). La plupart des pays

participants au PFP ont désigné des agents de liaison auprès de l'OTAN, qui disposent de bureaux au Siège, dans l'aile Manfred Wörner.

La phase opérationnelle du PFP a demarré avec l'exercice « Cooperative Bridge 94 » dont les résultats ont été positifs. Cet exercice a été considéré comme un point de départ pour les activités qui l'ont suivi.

A l'automne 1994 trois exercices du PFP se sont tenus, et onze exercices terrestres et navals ont eu lieu en 1995, dont cinq dans des pays partenaires. Pour 1996, seize exercices et plus de cent activités connexes ont été prévus. Ces exercices ont été destinés à améliorer la coopération militaire pratique et les capacités communes dans les domaines privilégiés par le PFP et contribuer à augmenter l'interopérabilité entre les forces des pays de l'Alliance et celles des pays partenaires. Ils ont également un rôle politique important. De nombreux exercices parrainés par les pays et menés dans l'esprit du PFP sont également organisés. Déjà à cette époque-là le programme de partenariat comptait plus de 700 activités individuelles et plus de vingt programmes de partenariat individuels.

En septembre 1996 La Grande Bretagne a été le premier état membre de l'OTAN qui a initié sur le territoire de la Pologne un exercice purement national « Lancer Eagle », qui a entraîné 4000 soldats (non pas dans le cadre du PFP) et a constituées un progrès significatif pour la période de moins de trois ans, quand les officialités du même gouvernement concevaient l'entraînement sur le territoire du partenaire comme quelque chose qui pouvait endommager les relations avec la Russie. Cette initiative a été suivi par la France et l'Hollandes et la Hongrie et la République Tchèque.

En 1997 se sont déroulé 16 exercices PFP ce qui représente 5 fois plus qu'en 1994 et cela outre beaucoup d'autres activités du PFP. Une importance à part ont constituées les applications d'état majeur, dont le plus complexe et le plus important a été l'exercice " Cooperative Guard " effectué en 1997, qui était considéré comme une activité de base pour les exercices dans le contexte des opérations communes d'état majeur.

Une orientation principale du PFP c'est le développement d'une vaste coopération dans le domaine du maintien de la paix. Le besoin d'une approche plus cohérente du maintien de la paix a apparu comme résultat de la croissance des risques et des demandes de forces militaires dans des opérations telles que dans l'ex Yougoslavie. Dans ce sens la coopération et l'interopérabilité comme aspect majeur du PFP a été

promu par l'intermédiaire de nombreux exercices. Beaucoup se sont déroulé déjà et beaucoup sont programmés. Ces exercices ont imité des taches communes du maintien de la paix pour accroître l'habilité des partenaires de travailler ensemble dans le future.

Dans le contexte des activités de maintien de la paix et de la coopération dans le cadre du PFP, une importance particulière a eu les operations de l'IFOR (Force de mise en oeuvre) en Bosnie-Herzegovine, conçu a la suite de l'opération *Effort concert*é en 1995 (une année plus tard elle est devenu SFOR –force de stabilisation), et dont les taches étaient d'empêcher la reprise des hostilités, d 'effectuer des transferts des territoire entre les deux entités, de déplacer leurs armes et forces lourdes jusqu'aux sites autorises etc. La participation réussite de 14 membres du PFP à cette activité conjointe s'explique par l'expérience des partenaires obtenu déjà dans le cadre des exercices effectués, ce que les a certainement aidés, très vite encore, à travailler ensemble. A son tour l'expérience obtenu dans le cadre des opérations de l'IFOR a contribué ultérieurement à renforcer le partenariat. Et en effet le partenariat pour la paix a tiré parti de l'opération bosniaque, qui a élargi sa portée et sa substance. Les partenaires ont patrouille cote à cote dans le nord de la Bosnie et ont acquis une expérience de coopération avec l 'OTAN dans le contexte d'une véritable opération, en améliorant l'interopérabilité de leurs forces avec celles de l'OTAN. Le general Gunanar Lange a noté que la mission IFOR – SFOR a eu et aura un impact direct sur le PFP. L'opération dans l'ex Yougoslavie a amené l'OTAN à établir une relation de travail plus étroite avec la Russie. La participation de la Russie aux opérations conjointes a marqué un grand progrès dans la coopération entre la Russie et L'OTAN.

