

**L'ELARGISSEMENT DE L'OTAN ET LES ECHELLES  
DE SECURITE DANS L'EUROPE CENTRALE ET  
ORIENTALE**

**-memoire-**

**Auteur : Gheorghe Teodor CIASCAI**

**ROUMANIE**

**septembre 2001**

## **Remerciements**

Je devrais, tout d'abord, exprimer mes remerciements à l'OTAN qui a soutenu par le «Programme de bourses de recherches OTAN-CPEA 1999-2001» mes travaux de recherche. Je tiens mentionner, en special, l'appui reçu de la part du regretté Dr. Spyros Philippos, l'ancien responsable des Affaires Universitaires au sein de l'OTAN et de la part de Madame Anna Verscheure qui travaille au même compartiment.

Ensuite, je voudrais exprimer ma gratitude à M. le Professeur Guillaume PARMENTIER, le chef du CFE d'IFRI, de son soutien constant depuis mon stage de recherche passe à la FRS (FED) de Paris en 1998. Son appui direct, soit par la lettre de recommandation soit par ses conseils scientifiques ou pratiques donnés avec générosité, a été décisif à la réussite de ma recherche. Je voudrais aussi remercier à M. le Professeur Liviu ZAPARTAN d'Université Babes-Bolyai de Cluj, pour sa confiance constante quant à mon trajet professionnel et scientifique et, bien sur, pour sa lettre de recommandation.

Ma reconnaissance va aussi vers M. Paul-Ivan de SAINT GERMAIN, directeur de la FRS, M. le Professeur Jean François DAGUZAN, maître de recherche à la FRS, et M. Guy DAUBIGEON, ancien secrétaire général de la FRS, grâce auxquels j'ai fait des très bons stages de documentation et de recherche à Paris, à la FRS ou aux autres bibliothèques parisiennes.

De même je voudrais exprimer mes remerciements à Mme Marie-France LATHUILLE pour son aide précieux pendant mes documentations et à M. Daniel NAINA pour son soutien logistique pendant mes stages de recherche à la FRS.

En fin je devrais remercier à M. le colonel Tudor MUNTEANU, à M. le colonel Constantin MOSTOFLEI et à M. le colonel Mihai VASILE-OZUNU pour leur soutien successif relatif aux questions administratives liées de ma recherche.

## RESUME

Ma recherche est partie de la prémisse que le processus de l'élargissement de l'Alliance atlantique a été l'un de sujets otaniens sur lequel ont été portées les polémiques les plus animées qui a réussi souvent mettre en ombre d'autres problèmes otaniens - le nouveau concept stratégique, les nouvelles missions hors-espace prévues à coté de celles prévues à art.5 du Traité de Washington, la réforme de la structure militaire intégrée etc. Cette polémique a transformé un débat stratégique par excellence en un phénomène médiatique. Mais au-delà des controverses et les commentaires, quant à l'opportunité de la décision d'extension otanienne, on peut partager l'analyse faite par David G. Haglund qui a affirmé que « l'élargissement de l'OTAN représente un cas classique de motivation mixte ». Mais on a aussi pris en compte le fait que la version officielle des enjeux et des buts a été clairement exprimée par les dirigeants otaniens. Ronald Asmus, ayant hautes responsabilités au sein du Département d'Etat, a présenté l'essence de la perspective officielle: « ...Le premier élargissement consiste à étendre les structures et institutions de l'Alliance aux nouvelles démocraties d'Europe Centrale qui répondent aux conditions posées, afin d'entendre la zone de stabilité...».

En dépit de notre accord avec les visions exprimées par les experts et les responsables alliés, quant au souci de l'Alliance atlantique vis-à-vis de la stabilité et la sécurité de l'Europe Centrale, on a cherché à montrer que les mécanismes institutionnels otaniens employés dans cette région -l'intégration des trois pays, PpP, CPEA - sont insuffisants, et les Etats de la région qui sont restés au dehors de l'OTAN peuvent manifester une inquiétude réelle en ce qui concerne leur sécurité à long terme. Ainsi, l'adhésion de la Hongrie, de la Pologne et de la République tchèque

à l'Alliance, les accords spéciaux conclus avec la Russie et l'Ukraine ont créé un décalage sécuritaire dans l'ancien glacis soviétique.

Bien que l'auteur de cette étude partage l'opinion que l'apport de l'Alliance atlantique à la stabilité et à l'équilibre du pouvoir en Europe soit indispensable, il ne saurait pas éviter à exprimer le doute quant à l'accomplissement d'un but fondamental de l'élargissement, respectivement le remplissent du vide de sécurité de l'Europe Centrale et Orientale. Ce doute a conduit la recherche à d'autres problèmes comment les rapports entre cette Alliance et les autres institutions de sécurité européenne, surtout l'OSCE; le place PECO au sein du nouvel ordre européen; les bénéfices et les désavantages de l'élargissement de l'Alliance à l'égard de la sécurité de l'Europe Centrale et Orientale et des pays de cette région et les mécanismes en mesure à surmonter les "discriminations" sécuritaires entraînées par l'élargissement de l'OTAN.

## **SOMMAIRE**

### **INTRODUCTION**

#### **I. L'ELARGISSEMENT OTANIEN ET LE NOUVEL ORDRE EUROPEEN DE SECURITE**

I.1 Le système européen de sécurité au seuil du XXI-eme siècle: un carrefour d'organisations sécuritaires

I.1.1 Le modèle euro-atlantique et l'élargissement otanien

I.1.2 Le projet européen

I.1.3 Le dessein paneuropéen ou "euro-asiatique"

I.1.4 Les organisations sous-régionales: les "cendrillons" de la sécurité européenne

I.2 La place des PECO au sein de l'Europe

#### **II. L'EUROPE CENTRALE ET ORIENTALE DANS LA DINAMIQUE DE L'EXTENSION OTANIENNE**

II.1 Une approche géopolitique de l'ECO d'après la guerre froide

II.2 La transition centrale européenne et ses dilemmes sécuritaires

II.3 L'adhésion à l'OTAN: une réponse aux anciennes et nouveaux défis sécuritaires

II.4 L'élargissement limité et ses limites

II.4.1 A-t-il été rempli le vide de sécurité d'ECO?

II.4.2 Une hiérarchie sécuritaire *ad hoc*

II.4.3 La possible "résurrection" des anciennes arrières-pensées et clivages

### **III. A LA QUETE D'UNE ECHELLE SECURITAIRE NON-DISCRIMINATOIRE EN EUROPE CENTRALE ET ORIENTALE**

#### III.1 Les solutions otaniennes

III.1.1 Le MAP et la poursuite de l'élargissement

III.1.2 Un cadre otanien alternatif: PpP-CPEA, CCP OTAN-Russie, la Charte OTAN-Ukraine

#### III.2 Le choix européen: à rejoindre l'UE

#### III.3 Les partenariats stratégiques bilatéraux :- le modèle de parrainage

#### III.4 Le modèle «Visegrad»

#### III.5 La finlandisation

#### III.6 La solution paradoxale: - le retour à l'équilibre de pouvoir classique

### **IV. ETUDE DE CAS: - LA ROUMANIE EN MARCHE VERS L'OTAN**

#### IV.1 Les enjeux stratégiques et sécuritaires de la Roumanie post-communiste

#### IV.2 Un dilemme roumain récurrent: l'occidentalisation/le traditionalisme

#### IV.3 A rejoindre l'OTAN (et l'UE) comme dernier avatar de l'occidentalisation

IV.3.1 La peur de périphérisation

IV.3.2 Les stratégies d'adhésion

IV.3.3 Conséquences positives du processus de l'élargissement

#### IV.4 Implications négatives d'un élargissement limité

### **CONCLUSION**

## INTRODUCTION

Sans aucun doute, jusqu'à l'action au Kosovo, c'est le processus de l'élargissement de l'Alliance atlantique, le sujet otanien sur lequel ont été portées les polémiques les plus animées, tant dans les cercles officiels que dans ceux des experts de l'espace euro-atlantique. Même si l'on a aussi débattu d'autres problèmes otaniens - le nouveau concept stratégique, les nouvelles missions hors-espace prévues à côté de celles prévues à art.5 du Traité de Washington, la réforme de la structure militaire intégrée etc. - d'une part et d'autre de l'Atlantique, dans les "think-thanks" de Californie<sup>1</sup> ou celles de Côte d'Est, dans les couloirs du Pentagone, de la Maison Blanche ou du Capitole, à Paris, Bruxelles, Londres, Berlin, Moscou ou Varsovie, les chœurs de supporters et de détracteurs de l'élargissement ont parfois réussi à transformer un débat stratégique par excellence en un phénomène médiatique.