Une réalisation importante du PFP a constitué la mise en place en janvier 1995 du Processus de planification et d'examen du Partenariat pour la paix (PARP). Ce processus, créé sur la base d'un cycle de planification biennal, a fourni et continue à fournir une base qui puisse identifier et évaluer les forces et les capacités des états partenaires qui soit capable de participer aux entraînements multinationaux, aux exercices et opérations, ensemble avec les forces de l 'OTAN, il visait aussi a améliorer l'interopérabilité et à accroître la transparence entre Alliés et Partenaires. Le processus de planification et d'examen a offert un moyen important pour développer l'interopérabilité entre Partenaires et Etats membres de l'OTAN dans les domaines du maintien de la paix, des missions humanitaires et des opérations de recherche et de secours. Il contribue également à la transparence en matière de planification de la

défense. Le premier cycle du processus, auquel ont participé quatorze pays partenaires (Albanie, Bulgarie, Estonie, Finlande, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Roumanie, Slovaquie, Slovénie, Suède, République tchèque et Ukraine), a été achevé au printemps 1997 et a constitué une des grandes réussites du PFP. En exposant leurs capacités pour ce qui est d'atteindre les objectifs énoncés dans le PARP, les pays partenaires se sont donné les moyens de mieux apprendre ce que les aidera à travailler avec l'OTAN. Un deuxième cycle de ce processus qui a commence en 1997 et va finir en 1999 comprend 18 partenaires du PFP.

Les réalisations obtenus dans le cadre du PFP démontre un processus dynamique susceptible d'évoluer graduellement, un élargissement et un approfondissement de la coopération pratique ce qui confère une qualité et un caractère nouveau à la relation que chaque partenaire pourrait avoir avec l'Alliance. Le désir de renforcer le Partenariat a mené à la création d'un Groupe du Haut niveau dont les recommandations ont été à la base des éléments d'un partenariat renforcé qui évolue au rythme de l'Alliance, une coopération qui couvrirait toute la gamme des nouvelles missions de l'OTAN.

Un pareil partenariat a été institue en juin 1997 par la création du Conseil de partenariat euro-atlantique, qui a remplacé le Conseil de Coopération Nord Atlantique. Conçu pour constituer un cadre élargi d'activités qui accroît la dimension politique de la coopération entre l'OTAN et les Partenaires, on pense que le CPEA offrira aussi beaucoup plus de souplesse aux partenaires et viendra compléter la coopération individualisée.

CHAPITRE III. LA PARTICIPATION DE LA MOLDAVIE AU PARTENARIAT POUR LA PAIX.

Le Partenariat pour la paix par son originalité et son importance pour la sécurité européenne, et en particulier pour les Etats d'Europe Centrale et Orientale qui se trouvaient dans un vide de sécurité a connu une collaboration étroite avec la Moldavie, ex république soviétique qui a signée le document cadre le 16 mars 1994. Bien que la Moldavie avait déclaré sa neutralité permanente, elle s'est prononcé pour la coopération dans le cadre du PFP.

Etant encore dans le cadre de l'URSS la Moldavie a adopté en 1990 la Déclaration de souveraineté et ensuite le 27 août 1991 a obtenu son indépendance, en devenant un des premiers états indépendants sur le territoire de l'ex URSS. Dans ce contexte il est nécessaire de mettre en relief que la Moldavie a proclamé sa neutralité en n'admettant pas l'emplacement des troupes étrangères sur son territoire.

En même temps la Moldavie s'est encadré activement dans le processus de création d'un nouveau système de sécurité et stabilité dans le monde et avant tout en Europe, dans les conditions de la nouvelle situation politique et géostratégique. L'élément principal de cette orientation constitue l'adhésion et la participation active de la Moldavie au Partenariat pour la paix.

La nécessité d'une participation active de la Moldavie dans le cadre du Programme PFP est incontestable de plusieurs points de vue.

Premièrement, l'idée d'un Partenariat pour la paix semble être un premier essai réel de créer en Europe un véritable équilibre des pouvoir et intérêts, qui vont contribuer à assurer la stabilité et la sécurité.