Mais, au-delà de cette rumeur, l'extension otanienne a offert d'une part l'occasion de prouver la validité des théories d'interprétation des relations internationales, et d'autre part de régler les rapports de forces dans une Europe déboussolée après la chute de l'ordre bipolaire. Les

réalistes, les idéalistes kantiano-wilsoniens, les institutionalistes et les géopoliticiens ont interprété, conformément aux canons de leurs paradigmes ou/et aux intérêts des alliés et de l'Alliance, l'élargissement, soit comme une conséquence de politique intérieure américaine (c'est-à-dire de politique électorale), soit en qualité d'aboutissement logique d'un processus géopolitique qui a été entraîné par la fin de la guerre froide. On a pu voir les membres de la même école qui ont adopté des positions parfaitement contraires quant à l'élargissement, soit en soutenant l'élargissement, soit en la considérant comme la plus mauvaise solution pour l'avenir de l'organisation atlantique. A l'égard de ces débats on peut partager l'analyse faite par David G. Haglund -*“l'élargissement de l'OTAN représente un cas classique de motivation mixte, et la raison pour laquelle cette question continue à fasciner les universitaires et les analystes en tous genres tient à l'hétérogénéité des coalitions rassemblées pour la promouvoir ou pour la combattre, principalement, mais pas seulement, aux Etats-Unis. Les faucons et les colombes, les libéraux et les conservateurs, les isolationnistes et les internationalistes peuvent coexister (et le font d'ailleurs) dans chacun des deux camps, d'une manière qui aurait été inhabituelle, voire impossible pendant la guerre froide”*<sup>2</sup> .

Les “maîtres-penseurs” de la culture stratégique américaine - Z. Brzezinski, H. Kissinger, G. Kennan ou S. Huntington sont intervenus tour à tour dans les débats, soit pour plaider en faveur de l'élargissement de l'OTAN, vu comme la condition préservative du rôle principal des Etats-Unis dans les affaires européennes et par conséquent dans le monde entier<sup>3</sup>, soit pour se plaindre de la légèreté avec laquelle les alliés et en spécial les Etats-Unis ont pris la décision d'accepter trois nouveaux membres qui pourrait provoquer l'affaiblissement de l'Alliance, et de même la diminution de sa capacité de maîtriser la stabilité et la sécurité européenne et de défendre les intérêts des alliés, surtout des Etats-Unis<sup>4</sup>. D'autres points de vue, comme celui exprimé de J.L. Gaddis<sup>5</sup>, sont plus critiques en considérant l'élargissement comme une grave

erreur qui “*violate every one of the strategic principles (...) treat former enemies, magnanimously; do take on unnecessary new ones; keep the big picture in view; balance ends and means; avoid emotion; and isolation in making decision; be willing to acknowledge error*”<sup>6</sup>

Mais au-delà des controverses et les commentaires, quant à l’opportunité de la décision d’extension otanienne, la version officielle des enjeux et des buts ont été clairement exprimé par les dirigeants otaniens, surtout américains<sup>7</sup>. Dans un article publié en *Politique étrangère*, Ronald Asmus, l’expert bien connu de *Rand Corporation*, mais ayant de hautes responsabilités au sein du Département d’Etat, à l’heure de la publication de l’article, a présenté l’essence de la perspective officielle: “*Pour mener à bien les deux impératifs qui sont la stabilité de l’Europe et son émergence comme partenaire global et égal, les Etats-Unis optent pour un double élargissement de l’OTAN. Le premier élargissement consiste à étendre les structures et institutions de l’Alliance aux nouvelles démocraties d’Europe Centrale qui répondent aux conditions posées, afin d’entendre la zone de stabilité. Le deuxième élargissement recouvre l’extension de la zone, des tâches et de fonctions du partenariat transatlantique, au-delà des abords des frontières de l’Alliance, vers les régions où de nouvelles menaces peuvent surgir et dans lesquelles les Etats-Unis et l’Europe ont des intérêts communs.*”<sup>8</sup>

Même si l’on peut être d’accord avec les postulats ainsi exprimés par le responsable américain, quant au souci de l’Alliance atlantique vis-à-vis de la stabilité et la sécurité de l’Europe Centrale, pourtant des mécanismes institutionnels otaniens employés dans cette région - l’intégration des trois pays, PpP, CPEA - sont insuffisants, et les Etats de la région qui sont restés au dehors de l’OTAN peuvent manifester une inquiétude réelle en ce qui concerne leur sécurité à long terme. Effectivement, l’adhésion de la Hongrie, de la Pologne et de la République tchèque à l’Alliance, les accords spéciaux conclus avec la Russie et l’Ukraine ont créé un décalage sécuritaire dans l’ancien glacis soviétique. Aucun arrangement, sauf peut-être le commencement

des négociations d'adhésion à l'UE, n'a pas réussi à diminuer réellement cette discrimination sécuritaire. L'abondance d'organisations européennes n'est pas en mesure à couvrir les besoins sécuritaires des PECO extra-otaniens, puisque les craintes réelles de ces pays - la question des minorités, la résurrection du nationalisme, une sécurité sociétale affaiblie, les perspectives de périphérisation sécuritaire, les réticences à l'égard du comportement toujours imprévisible de la Russie, - demandent des engagements et des garanties de sécurités fermes.

Prenant en compte cet état de choses, rien n'empêche d'affirmer que les observations faites par la "The House Republican Conference" en 1997 sont toujours valables: *"the fundamental geopolitical reality in Central and Eastern Europe is the inherent imbalance of power between Russia and its immediate and near neighbors."*<sup>9</sup>

Bien que l'auteur de cette étude partage l'opinion que l'apport de l'Alliance atlantique à la stabilité et à l'équilibre du pouvoir en Europe soit indispensable, ainsi que la conviction que la présence des Etats-Unis soit nécessaire, il ne saurait pas éviter à exprimer le doute quant à l'accomplissement d'un but fondamental de l'élargissement: - A-t-il été rempli le vide de sécurité de l'Europe Centrale et Orientale par l'élargissement otanien? De même, ce doute a conduit à d'autres questions: Comment a modifié une Alliance atlantique nouvelle et élargie l'ordre sécuritaire européen? Quels sont les rapports entre cette Alliance et les autres institutions de sécurité européenne, surtout l'OSCE? Où se trouvent les PECO au sein du nouvel ordre européen? Quelles sont les bénéfices et les désavantages de l'élargissement de l'Alliance à l'égard de la sécurité de l'Europe Centrale et Orientale et des pays de cette région? Quels pourraient être les mécanismes en mesure à surmonter les "discriminations" sécuritaires entraînées par l'élargissement de l'OTAN?

Voici seulement certaines questions auxquelles va tenter de répondre l'étude. Celle-ci comprendra quatre chapitres.

Le premier chapitre va tenter une évaluation de la scène européenne de sécurité à l'heure de l'élargissement de l'OTAN, en insistant sur une approche structurelle qui pourrait permettre de dégager la place des PECO dans le cadre du système général européen de sécurité.

Le deuxième chapitre se focalisera sur l'hypothèse-clef de l'étude - l'émergence ou l'accroissement des décalages de sécurité au sein de l'Europe Centrale et Orientale à la suite de l'élargissement otanien, tenant compte de la capacité de ce dernier à catalyser ou à encourager les disparités sécuritaires spécifiques de la région.

Dans le chapitre suivant-on cherchera à mettre en évidence certains arrangements en mesure à mettre en place une échelle de sécurité équilibrée en Europe Centrale et Orientale, et à esquisser quelques scénarios d'évolution sécuritaire de cette région après l'élargissement de l'Alliance atlantique.

Enfin, le dernier chapitre propose une analyse de cas - le cas de la Roumanie, étant donné le fait que cet Etat accompli beaucoup de conditions nécessaires à la mise en lumière des hypothèses de l'étude.

Les théories réalistes et néoréalistes quant à la logique de réalisation et de fonctionnement d'une alliance et la théorie économique des alliances d'Olson et Zeckhauser vont fournir les moyens principaux d'analyse et de recherche, mais l'utilisation d'autres modèles explicatifs et d'investigation n'est pas exclue, selon les objectifs proposés par la recherche.

## I. L'ELARGISSEMENT OTANIEN ET LE NOUVEL ORDRE EUROPEEN DE SECURITE

L'extension de l'Alliance atlantique, soit géographique, soit des missions, soit des intérêts représente le phénomène sécuritaire qui exprime le mieux la nouvelle configuration des rapports de forces sur le continent européen. A la suite d'une victoire sans gloire à la fin de la guerre froide, l'OTAN a réussi à survivre, même plus à s'adapter, et davantage à modeler l'espace sécuritaire euro-atlantique. Quoiqu'on dise, en spécial aux cercles des conseillers du président sortant des Etats-Unis M. W. Clinton, que l'élargissement va aboutir à la disparition des lignes de division en Europe, la philosophie et la logique fondamentale de l'élargissement répondent, moins formellement, aux exigences de renforcement de l'alliance, et d'augmentation de puissance, spécifiques à la théorie réaliste.

La polémique générée, entre les supporters «réalistes» de l'élargissement, comme M. Kissinger, d'un part, et l'ancienne administration américaine, par la rhétorique de certains membres de l'administration et même celle du président Clinton d'autre part, quant à la possibilité de la Russie d'accéder à l'Alliance, a mieux dévoilé les arrières-pensées réalistes de l'extension otanien. Au-delà d'un langage wilsonien et de certaines intentions institutionnalistes – *la stabilité générale à l'échelle du continent européen, sécurité collective, l'indivisibilité de la sécurité etc.*, on découvre, en fait, un projet assez bien désigné de déménagement de l'ancienne ligne de démarcation vers l'intérieur du *Hearthland*! Ce processus a été accompagné d'apparition

d'une pléthore d'arrangements otaniens concernant les pays d'ancien *block soviétique* et les pays neutres par lesquels l'Alliance atlantique a réussi occuper le rôle central sur la scène de sécurité européenne post-guerre froide. Parmi les autres acteurs intergouvernementaux européens principaux ayant une vocation sécuritaire, l'OTAN s'est imposée par le pragmatisme et l'efficacité de sa bureaucratie diplomatique et militaire, mais spécialement par la détermination du «*primus inter pares*», c'est à dire les Etats-Unis, de transformer une machinerie de guerre froide en une institution stabilisatrice dans l'anarchie relative européenne post-guerre froide.

### **I.1 Le système européen de sécurité au seuil du XXI-eme siècle: un carrefour d'organisations sécuritaires**

Avec la fin de la guerre froide, l'Europe est entrée dans une ère d'incertitude et d'instabilité, en raison des nouveaux risques qui se sont fait jour et des conflits qui se sont développés en Europe Centrale et Orientale. Dans ces circonstances, où une multitude de menaces et risques difficilement prévisibles mettent en difficulté les habitudes acquises, il y a beaucoup de personnes qui évoquent avec une sorte de nostalgie la stabilité de la bipolarité.

Les organisations nées pendant la guerre froide et qui ont contribué à gérer cette dernière, soit ont disparu (Pacte de Varsovie, CAEM), soit se sont trouvées dans l'obligation de redéfinir leurs finalités et leurs stratégies. La fin de partage de l'Europe en deux a remis en question la délimitation des zones d'action des institutions existantes - OTAN, UE, UEO, OSCE, Conseil d'Europe - ou des institutions récemment créés - CEI, de nouvelles organisations subrégionales (groupe de Visegrad, ICE, SECI etc.).

Mais, en raison de l'émergence de nouveaux défis en matière de sécurité provoqués par la désintégration de l'URSS et de son glacis central européen, les anciennes organisations ont été contraintes de s'engager rapidement dans un processus d'adaptation aux exigences de la nouvelle

situation stratégique et géopolitique d'Europe. Un autre problème complémentaire qui s'est posé pendant cette période d'après-guerre froide c'est le problème de répartition des tâches entre ces institutions, puisque cette multiplicité institutionnelle a entraîné une nuisible concurrence inter-institutionnelle. Ces institutions ont beaucoup de temps donné l'impression de totale impuissance, les divergences d'opinions et de conception entre leurs membres ont été flagrantes et la coordination quant à la répartition de tâches entre elles ont été peu convaincantes. L'action très tardive en Bosnie-Herzégovine et en général en ex-Yougoslavie prouvait le manquement de structures de sécurité appropriées pour la maîtrise des crises en Europe post-guerre froide.

On peut considérer qu'à présent il y a trois principaux projets en matière de sécurité qui cherchent modeler l'espace sécuritaire européen. Le modèle euro-atlantique, appuyé sur l'OTAN et la présence des Etats-Unis dans le jeu de l'équilibre de pouvoir en Europe, c'est le premier modèle. Le deuxième est le projet "européen" qui mise sur l'émergence d'une Union européenne achevée du point de vue politique, défense et stratégique. Le troisième est le modèle euro-asiatique (paneuropéen ou euro-atlantico-asiatique) bénéficiant du cadre offert par l'OSCE et de la présence de plein droit de la Russie. En plus, on va examiner très rapidement le rôle des organisations subregionales sur la scène sécuritaire européenne.

### **I.1.1 L'élargissement otanien et le modèle euro-atlantique**

De toutes ces institutions en charge des questions de sécurité sur le continent européen, c'est sans aucun doute l'OTAN qui semble la plus déterminée et la plus prête à prendre le rôle de chef d'orchestre ou, plus exactement, à prendre le rôle *hégémonique* à l'échelle de l'Europe et de ses alentours<sup>10</sup>. L'intégration des trois nouveaux membres, l'extension de l'espace de responsabilité et de missions, les actes conclus avec la Russie et l'Ukraine, le CPEA et le PpP ont changé bien la configuration de l'Alliance et ses tâches à l'égard du système de sécurité

européenne. En ce qui concerne ces évolutions otaniennes on peut partager le point de vue de M. Ronald Asmus. De l'opinion de l'expert américaine, le processus d'adaptation de l'OTAN au nouveau contexte sécuritaire a parcouru jusqu'à présent deux étapes - de la "*défense frontalière avancée*" à la "*stabilité en Europe*", et à l'avenir il va pouvoir parcourir encore deux autres étapes: "*la sécurité de l'Europe*" où l'OTAN accepte gérer les questions de sécurité en Europe et dans les régions contiguës de celle-ci, ainsi que le scénario "*défense d'intérêts communs*" sans limite régionale, partout où les Etats-Unis et l'Europe souhaitent défendre des intérêts communs<sup>11</sup>.

Sous le langage de l'ancien responsable de Département d'Etat, on a découvert les opinions de l'expert en questions stratégiques du Rand Corporation, qui sait bien que la raison principale d'une alliance politique et militaire est la défense des intérêts communs des alliés. Or la défense de ces intérêts demande la préservation et même l'augmentation de l'efficacité politique et militaire de l'organisation, c'est à dire la préservation et la croissance de sa puissance. L'affirmation de l'ancien Secrétaire d'Etat, Mme Albright, en cours des débats du Sénat américain relatives à l'élargissement otanien de mai 1997 «*NATO enlargement is not a scholarship program*»<sup>12</sup>, est un bon exemple d'une très réaliste vision quant au statut de l'Alliance atlantique.

Au-delà d'une approche rethorique quasi-wilsonienne, l'administration du président sortant, en spécial l'équipe de Pentagone, savait que la position clef assumée par l'OTAN au sein de l'ordre sécuritaire européenne post-guerre froide avait besoin d'instruments appropriés, parmi lesquels on peut compter une stratégie d'action claire, un système efficace de commandement et de force et une habileté diplomatique adéquate. Les deux nouveaux concepts stratégiques de Rome et de Washington, la réforme des commandements et des forces alliées aux années '90 et les nombreuses actions et arrangements externes de l'Alliance, y compris l'élargissement limité,

ont montré le pragmatisme, et en dernière instance, la nature profondément réaliste du processus d'adaptation de l'OTAN. En fait, même l'existence de l'organisation dépend de ses racines «réalistes». La philosophie intime et d'ailleurs la *raison première* inscrite dans le cœur de l'OTAN est *l'équilibre de pouvoir* en Europe. Donc en ce qui concerne le raison d'être de l'OTAN soit on parle de *l'équilibre de pouvoir* en Europe soit on ne parle rien! Selon ce principe on joue toujours le rôle de l'OTAN à l'échelle de l'Europe entière.

### **I.1.2 Le projet européen: – UE à la quête d'une identité sécuritaire**

En ce qui concerne l'Europe, c'est-à-dire l'Union européenne, et sa capacité de développer un modèle de maîtrise de la dynamique sécuritaire à l'échelle de l'Europe entière, on exprime en général beaucoup de doutes quant à la viabilité et la cohérence de celle-ci. En dépit de la multitude d'intentions et de projets relatifs à la défense européenne, une défaillance de celle-ci est visible comme bien a montré M. François Géré, dans une analyse portée à trois niveaux: *“l'incapacité à trouver un dénominateur commun d'intérêts assez puissant pour déterminer des objectifs communs de politique extérieure; un reste de méfiance (...) que l'on efforce pourtant de ne pas déclarer pour éviter de mettre en péril l'Europe commerciale; et le refus de fait de consentir les sacrifices financiers nécessaires pour se doter d'une organisation de défense commune”*<sup>13</sup>. L'évaluation très sévère faite par le renommé spécialiste de la Fondation de recherches stratégiques de Paris en 1999 relative à la politique de sécurité et de défense commune de l'UE a été le moins partiellement infirmé de décisions successives prises aux sommets de l'UE en décembre 1999 à Helsinki, en mai 2000 à Feira et en décembre 2000 à Nice, ainsi que à la réunion du Conseil des Affaires Générales tenue à Bruxelles en novembre 2000. Même si les points faibles relevés par l'analyse de M. Géré restent les défis principaux à l'adresse du projet sécuritaire et de défense de l'UE, pourtant la détermination de dirigeants

européens de mettre en place la Force européenne jusqu'au 2003 et de créer au niveau de l'exécutif de l'Union des structures politiques et d'expertise stratégiques nécessaires à la mise en oeuvre de la politique de sécurité de défense commune de l'UE représentent les signes clairs quant à la mutation survenue dans l'identité stratégique de l'Union. Une éventuelle réussite de l'actuel projet européen ayant la finalité en 2003 pourrait modifier d'une certaine manière les rapports transatlantiques au sein de l'Alliance atlantique et la configuration géopolitique de l'Europe.