Deuxièmement, l'intégration dans les structures européennes de sécurité donne à la Moldavie une réelle possibilité de renforcer la sécurité nationale et d'assurer l'intégration territoriale. Cela lui va permettre de contribuer à son tour à l'instauration de la stabilité politique dans la région et a devenir un facteur régional de stabilité.

En même temps outre les avantages d'ordre securitaire le PFP offre des possibilités d'ordre économique. La Moldavie peut bénéficier du soutien et d'assistance dans la réalisation de ses programmes de conversion et modernisation des entreprises industrielles. En un mot on peut évidemment conclure que la participation de la Moldavie au PFP constitue un moment très important et nécessaire.

Il est a noter que la position officielle de la Moldavie dans sa politique de neutralité et de participation active au PFP comme un des moyens d'assurer la sécurité nationale, n'a pas été soutenu par toutes les forces politiques moldaves.

Il existe, par exemple, des interprétations selon lesquelles la politique de non-alignement de la Moldavie est anachronique et rétrograde, la neutralité stipulée dans la constitution donne la possibilité d'éviter la collaboration militaire dans le cadre de la CSI et en même temps élargir la coopération avec les institutions occidentales.

Les représentants des forces séparatistes de Transnistrie considèrent que la Moldavie sera bientôt de retour dans la sphère d'influence de la Russie, en mettant fin à sa courte expérimentation de stabilité et indépendance. De cette façon elle n'ira jamais joindre la Roumanie.

Dans le contexte de l'initiative américaine de janvier 1994 la Moldavie a apprécié hautement le programme Partenariat pour la paix, puisqu'il représente une approche réaliste, égale et non-descriminatoire envers les états qui désirent y adhérer et offre une réelle possibilité pour l'édification d'une Europe unie et pacifique.

On remarque que l'adhésion de la Moldavie au PFP se divise en quelques étapes.

La première étape a constitué la signature par le Président M.Snegur du Document cadre du PFP le 16 mars 1994. La Moldavie est devenu ainsi le 12-e pays signataire du PFP et le deuxième (après l'Ukraine) de l'ex URSS.

Une deuxième étape a démarré quelque temps après avec les activités concrètes des Ministères des Affaires Étrangères et de la Défense, concernant l'élaboration du document de présentation de la Moldavie qui a été approuvé par le Conseil Suprême de Sécurité de la Moldavie. Au mois de septembre 1994 L'OTAN a approuvé le document.

A la base du document de présentation les Ministères des Affaires Étrangères et de la Défense ont mis au jour le Programme Individuel de Coopération entre la Moldavie et l'Alliance ce que constitue la troisième étape de réalisation du Programme. Le Programme individuel de partenariat qui comprenait diverses domaines de collaboration, a été élaboré et approuvé au mois d'octobre 1995. Dans le but de réaliser et cordonner bien ses activités, le Ministère de la Défense a délégué un représentant permanent dans le cadre de la Cellule de Coordination du Partenariat.

Le Programme Individuel de Partenariat comprend des domaines concrets de cooperation tels que : le domaine de contrôlé des armements ; et le désarmement; l'entraînement du personnel du service de contrôle du trafique aérien; le développement

de l'organisation de la défense et de l'assistance humanitaire dans le but d'éviter les désastres; le domaine de la stratégie et des doctrines militaires; la participation en tant qu'observateurs et ultérieurement en tant que participants actifs aux exercices communs du PFP, la participation aux exercices de maintien de la paix (initialement en tant qu'observateurs); le développement de la coopération dans le domaine de la logistique etc.

Si on passe à la phase opérationnelle on remarque que le programme a été bien vite mis en application. Déjà en 1995 les Forces Armées de la Moldavie ont pris part à quelques activités proposées par l'OTAN: l'application "Strong Rezolve 95", le séminaire "La planification des applications de l'OTAN avec les partenaires – méthodes et exécution", les cours pour les comandants des unités de maintien de la paix, les cours c-50-05 consacrés toujours au maintien de la paix, les applications militaires "Cooperative Advert 95", "Cooperative Beer 95" et d'autres activités.