Mais en présence la dépendance quasi-totale des européens de leur super-allié d'outre Atlantique en matière de réseau satellitaire, d'infrastructure logistique et de capacités appropriées de projection des forces constitue un obstacle réel et presque insurmontable en ce qui concerne l'émergence d'une *Europe de défense* autonome.

### **I.1.3 Le dessein paneuropéen ou “euro-asiatique”**

Derrière de cette expression, on va trouver la bien connue OSCE. À l'égard de l'OSCE, c'est l'héritière de l'ancienne CSCE, le symbole de la détente pendant la guerre froide, et rien n'indique un changement radical de son rôle de forum de dialogue et coopération, bien qu'elle soit désormais une organisation de plein droit et dispose de beaucoup d'institutions et mécanismes d'intervention. En dépit des efforts déposés par la Russie (jusqu'à l'arrivée au sommet du pouvoir en Russie du président Poutine qui a proposé une autre approche vis-à-vis de l'OSCE) qui a suggéré “d'attribuer à l'OSCE la fonction de coordonner les activités de toutes autres organisations de sécurité du continent sur la base d'arrangements établissant une division de travail approprié”<sup>14</sup>, et de l'adoption au sommet de l'OSCE d'Istanbul de la “Charte sur la sécurité européenne”, le système d'arrangements otaniens a pratiquement doublé et presque

substitué les enjeux et les fonctions principales de l'OSCE. Quoique dispose d'un réseau institutionnel assez large, l'hétérogénéité des membres et des intérêts, le système décisionnel au sein de cette organisation et même sa philosophie, respectivement la sécurité collective, sont des obstacles difficilement surmontables à l'avenir de l'OSCE. Malgré d'une activité sécuritaire pléthorique qui mélange le contrôle d'armements, la monitorisation des sources de conflit comme la question des minorités, la diplomatie préventive, les missions de maintien de la paix et des structures qui soutient cette activité, l'OSCE a prouvé plusieurs fois sa faiblesse à l'égard de sujets très chaudes de la sécurité européenne. L'insuccès de sa mission en Kosovo d'automne 1998 suivie par l'intervention otanienne de printemps de 1999, l'impossibilité d'imposer sa décision de retrait des forces russes de République Moldavie (la région du Dniestr), le rôle modeste joué pendant les crises successives d'espace ex-yougoslave d'espace ex-soviétique, donnent l'image d'une entreprise gigantesque mais manquée d'une puissance réelle. La réussite relative du processus de monitorisation de la mise en œuvre du Traité CFE I et CFE II, l'activité excellente menée par l'ancien haut commissaire pour les minorités nationales, M. Max van der Stoep ou les missions des bonnes offices de la présidence de l'organisation sont insuffisantes pour aboutir à l'objectif principal de l'OSCE, respectivement une sécurité indivisible à l'échelle de l'espace euro-atlantique.

#### **I.1.4 Les organisations subrégionales: les "cendrillons" de la sécurité européenne<sup>15</sup>**

Parmi ces géants de la sécurité européenne, ci-dessus nommés, les organisations et initiatives de coopération subrégionales qui sont très nombreuses en Europe Centrale et Orientale - Conseil Baltique, Groupe de Visegrad, CEFTA (ACELE), CEMN, SECI, Pacte de stabilité en Europe de sud-est, Processus de Royaumont etc. ont essayé d'accomplir le double rôle de micro

systèmes de sécurité collective dans un milieu extrêmement anarchique et aussi de passerelles vers les organisations de sécurité occidentales.

Le Groupe de Visegrad a été le premier qui a réussi d'accomplir cette double mission par un très habile changement de la géométrie de sa composition et de ses fonctions. Cette organisation a cherché tour à tour d'être un arrangement sécuritaire subrégional informel qui a eu au début trois membres: la Hongrie, la Tchécoslovaquie et la Pologne. Puis, après le divorce de velours survenu entre la République tchèque et la Slovaquie, le Groupe a augmenté à quatre son nombre de participants, mais la dérive nationaliste du régime Meciar à Bratislava a provoqué fréquemment un certain relâchement de la coopération ayant le but l'intégration des organisations euroatlantiques. Après l'échec électoral du parti de M. Meciar de 1998, le Groupe a connu une certaine intensification de son activité et a cherché à soutenir les efforts du nouveau gouvernement dans ses démarches à rejoindre l'OTAN et l'UE.

Les autres arrangements subrégionaux mentionnés ci-dessus, en particulier le Conseil Baltique et le SECI, ont tenté de suivre les trajectoires parallèles, cependant ni les Pays baltes, ni la Roumanie, ni la Bulgarie n'ont pas réussi à avoir les succès obtenus par leurs voisins du Groupe Visegrad. Pourtant, l'activité en commun au sein de ces arrangements a apporté une importante contribution à la formation d'une nouvelle culture sécuritaire, basée sur la coopération, le dialogue et le bon voisinage.

## **I.2 La place des PECO au sein de l'Europe**

À l'égard des PECO, à la suite de dix ans de transition, à l'heure de l'élargissement de l'OTAN, ceux-ci se trouvent partagés en matière de sécurité en raison de leur appartenance ou de non-appartenance aux institutions sécuritaires occidentales, en particulier l'OTAN, et de réussite ou d'échec de leur réforme économique, politique et sociale post-communiste.

Ceux qui sont restés en dehors de l'Alliance regardent avec espoir la continuation du processus de l'élargissement et avec réticence une Russie qui ne cache pas le désir de garder un droit de regard quant aux questions de son étrangère proche, y compris les pays baltes, ou même aux affaires de Balkans.

Certes, le rôle de Moscou dans la pièce jouée par M. Milosevic reste encore à établir. Au plus, la présence d'un ancien *apparatchik* du service de renseignements soviétique au sommet de pouvoir à Kremlin, qui ne cache pas l'intention de Moscou de rétablir son prestige et son influence du moins au sein des anciennes frontières de l'Union soviétique, est en mesure d'inquiéter les responsables politiques et militaires des pays exclus de la vague d'élargissement de Madrid. La nouvelle doctrine militaire de la Russie affirme clairement les intérêts spéciaux de la Russie vis-à-vis de ses voisins occidentaux et des anciens ennemis de la guerre froide. L'OTAN est presque désignée comme un facteur de risque à l'adresse de la sécurité russe, et son élargissement comme une menace contre les intérêts de la Russie. En conséquence, entre une Alliance toujours hésitante à l'égard de nouveaux aspirants à l'intégration et une Russie de plus en plus déterminée de revenir à son statut d'antan, les pays non-intégrés à l'OTAN occupent une place inconfortable, à cause d'absence de garanties réelles de sécurité. Et lorsqu'on parle de sécurité, on comprend tant ses dimensions classiques – politique et militaire, que les nouveaux aspects relevés par les recherches de l'école de Copenhague – sociétale, économique et environnementale. Si à présent les risques militaires semblent lointains, à l'exception de l'espace ex-yougoslave, les autres sont toujours actuels.

Même si les PECO non-OTAN et/ou non-UE ont une participation active aux différentes formules de coopération régionale ou subrégionale comme OSCE ou ACELE (Accord Central-Européen de Libre Echange), par exemple, la capacité faible d'influence de ces organisations ont conduit les officiels des pays mentionnés ci-dessus à une perception pessimiste quant à leur

propre sécurité. Dans ce contexte, le risque de rester une sorte de zone grise entre le système occidental (NATO et UE) et le système de sécurité de la Russie (CEI et Traité de Tachkent) a été l'inquiétude la plus évoquée exprimée par les différents officiels ou par les experts de pays concernés.

## II. L'EUROPE CENTRALE ET ORIENTALE DANS LA DYNAMIQUE DE L'EXTENSION OTANIENNE

### II.1 Une courte approche géopolitique de l'ECO d'après la guerre froide

Le terme *d'Europe Centrale et Orientale* amène beaucoup de débats parmi les spécialistes. Jusqu'à la chute de mur de Berlin, la notion était pratiquement sans référence, tant que les deux alliances partageaient en deux le continent européen. Quoiqu'on disait, au début des années '80, à Prague (M. Kundera et ses amis de Budapest, comme M. Konrad, et de Cracovie, comme C. Milosz) de *Mitteleurope*, cette région a été pratiquement anéantie pendant la guerre froide. En fait, le nouveau concept géopolitique *d'Europe Centrale et Orientale* a été ressuscité ou, plus précisément, réinventé pour designer une réalité inédite, composée par des Etats qui se trouvent entre la frontière orientale de l'Allemagne et les confins occidentaux de la Russie, la Mer Baltique, la Mer Noire et la Mer Adriatique (voire la carte nr.1).