Au cours de deux dernières années la participation des forces armées moldaves a connu un saut qualitatif. En 1996 l'Armé Nationale a participé a 75 activités, y compris 15 exercices multinationaux de maintien de la paix. Au déroulement des exercices "Cooperative Determination" (Bulgarie), "Cooperative Osprey "(Etats Unis), "Cooperative Best Efort"(République Tchèque) ont participé des sous unités d'infanterie motorisée, à l'exercice "Cooperative Key" (Roumanie) trois appareils de vol.

Durant l'année 1997 les forces armées nationales ont participé aux 80 activités. Aux exercices "Cooperatives Neybourg" (Ukraine et Etats Unis), "Cooperative Best Efort"(Lettonie) ont pris part des sous unités de la 3-e brigade motorisée "Dacia", Le Bataillon de destination spéciale "Fulger". De même qu'en 1996, l'Armé Nationale a été représentée avec succès avec trois appareils de vol à l'exercice "Cooperative Key"(Slovaquie). Il est important de relever le fait qu'en 1997 la Moldavie a accueilli l'atelier de travail et dans la ville de Beltsy se sont déroulées les application médicales "Medceur – 97" avec la participation des unités militaires moldaves et américaines.

Pendant les années 1996 et 1997, 380 officiers et soldats moldaves ont participé aux activités proposées par l'Alliance.

Mentionnant la participation active des forces armées moldaves au programme PFP le Secrétaire Général de l'OTAN, Javier Solana, a déclaré dans le cadre de la visite

effectuée à Chisinau en 1997, que la Moldavie, en tant que partenaire, a démontre son engagement sur la voie de l'Alliance vers la paix et la sécurité en Europe.

En effet la Moldavie est prête à contribuer entièrement au bon déroulement du Partenariat pour la Paix. Elle propose de mettre à la disposition des activites du PFP l'aérodrome « Marculesti », un avion cargo et deux hélicoptères, le personnel médical pour les opérations de maintien de la paix du PFP. Elle est prête à instruire une sous unité pour les opérations de maintien de la paix sous l'égide de l'ONU. Actuellement le Ministère de la Défense examine les possibilités et les conditions pour créer ensemble avec les partenaires voisins des sous unités pour l'application ultérieure à des opérations de maintien de la paix.

CONCLUSIONS

L'Europe passe aujourd'hui par une ph ase historique très importante. Avec la fin de la guerre froide l'ancien système de sécurité ne répond plus aux problèmes qui surgissent maintenant. Un nouveau système n'est pas encore établi.

Tant qu'un nouveau système n'est pas créé, ce qui fera face à toute sorte de risques et de menaces, ce sera la coopération entre les nations dans le cadre d'un système de sécurité coopérative.

Le cas de notre étude, la coopération entre l'OTAN et les pays de l'Europe de l'Est, qui s'inscrit dans le cadre du Conseil de Coopération Nord Atlantique et le Partenariat pour la paix, a démontré qu'une coopération étroite dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité en Europe était plus efficace qu'une adhésion rapide de ces pays à l'OTAN. Elle a évité que de nouvelles divisions géographiques qui risqueraient de déstabiliser se créent. Elle a situé la question de l'élargissement de l'OTAN à sa juste place, à la fin d'un processus graduel évolutif qui a permis aux partenaires qui sont vraiment désireux d'intégrer les idées de valeurs démocratiques communes et de sécurité coopérative de l'Alliance se dégager plus clairement.

Le CCNA, créé en 1991 comme forum pour le dialogue et la consultation se voit transformé en une enceinte de coopération et de partenariat. Ces programmes ont dépassé largement les activités initialement proposées en arrivant même jusqu'à la création des groupes ad hoc pour le maintien de la paix et des programmes en matière de défense.

1. il a édifié des ponts d'amitié, de confidence et de coopération avec les adversaires d'autrefois;
2. il a offert aux partenaires la possibilité d'adresser ses préoccupations de sécurité et de trouver des solutions réelles à ces préoccupations;
3. il a contribué au développement d'un cadre institutionnel qui soutient le processus de démocratisation et de transition vers l'économie de marché ;
4. il a contribué au processus d'incorporation des nouveaux états indépendants et démocratiques dans le cadre des institutions démocratiques occidentales;
5. il a contribué à promouvoir le consensus, à promouvoir ce qu'on appelle "une culture de sécurité commune" et mettre en oeuvre des modèles coopératifs de conduite parmi les membres du CCNA.

Les excellentes relations de travail qui se sont établies entre les représentants des gouvernements partenaires et ceux de l'OTAN dans le cadre de CCNA ont permis rapidement intensifier les activités entreprises dans le cadre du PFP, dont la contribution au développement des relations entre l'OTAN et les pays partenaires dans des termes politiques et pratiques a été très significative.

La capacité d'assurer la transparence et la complémentarité entre les initiatives de l'Alliance et la coopération bilatérale parallèle a été tout aussi importante pour le succès de la coopération actuelle ou future en matière de maintien de la paix et de défense entre l'OTAN et les pays partenaires. Une approche multilatérale de la coopération s'est révélée bénéfique pour tous les participants. Les équipes d'experts de l'OTAN ont permis aux partenaires de recevoir des informations comparatives sur la portée, la structure et la gestion des activités nationales d'acquisition du matériel de défense dans les pays de l'Alliance. Cette approche a permis de plus, grâce au PFP, de coordonner l'aide bilatérale et de préparer une division de travail possible en vue de la poursuite des activités entreprises. Ainsi que les grands Alliés de l'OTAN ont pu participer à un certain nombre de programmes de coopération, de plus petits pays ont été en mesure de contribuer sélectivement à une coopération sous l'égide de l'OTAN, en fonctions de leurs priorités nationales.

A l'heure actuelle le PFP a étendu ses missions militaires qui couvre désormais toute la gamme de nouvelles missions de l'Alliance et en particulier les opérations de soutien de la paix.

En Bosnie Le PFP a contribué non seulement à l'arrêt de la violence par les opérations l'IFOR et SFOR. Il est important qu'il a aidé différentes nations à travailler ensemble d'après une stratégie commune. Assurant le contrôle démocratique des forces armées le PFP a eu aussi des implications politiques. Les forces militaires qui sont au service d'un gouvernement démocratique peuvent être beaucoup moins de fois utilisées à l'encontre de la paix et de stabilité.

Le partenariat pour la paix a aussi introduit le concept de l'élargissement de l'OTAN, qui à la fin de 1994 a été déjà clairement exposé dans l'étude de l'élargissement de l'Alliance. Bien qu'il n'a pas été considéré ni comme un substitut ni comme garantie pour l'adhésion, une participation active au PFP a joué un rôle très important dans le processus évolutif de l'élargissement de l'Alliance. De toute évidence, le PFP a été très

utile comme préparation, pour les partenaires intéressés à une éventuelle adhésion à l'OTAN.

Effectivement, le PFP a aidé les membres potentiels à ce préparer à ce processus tant du point de vue politique que militaire. Ils se sont familiarisés avec les structures et les procédures de l'organisation, avec les obligations et les droits liés à l'appartenance à l'OTAN.

En juillet 1997, à Madrid, conformément à l'article 10 du traite, l 'OTAN a ouvert le processus d'élargissement, par l'invitation des trois pays de l'Europe Centrale, dont la Pologne, le République Tchèque et la Hongrie, à adhérer à l'Alliance. Elle a reconnu aussi les développements positifs dans un certain nombre des pays comme la Roumanie, la Slovénie qui aspirent aussi à devenir membres et restera ouverte pour tous ceux qui sont susceptibles de contribuer à la sécurité dans la région euro-atlantique. Bien sur que depuis juillet 1997 et jusqu' à l'adhésion finale de ces trois pays ce sera toujours le PFP qui va les impliquer dans le processus de planification de l'Alliance.

Finalement, le PFP à un rôle très important à jouer dans la promotion de la stabilité, aussi bien pendant le déroulement du processus de l'élargissement que par la suite. Le Conseil de Partenariat Euro-Atlantique, récemment créé, continuera à fournir un cadre solide aux relations entre l'OTAN et ces Partenaires et restera pour les états qui ne deviendront pas membre de l'Alliance un véhicule d'active coopération avec l'OTAN, en leur fournissant un soutien continue pour leur sécurité.