De la chute du *rideau de velours* jusqu'au sommet otanien de Washington, cette région a parcouru un processus de profonde reconfiguration, marquée par le détachement de l'hégémonie soviétique, voire russe, et par la fragmentation des Etats de la région, soit d'une manière pacifique, soit par l'éclatement de conflits sanglants, et, de même, par le retour à la démocratie. Ainsi entre une Russie reculée à ses anciennes frontières de Pierre I et les systèmes occidentaux sont apparu de nouveaux acteurs comme l'Ukraine, la Biélorussie, la Moldavie, la Slovaquie, la République tchèque, les Etats baltes et les six pays de l'espace ex-yougoslave – la Bosnie-Herzégovine, la Croatie, l'ARY de Macédoine, la République Fédérale de Yougoslavie (Serbie-Montenegro) et la Slovénie. A cote de ces nouveaux acteurs on trouve les anciens Etats comme l'Albanie, la Bulgarie, la Hongrie, la Pologne et la Roumanie. Donc, conformément à notre

proposition, l'Europe Centrale et Orientale compte 18 Etats. En dépit de leur expérience totalitaire commune et de leur position géographique de voisinage, le processus de retour à la démocratie a relevé beaucoup de différences entre ces acteurs.

En tenant compte de critères géographiques, culturels ou politiques, formels ou informels, on peut essayer une classification de ses acteurs. Ainsi, de nord au sud, on rencontre: le groupe de pays baltes – l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie, le Groupe de Visegrad – la Hongrie, la Pologne, la République tchèque et la Slovaquie, le groupe de l'Europe de sud-est – les pays ex-yougoslaves, l'Albanie, la Roumanie et la Bulgarie, et en fin le groupe ex-soviétique – la Biélorussie, la Moldavie et l'Ukraine (voire la carte no 2).

Si l'on effectue une très rapide investigation à l'égard de partage proposé ci-dessus, on va voir quelques phénomènes bien structurés. Tout d'abord on observe une avance considérable du Groupe de Visegrad en ce qui concerne la réforme économique et politique, et en conséquence un pas en avant quant à leur intégration occidentale. Il semble que même l'exception slovaque soit dépassée.

Les pays baltes ont commencé une marche de dépassement de l'expérience de l'occupation soviétique et ont lancé un processus de redécouverte de leurs anciennes relations avec les pays nordiques, de Baltiques et, pourquoi pas, leur héritage hanséatique, y compris leur appartenance à l'Occident. Malgré une dépendance réelle de livraisons énergétiques de Russie et dans un certain degré de débouché représenté par le marché russe, et bien sur de pressions avouées et non-avouées de responsables russes, les Pays baltes ont démontré une détermination courageuse de rejoindre l'espace occidentale.

En tenant compte des derniers événements de Kiev - la forte contestation du régime du président Koutchma (un personnage apparemment pro-occidental), la victoire du parti communiste aux dernières élections de Moldavie, et la bien connue attitude du M. Lukashenko à

Minsk, un renforcement de l'influence de la Russie à son *Ouest proche* ex-soviétique est évidente. L'indépendance politique de nouveaux Etats indépendants est difficilement de maîtriser dans les circonstances de leur dépendance quasi-généralisée de ressources énergétiques de la Russie, et d'absence de l'appui économique et politique d'un acteur extérieur, en occurrence l'Occident. On a bien vu que l'hésitation des dirigeants occidentaux à soutenir M. Koutchma contre ses contestataires<sup>1</sup>, l'a conduit à accepter le soutien du président Poutine pour lequel la mort d'un journaliste n'est pas un obstacle pour le rétablissement les bonnes relations entre la Fédération Russe et l'Etat de *Malorusses* (*Jeunes Russes* – l'ancien nom d'Ukrainiens). Au contraire!

En ce qui concerne l'Europe du sud-est, la situation est plus compliquée. La Bulgarie, la Roumanie et la Slovénie sont les pays de cette région qui ont réussi à garder à distance l'évolution tragique de Balkans. L'éclatement récent de ARY de Macédoine est la dernière phase de la querelle balkanique, mais pas la fin! Même si au sommet du pouvoir en Croatie et en Serbie sont venus des dirigeants raisonnables, même démocrates, la complexité de ce foyer conflictuel est presque insoluble. On assiste au *Risorgimento* tardif des Albanais et l'achèvement de ce processus est difficilement à anticiper. Les ajournements occidentaux successifs quant à l'intégration de pays candidats de cette subrégion risquent de diminuer les chances de pacification et de stabilisation. *La rechute* dans les Balkans est toujours possible si l'on tient compte d'exemple macedonien. Pourtant, à propos de cette région, il faut remarquer que la Slovénie est un acteur sud-est européen atypique, son évolution étant très proche de celle de ses voisins de *Mitteleurope*. Et en ce qui concerne la Roumanie et la Bulgarie, une certaine sagesse

---

<sup>1</sup>Au début de l'année 2001 a éclate l'affaire G. Gongadze, un journaliste très critique à l'adresse de la corruption générée par le régime du président ukrainien et qui a disparu en automne de 2000; le corps décapité de disparu a été trouvé en janvier et conformément aux certains informations le président Koutchma a été impliqué dans le rattrapage du journaliste

de leurs peuples et même une responsabilité plus grande de leurs dirigeants post-communistes, soit de droite, soit de gauche – malgré des critiques qui peuvent être formulées à l’adresse de ces dirigeants, ont empêché l’extension du syndrome yougoslave. Or ce comportement peut être jugé – et il a été considéré, de cette manière, par les chefs d’Etat et de gouvernement de pays d’UE au sommet de Helsinki quand ils ont décidé d’inviter ces deux pays à commencer les négociations d’adhésion à l’Union – comme un signe de maturité de la démocratie émergente de ces deux pays.

## **II.2 La transition centrale européenne et ses dilemmes sécuritaires**

La configuration géopolitique décrite ci-dessus est le résultat d’un processus déclenché par la chute des régimes communistes et par l’effondrement de l’Union Soviétique. C’est la *transition*, un nom générique qui désigne la mutation politique, idéologique, économique, culturelle et stratégique, qui a apporté de nouveaux défis à l’adresse de leur sécurité - la résurrection du nationalisme et des anciennes craintes vis-à-vis de la Russie, les litiges relatifs aux minorités et les nouveaux défis de la sécurité sociétale, les difficultés économiques et sociales déterminées par le processus de réforme de l’ancienne économie centralisée et de l’ancien régime politique, ainsi que l’accroissement des disparités sociales, l’appauvrissement etc. Sans aucun doute l’entière gamme de défis sécuritaires se manifeste dans le processus de transition de pays d’Europe Centrale et Orientale. Respectivement les défis de nature politique - comme les modifications constitutionnelles et la reconstruction des institutions d’Etat; militaire – comme la disparition du système de l’alliance représenté par le Pacte de Varsovie et la nécessité d’adaptation des forces armées au nouvel environnement sécuritaire internationale; sociétal – comme l’apparition d’un clivage majorité ethnique-minorités et la redéfinition d’identité communautaire après l’apparente homogénéité de la nation socialiste; économique – comme la

chute de production et la reconversion de l'économie, ayant la conséquence de l'appauvrissement de la population; et, en fin, d'environnement – comme l'extrême pollution provoquée par une industrie socialiste qui a complètement occulté l'exigence de la protection du patrimoine naturel.

Les nouveaux partenaires occidentaux, en occurrence les experts et les politiques, de ces pays ont trouvé un terme pour nommer la situation sécuritaire d'Europe Centrale et Orientale post-guerre froide - *l'instabilité* ayant pour principale caractéristique "*le vide de sécurité*"<sup>15</sup>, l'expression rapidement entrée dans le langage des officiels otaniens et des PECO.

### **II.3 L'adhésion à l'OTAN: une réponse aux anciennes et nouveaux défis sécuritaires**

Dans ce contexte marqué par incertitude, la majorité des pays de la région ont passé à l'adoption de nouvelles politiques sécuritaires destinées à franchir les nouveaux risques internes et ceux provoqués par l'instabilité régionale. Si au début de la transition, le projet extrêmement généreux postulé par le président Mitterrand, celui de la Maison Commune Européenne étayé par la CSCE a attiré les Etats sortis de sous la tutelle du Moscou, en spécial ultérieurement au tentative de poutch échoué à Moscou en août 1991, le partage de la paradigme kantienne implicite du projet a presque disparu parmi les approches sécuritaires des dirigeants de pays d'Europe Centrale et Orientale. Les nouveaux officiels de ces pays ont redécouvert les vertus du réalisme et les avantages d'appartenance à une alliance<sup>16</sup>. L'Alliance atlantique a commence produire une attraction exprimée, d'abord, en automne de 1991, par le président de la Tchécoslovaquie unifiée à celle date, M. Vaclav Havel<sup>17</sup>.

L'anarchie régionale de début de la transition, qui a donne de mal à la tête aux responsables politiques de région et d'Europe entière, a diminué par une série d'initiatives destinées à gérer la possible désordre et les menaces à l'adresse de la stabilité et de la paix. Les regroupements régionaux, plus ou moins rapides - le Groupe de Visegrad, le Conseil Baltique,

l'Initiative Centrale Européenne (ICE), l'Initiative de Coopération en Europe de sud-est (SECI), les accords d'association à l'UE et UEO, la participation au PpP et CPEA, la postulation de candidature à l'OTAN et l'UE ont été les tentatives principales de surmonter les nouveaux défis sécuritaires.

Même si un élargissement otanien s'est finalement produit (voire la carte no. 3), et les trois nouveaux membres se jouissent de plein droit de garanties de sécurité de l'Alliance, c'est difficile, sinon exagéré, en present à admettre que la stabilité soit un fait accompli en Europe Centrale et Orientale. Tous les candidats exclus à Madrid ont des raisons d'être inquiets puisque le sommet de Washington où les alliés devaient de nouveau ouvrir le dossier de l'élargissement vers l'Est, a ajourné cette décision désormais improbable au sommet otanien future en 2002. De même, la théorie économique des alliances d'Olson et Zeckhauser et l'hypothèse nommée du "*passager clandestin*" donne arguments suffisants de conclure que une nouvelle vague de l'élargissement ne pourra pas fatalement concerner tous les aspirants à l'adhésion. Parce qu'il est improbable qu'il y a actuellement un allié décidé à augmenter sa contribution au processus de «*sharing burdens*»<sup>18</sup> au sein de l'Alliance en faveur des aspirants a l'intégration. La perspective est plutôt sceptique, si l'on considère la diminution constante de dépenses militaires de majorité de pays allies, y compris aux Etats Unis. Mais, à l'égard des options américaines, les opinions réservées de l'actuelle administration quant aux engagements américains en Balkans et implicitement en Europe ne soutient en ce moment une perspective très encourageante relative au poursuit de l'élargissement.

#### **II.4 L'élargissement limité et ses limites**

Par conséquent, en dépit de la déclaration de Vilnius<sup>19</sup> rendue par les ministres des affaires étrangères des neuf pays candidats à joindre l'OTAN (voire la carte no.4), car celle-ci

n'est pas préparée structurellement et politiquement dans sa configuration actuelle à recevoir tous ces neuf pays, l'élargissement va être fatalement, si l'on se va produire, limité! Voici un dilemme qui doit être résolu par les alliés et les candidats.

Cependant jusqu'à la résolution de celui-ci, d'autres problèmes sécuritaires relevés par l'extension limitée de l'OTAN "frappent" aux portes des pays restés aux "portes ouvertes" de l'OTAN: les minorités importantes situées d'une part et d'autre de la nouvelle, inéluctable et non-avoué ligne de démarcation apparue à la suite du vague d'élargissement décidé à Madrid; la résurrection du nationalisme radical en double qualité de substitut d'une solidarité sociale dans les pays ayant difficultés économiques chroniques et de réaction aux «ingratitude» et/ou «conspirations» des Occidentaux; le prévisible renforcement de la Russie en quête des limites de «l'étrangère proche»; la pression du flux démographique venu du Moyen Orient et de l'Asie de sud et auquel les pays d'ECO ne sont pas préparés à répondre en manière efficace; l'extension des réseaux de criminalité transnationale facilitée par la libéralisation politique et économique, et souvent soutenue par la corruption qui règne au sein des nouvelles élites de PECO; la perception de la perspective de leur périphérisation au sein du nouveau système européen de sécurité dans une imprécise *zone grise* entre la forteresse occidentale (voire otanienne) renouvelée et les projets de la nouvelle "*real politik*" russe.

Tous ces phénomènes peuvent nous conduire à la conclusion d'une différence significative du degré de sécurité parmi les pays d'ECO. La Hongrie, la Pologne et la République tchèque, d'un part, et la Biélorussie, d'autre part, sont les seuls acteurs de région investiguée qui se trouvent à l'abri de certaines alliances plus ou moins solides, respectivement l'OTAN et le Traité de Tachkent ou l'Union Russie-Biélorussie.

Mais on peut dire que les déficits et la vide de sécurité (i.e. anarchie en fait) d'Europe centrale et orientale ont été remplis par ces rattachements? On sait que le but général de

l'élargissement otanien était le renforcement de la stabilité dans l'espace euro-atlantique par le remplissage du "*vide de sécurité*" qui est apparu en Europe centrale et orientale après la dissolution du Traité de Varsovie. Reste à apprécier si ce but a été accompli par le premier vague de l'élargissement<sup>20</sup>.

#### **II.4.1 A-t-il été rempli le vide de sécurité d'ECO par l'élargissement otanien?**

La question s'impose compte tenu de circonstances analysées ci-dessus et du fait que l'existence d'une vision cohérente de l'Alliance en ce qui concerne l'élargissement vers l'Europe centrale et orientale a eu beaucoup d'attendre. Il est vrai qu'il y a "*l'Etude sur l'élargissement de l'OTAN*", sortie à l'automne de 1995, et que trois pays de l'Europe centrale ont reçu l'invitation à rejoindre l'OTAN, et qu'au sommet de Washington d'avril 1999 les dirigeants de pays otaniens ont adopté le Plan d'action pour l'adhésion (MAP). En conséquence, on ne peut nier que la volonté politique existe de poursuivre l'élargissement, au moins relatif à quelques acteurs. Cependant, rien n'indique qu'il y a, quant à l'élargissement, un projet otanien avec un horizon temporel et géographique bien précisé. Or l'absence de ce projet est la source principale d'inquiétude des politiciens et des experts qui planifient la politique de défense et de sécurité de pays aspirants à qualité de membre de l'OTAN.

Outre ses vertus réelles (l'encouragement des réformes politiques et économiques dans les nouvelles démocraties, le dépassement de l'ancien clivage Est/Ouest, le dialogue quant à la sécurité paneuropéenne etc.), le phénomène de l'élargissement n'a pas réussi à répondre d'une manière précise à un dilemme sécuritaire au sein de l'Alliance et de même à l'égard de pays candidats d'Europe centrale et orientale, à savoir - la priorité de l'approfondissement de la construction otanienne ou de l'élargissement de la sécurité européenne<sup>21</sup>. C'est à dire, l'Alliance

doit ou souhaite soutenir la stabilité et la sécurité européennes, en intégrant les pays qui effectivement ont besoin du parapluie sécuritaire otanien (comme les pays baltes ou les pays des Balkans), ou les pays qui peuvent, mais du point de vue hypothétique, contribuer à la croissance de la sécurité otanienne. Il y a ici peut-être une "confrontation" entre le modèle institutionnel de la construction européenne fondé sur un système sécuritaire général européen, d'inspiration wilsonienne, et celui plus conservateur, fondé sur le rôle dissuasif de l'Alliance, partant, en bonne logique réaliste, de calculs de puissance et d'intérêts politiques, géopolitiques, économiques et militaires.

Après les sommets de Madrid et de Washington, la question, qui émeut les candidats de l'hypothétique deuxième vague de l'élargissement est de savoir s'il existe une stratégie de l'élargissement de l'OTAN, si tous les alliés la partagent et si les pays de la région prêts pour l'élargissement vont rejoindre l'Alliance.

#### **II.4.2 Une hiérarchie sécuritaire ad-hoc**

Il faut constater qu'au-delà des défauts réels des pays de l'Europe du sud-est ou des Etats baltes ou même de la Slovaquie, l'absence d'une "philosophie" cohérente de l'élargissement a entraîné une approche inappropriée des ces subrégions et pays qui finalement a abouti créer l'idée d'une discrimination sécuritaire vis-à-vis de ces pays. Bien qu'il soit vrai que la grande architecture de la sécurité européenne (une réalité incontournable et, parfois, rhétorique) concerne tous pays de l'Europe centrale et orientale, y compris les Etats balkaniques et baltes. Cependant, fatalement, l'intégration ou la non-intégration à l'OTAN et à l'UE vient à souligner les degrés différents de sécurité au sein de l'Europe centrale et orientale et aussi une *hiérarchie* sécuritaire *sui generis*. Au sein de cette ordre la place occupée par les Etats d'Europe centrale et orientale non-membres de l'OTAN ou de l'UE n'est pas le meilleur<sup>22</sup>.

Par conséquent, le processus d'élargissement de l'OTAN, qui visait à remplir le "vide de sécurité" en Europe centrale et orientale, vient à établir des diverses échelles sécuritaires. En outre, en admirant et en applaudissant la nouvelle situation géopolitique relativement sûre en Europe occidentale et centrale, il ne faut pas délaissier et isoler la périphérie<sup>23</sup>. L'ajournement prévisible de l'élargissement de l'OTAN aux Balkans et/ou aux Pays baltes pourrait vider de contenu la flamboyante rhétorique de la stabilité européenne et de l'intégration européenne.

De gré ou de force, on doit conclure que l'élargissement de l'OTAN n'a pas atteint l'un de ces objectifs déclarés, à savoir celui de renforcer la stabilité des toutes nouvelles démocraties d'Europe centrale et orientale. Les causes de ce résultat on peut trouver dans l'incapacité de dirigeants de l'Alliance de combiner leurs projets sécuritaires idéalistes wilsoniens avec les exigences réalistes de fonctionnalité et de buts d'une alliance militaire. Malgré les intentions très généreuses de l'administration Clinton quant à la sécurisation et la stabilisation de l'Europe entière, ce but était impossible de concilier à la logique de fonctionnement d'une organisation de défense collective. Or l'OTAN est restée, et c'est bien qu'elle est restée comme ça, tout d'abord, une organisation de défense collective, destinée à protéger ses membres et leurs intérêts de sécurité fondamentaux.