BIBLIOGRAPHIE

OVRAGES GENERAUX

BONCU. S., “Securitate europeana in schimbare. Provocari si solutii”, ed. Amco Press, Bucuresti 1995

GUILLAUDIS, JEAN-FRANCOIS. "Europe en transition", Paris, Monchrestien, 1993,

Manuel de l'OTAN. Bruxelles, Presse de l'OTAN, 1996

FONTAINE A. ‘’Istoria razboiului rece’’, ed. Militara, Bucuresti, 1994

MALCOLM N., “ Russia and Europe :An End to confrontation ?, Printer Publishers, London, 1994.

SCHLESINGER A.M.jn, “ Origins of the Cold War ”, ed. Aldine Publisching Company, New York, 1980.

TAMASH S. “ Geopolitica ”, ed. Noua Alternativa ”, Bucuresti, 1995

PERIODIQUES:

LES ASPINS. "A nouvelle Europe, nouvelle OTAN", Revues de l'OTAN, février 1994.

BARANOVSKY. V. “La Russie et la sécurité européenne”, Politique Étrangère, n.1, 1995.

BRANDENBERG U., “L’OTAN et la Russie: un partenariat naturel”, Revue de l’OTAN, n.4, 1997

DOUGLAS S. "L'avenir de l'OTAN en tant qu'institution de sécurité paneuropeenne", Revue de l'OTAN, n3, juin 1993

DUMOULIN A. "Le Conseil de Coopération Nord Atlantique", Défense Nationale, n9, Août 1992.

FRIGAUD-CHAGNAUD, Georges. "Une nouvelle formulation du concept de sécurité européenne", Défense Nationale, Novembre 1990.

FLANAGAN, S. J. "NATO and Central and Eastern Europe", The Washington Quarterly, spring 1992

.

GEORGE D. La coopération économique de l'OTAN avec les partenaires du CCNA, Revue de l'OTAN, août 1993.

GHEBALDI, V. "La charte de Parie pour une nouvelle Europe", Défense Nationale, mars 1991.

HITCHENS, T. "NATO-Est Europe Body Hits Snag", News, 9 mars 1992.

HUNTER R. “ Rassirenie NATO :Sostavnaia ciasti strateghii vkliucenia Tsentralinoi Evropy v zonu stabilinosti ”, Nato reviu, n.3, 1995.

KLEIN, J. "Désarmement régional eu Europe et sécurité collective", Politique Étrangère, n1,1991.

KOVAC, M. "La Slovaquie et le Partenariat pour la Paix. Revue de l'OTAN, fevrier 1994.

LATAWSKI, P. "NATO's near abroad:The Visegrad group and the Atlantique Alliance", RUSI Jornal, december 1993.

LEOTARD, F. "La France et le renouveau du monde", Politique Internationale,n62,1993-94.

MELESCANU, T. "La sécurité en Europe centrale: un enjeu positif". Revue de l'OTAN,n5,octombre 1993.

PARZUMIEZ, S. "La Pologne, L'OTAN et l'UEO quels rapports?" ,Relations Internationales et Stratégiques, n12, 1993.

PHILES, N. "L'Europe centrale et l'OTAN", Défense Nationale, n12, decembre 1993.

ROIEN C., “ Pocemu Rossiia ne soglasna s rasshireniem NATO na Vostoc ? ”, Novoie Vremea, n.13,1996.

SECARES V., “ NATO – A New Strategy for the Post-Cold War Era ”, Romanian Journal of International Affairs, n.3, 1996

Tezisy Soveta po vneschnei i oboronoi politike, “ Rossia i NATO ”, Nezavisimaia Gazeta, n.89, 1995

TREVERTON, G. F. "The New Europe", Foreign Affairs, spring 1992.

LISTE RECAPITULATIVE DES REVUES :

Défense nationale, Nouvelles Atlantiques, Politique Étrangère, Politique internationale,

Relations internationales et stratégiques, Revue de l’OTAN, Défense news, Foreign

affairs, RUSI jornal, Défense

COUPURE DE PRESSE

Le monde, Le Figaro, Liberation, Le monde diplomatique, Izvestia, Nezavisiamaia Gazeta, Segodnea.