Au plus, si l'on pose la question de l'objet de l'élargissement la situation est de même confuse. C'est à dire, jusqu'à quelle limite géographique l'Alliance doit-elle s'étendre? C'est un sujet délicat puisqu'il présuppose l'approche de la relation OTAN-Russie et de l'avenir de l'architecture de sécurité européenne, ainsi que des intérêts politiques et stratégiques des alliés. Le fait que l'Alliance se soit actuellement arrêtée aux confins orientaux de la Pologne et de la Hongrie est la seule certitude. Au-delà de cette certitude, peuvent commencer les analyses des futurologues. D'ailleurs, les diverses études sur les coûts de l'élargissement de l'OTAN ont éludé des comptes les pays de l'Europe du sud-est<sup>24</sup>.

### II.4.3 La possible “résurrection” des anciennes arrière-pensées et clivages

Cette hiérarchie sécuritaire potentielle, d'ordre de non-dit aux cercles officiels, mais sur laquelle beaucoup de personnes parlent d'une manière officieuse<sup>25</sup>, pourrait générer une série de conséquences négatives, parmi lesquelles les plus bénignes sont les différences claires en ce qui concerne les capacités et les capabilités de défense, entre les pays appartenant aux organisations de défense collective et les autres. Par exemple, entre les pays baltes d'un part et la Biélorussie d'autre part, ou entre la Roumanie et la Hongrie, ou la Bulgarie et la Grèce il y a une différence substantielle en ce qui concerne leur capacité militaire à raison d'appartenance ou non-appartenance aux alliances, soit à l'OTAN soit au Traité de Tachkent ou à l'Union Russie-Biélorussie).

Même si ces différences ne sont pas un facteur de risque immédiat, la perception d'un tel déséquilibre peut entraîner un cercle vicieux de méfiance entre les pays voisins situés d'un part et d'autre de la nouvelle non-avouée ligne qui partage l'Europe centrale et orientale. Les plus affectés sont et seront les pays qui restent au dehors des arrangements qui offrent les garanties de sécurité, c'est à dire les alliances mentionnées ci-dessus. Ce sont les pays qui composent la zone grise. En présent, en dépit de la rhétorique de l'indivisibilité de la sécurité européenne, en Europe centrale et orientale, la zone grise est une réalité incontournable et les pays qui se trouvent là-bas sont dans une circonstance peu confortable. On peut parler même d'une véritable zone noire qui circonscrit la région ex-yougoslave et l'Albanie, où les conflits ouverts sont à l'ordre du jour.

La gestion d'une telle circonstance géopolitique demande un *Etat fort*<sup>26</sup>, or les Etats post-communistes d'Europe centrale et orientale sont en majorité les *Etats faibles* où les institutions politiques, économiques et sociales fonctionnent avec beaucoup de difficultés générant un très baissé niveau de la cohésion de la société et de l'espace public en général. L'Albanie, la

Moldavie, la Bosnie-Herzégovine ou la ARY de Macédoine sont les exemples extrêmes de cette catégorie. Ni la Roumanie, la Bulgarie, l'Ukraine, les pays baltes, d'autres pays ex-yougoslaves ou la Slovaquie n'ont accompli le niveau de développement d'un *Etat fort*.

Entre ces *Etats non-forts* et leurs voisins qui ont joint l'OTAN le déséquilibre sécuritaire, qui a émergé après l'élargissement otanien limité, peut amorcer les anciennes rivalités, difficilement d'avouer, mais tout à fait possibles. Le cas plus fréquent évoqué c'est celui de la Hongrie et des ses voisins immédiats où habitent des fortes communautés hungarophones: la Roumanie, la Slovaquie, l'Ukraine et la Serbie. Ou le cas de la Pologne et ses anciens litiges avec la Lituanie, l'Ukraine ou la Biélorussie où vivent beaucoup de Polonais de souche et dans lesquelles se trouvent les anciens terres polonaises. Aucun responsable de pays aspirants à la qualité de membre de l'OTAN n'affirme officiellement les craintes suscitées par un élargissement trop restreint, parce que ce n'est pas *correctement politique*. Les candidats qui vont exposer une telle manière de voir les questions de sécurité régionale risque d'être traiter comme des *candidats-problème*.

Or, en dépit de leur silence relatif à ce sujet, dans laquelle seule la voix de la Russie s'entend, mais de raisons parfaitement contraires, il faut écouter les inquiétudes de ces pays et leurs réticences à l'égard de la philosophie et du développement d'un élargissement trop restreint. Qui et quoi va remplir les décalages sécuritaires, vraiment non-intentionés, générés par un élargissement insuffisant préparé et insuffisant exécuté? L'OTAN même, l'UE, les pays concernes ou l'éternelle Russie? On va chercher tout de suite de trouver quelques réponses à ces questions.

### III. A LA QUETE D'UNE ECHELLE SECURITAIRE NON-DISCRIMINATOIRE EN EUROPE CENTRALE ET ORIENTALE

Le problème qui se pose dans les circonstances exposées ci-dessus c'est la possibilité d'émergence d'une structure sécuritaire qui va pouvoir répondre aux besoins et/ou perceptions de sécurité exprimées ou apparues dans les pays d'ECO, non-OTAN, non-UE et non-membre du Traité de Tachkent<sup>1</sup>.

Evidement, des qu'on accepte que l'unité ou, plus exactement, l'indivisibilité sécuritaire européenne soit un concept ayant une sphère plus restreinte qu'on accepte en général, on va admettre que le système westphalien qui fonctionne toujours en Europe demandent l'équilibre de pouvoir, et les acteurs *faibles* qui ont restes aux *zones grises et noires* risquent d'être exclus de jeu international. Or, comment on a essayé montrer ci-dessus, les pays d'ECO trouvés au dehors de portes de l'OTAN sont presque sans exception «*weak states*», ayant des déficits de sécurité réelle, soit à cause de la jeunesse de leur existence d'Etat, soit à cause de la lenteur des reformes économiques et politiques post-communistes. Donc, si l'on partage la vision exprimée ci-dessus, les inquiétudes des officiels de ce pays sont explicables et la quête d'un arrangement sécuritaire qui couvre leur déficit de sécurité parfaitement raisonnable.

Cependant, la situation actuelle n'est pas tant grave, mais on peut s'aggraver par un ralentissement exagéré du processus de l'extension otanien qui va aboutir finalement à l'augmentation des incertitudes et discriminations sécuritaires analysées au chapitre précédent.

---

<sup>1</sup> C'est à dire Les Pays baltes, la Slovaquie, la Roumanie, la Slovénie, la Bulgarie, l'ARY de Macédoine, la RF Yougoslavie, la Bosnie-Hérzégovine, l'Albanie, l'Ukraine et la Moldavie

Si l'on tient compte de prémisses théoriques assumées au début de la recherche, conformément à lesquelles la philosophie de l'élargissement, même confuse et parfois contradictoire, est d'origine réaliste et les exigences fonctionnelles économiques de type *coût/bénéfice* sont prioritaires, la solution otanienne généreuse et maximale, respectivement l'intégration à l'égard de tous Etats candidats d'ECO, *the big bang solution*, est presque impossible. En conséquence, même si nous partageons la perspective du rôle-clé, fondamental et dirigeant, de l'OTAN dans l'architecture européenne de sécurité, l'investigation d'autres options sécuritaires par les PECO non-otaniens est obligatoire.

La liste des scénarios qu'on va esquisser ci-dessous, qui ne veulent être originaux<sup>27</sup>, tente d'être exhaustive, mais on assume les risques d'être scolastique afin de ne perdre pas tous les chemins possibles de sortir de dilemme de sécurité né par le désirable mais l'incomplète extension otanienne.

### **III.1 Les solutions otaniennes**

Comment on a déjà montré, l'Alliance atlantique, dans sa qualité de protagoniste du jeu sécuritaire européen, cherche d'offrir aux PECO non-membres de l'OTAN certains moyens de croissance de la stabilité et de la sécurité régionale, et, en conséquence de diminuer les déficits et les discriminations sécuritaires perçus. Il y a deux sortes d'offres, la première concernant les pays qui désirent à rejoindre l'Alliance et la seconde concernant les autres pays d'Europe centrale et orientale.

Ainsi, en ce qui concerne l'option d'intégration de nouveaux membres, les discours post-guerre froide des officiaux de l'OTAN et des Etats membres, le nouveau concept stratégique de l'Alliance adopté en avril '99 à Washington, la première vague de l'élargissement de 1997-1999, et, en général, la philosophie post-guerre froide de l'Alliance atlantique exprimée par d'autres

documents officiels, en spécial *l'Etude sur l'élargissement* et le *Plan d'action pour l'adhésion* (MAP), ont créés un horizon d'attente extrêmement haut dans les pays aspirants à la qualité de membre de l'Alliance. Pratiquement, ces Etats considèrent que l'OTAN est l'unique organisation capable de couvrir leur déficit sécuritaire.

En ce qui concerne les pays d'Europe centrale et orientale non-intéressés à rejoindre l'OTAN, en spécial les pays ex-soviétiques, le réseau d'arrangements mis en œuvre par l'Alliance est assez flexible et large pour que ces pays soient contents par l'offre otanien.

### **III.1.1 Le MAP et la poursuite de l'élargissement**

L'initiative approuvée par les chefs d'Etat et de gouvernement de l'Alliance atlantique à Washington au sommet anniversaire relative aux demandes d'accession à l'Alliance déposées par certains pays d'Europe centrale et orientale, à savoir le *Plan d'action pour l'adhésion* (*Membership Action Plan – MAP*), a essayé plus que prudemment répondre aux pressions venues de la part des neuf postulants - L'Albanie, l'ARY de Maceron, la Bulgarie, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, la Roumanie, la Slovaquie et la Slovénie, et de valider le principe politique de l'Alliance à l'égard de l'élargissement – le principe *des portes ouvertes*. Mais, en dépit de ce nom, le document est plutôt clair quant à la lenteur ou au ralentissement de la reprise de l'élargissement! Puisqu'on affirme à l'article 3 de ce document que *«La participation au plan d'action pour l'adhésion, qui aurait lieu sur la base de l'autodifférenciation, n'implique pas qu'un délai soit prévu pour une telle décision et ne donne pas une garantie d'adhésion finale. Le programme ne peut être considéré comme une liste de critères d'adhésion»<sup>28</sup>*, rien et personne ne garantit aux candidats que leur but va être atteint. Effectivement, on semble que ces règles prévues exprès par le MAP posent les pays engagés dans ce programme dans une posture non-favorable. Cette malheureuse formule sur laquelle est appuyée le processus de préparation d'une

éventuelle adhésion et, en pratique, les rounds de dialogue 19+1, pose beaucoup de difficultés aux stratèges et aux planificateurs en matière de sécurité et de défense de pays candidats. Qui peut-il garantir qu'à la fin des pourparlers du MAP, en formule "19+1", les aspirants seront invités commencer les négociations d'adhésion? On peut estimer que personne ou, éventuellement, après la procédure instituée pendant la précédente campagne d'élargissement, *le premier entre égaux*, en occurrence les Etats-Unis, et un autre allié important, en occurrence l'Allemagne<sup>29</sup>. Mais, en tenant compte de changement d'administration qui s'est produit depuis quelques mois à Washington et aussi à la tête du pouvoir à Berlin (à Bonn) de 1998, le scénario de 1997 de Madrid a peu de chances qu'il soit répété.

Si le prochain sommet otanien, prévu se tenir en 2002 à Prague, prend une décision de poursuite de l'extension, les problèmes sécuritaires de l'Europe centrale et orientale persisteront. Fatalement, certains pays candidats resteront au-dehors de l'Alliance, parce qu'au cas contraire l'organisation atlantique risque d'être vidée<sup>30</sup> de son contenu le plus important: les bénéfices de l'efficacité de son dispositif politique et militaire de défense collective<sup>31</sup>.

En conséquence, le déficit de sécurité des pays concernés faudra être rempli par d'autres arrangements de sécurité, parce qu'un éventuel insuccès dans la démarche d'intégration l'OTAN pourrait aboutir dans ces pays à l'augmentation des perceptions d'insécurité et aussi à l'encouragement d'ouverture d'un cercle vicieux de type «dépenses militaires excessives - militarisation de l'économie – autarchie - menace à l'adresse de la sécurité régionale», après le modèle expérimenté par M. Milosevic, M. Tadjman ou M. Meciar.

Des mécanismes spéciaux de pre-adhésion, ayant un délai bien précisé, créés, éventuellement, par analogie avec ceux institués par l'UE, pourraient être proposés aux candidats qui ne remplissent pas les conditions d'admission en 2001. Donc, si l'OTAN voulait offrir une

ancrage de sûreté à chaque pays qui doit la rejoindre, il faut que l'organisation rende plus clair l'actuel MAP, même préservant les cinq chapitres du programme.

Pourtant d'autres pays non-candidats, comment la Moldavie, l'Ukraine ou ceux ex-yougoslaves resteront toujours au-delà de cadre sécuritaire otanien même dans le cas d'un élargissement très large.

En conclusion à ce scénario, la plus difficile situation c'est celle des pays qui manqueront sur la liste de futurs invités et/ou qui ne disposeront pas et qui ne trouveront pas d'alternatives sécuritaires efficaces. Pour l'instant il est trop tôt et très difficile de rendre une énumération de ces Etats, mais à l'exception de la Slovénie et, peut-être, de la Slovaquie, qui sont mentionnées comme futurs membres de l'OTAN par beaucoup d'évaluations, tous les autres peuvent s'inscrire dans cette catégorie.

### **III.1.2 Un cadre otanien alternatif: PpP-CPEA, CCP OTAN-Russie, la Charte**

#### **OTAN-Ukraine**

L'organisation atlantique offre un réseau de coopération en matière de sécurité plus large que MAP, lequel concerne pratiquement tous les pays d'Europe, y compris l'Europe centrale et orientale, sur laquelle est possible à bâtir une grande construction sécuritaire à l'échelle de l'Europe entière.

Le CPEA, le PpP et les deux documents conclus avec la Fédération Russe et l'Ukraine peuvent constituer les prémisses institutionnelles d'un scénario encourageant quant aux difficultés sécuritaires de PECO non-membres de l'OTAN. Mais l'atout de ceux arrangements - leur ouverture à l'échelle d'entier espace euro-atlantique – constitue d'autre part leur faiblesse.

Une analyse rigoureuse va montrer que ces derniers arrangements otaniens qui correspondent à une vision prés que wilsonienne sur les relations internationales partagées par

l'administration du président sortant des Etats Unis, M. William Clinton, sont du moins partiellement à contre-pied avec le principe-clef de l'OTAN, c'est-à-dire la défense collective.

En fait, si ces arrangements se développent jusqu'aux derniers buts, conséquences et implications, l'alliance va devenir une organisation classique de sécurité collective, autrement dit une autre sorte d'OSCE. Certes, la possibilité de pays partenaires de se consulter au sein du CPEA avec l'OTAN et ses membres lorsque leur sécurité est menacée par certains évènements, représente un gain ou un acquis réel, respectivement l'accession à la réglementation prévue à l'art. 4 de Traité de Washington. Cependant, entre des consultations et la coopération, d'une part, et les besoins de sécurité de certains pays d'Europe centrale et orientale, d'autre part, – ceux exclus du processus de l'élargissement - il y a et il y aura toujours un «*gap*» impossible de remplir par les règlements de CPEA. La philosophie actuelle de l'Alliance ne permet pas dépasser ce clivage.

Les deux ententes signées de manière séparée avec la Russie et l'Ukraine, en dépit de leur contribution à la stabilité et à la confiance dans l'espace européen, ont réussi créer une différence de statut entre ces deux pays et les autres pays d'Europe centrale et orientale. Probablement que l'intention, d'ailleurs compréhensible, des officieux otaniens était d'inclure ces deux importants acteurs au sein du réseau sécuritaire otanien post-guerre froide, en essayant de ménager leur sensibilité, c'est le cas de la Russie, ou de renforcer l'indépendance et le statut international du jeune Etat ukrainien. Pourtant, même en reconnaissant ces dernières raisons, il faut constater que l'Acte fondamental OTAN-Russie et la Charte OTAN-Ukraine pourraient être regardés comme des manières de discrimination par comparaison avec d'autres pays d'ECO.

## **III.2. D'autres solutions**

La liste de solutions sécuritaires alternatives aux solutions otaniennes est plus longue, mais on a choisi celles qui semblent plus efficaces par rapport aux besoins de sécurité des pays d'Europe centrale et orientale. Si l'OSCE n'est pas prise en compte c'est parce que cette création de la période de détente de guerre froide n'a pas pu prévenir et puis éteindre le plus grave conflit européen post-guerre froide: la guerre de Yougoslavie. Même si la sécurité coopérative a trouvé une bonne place de manifestation au sein de cette organisation, les visions souvent divergentes de ses membres et les mécanismes trop lourds ont entravé et même paralysé l'efficacité de l'organisation. Certainement l'OSCE reste un forum essentiel où les pays d'Europe, d'Amérique de Nord et d'Asie centrale ex-soviétique rencontrent et débattent les questions concernant leur sécurité, mais les effets limités de son action quant aux déficits de sécurité des pays d'Europe centrale et orientale et une certaine duplication avec les mécanismes otaniens (CPEA et PpP) ont justifié l'absence de liste de solutions alternatives.

Le Conseil de l'Europe manque aussi à cause de sa préoccupation fondamentale pour ce qu'on appelle la sécurité démocratique<sup>32</sup> qui ne lui permet à prendre en considération tous les défis sécuritaires à l'adresse des pays de l'Europe centrale et orientale.

Ensuite, on a évité d'investiguer la situation spécifique de Bosnie-Herzégovine, en fait une espèce de protectorat otanien sous mandat onusien, qui demande une recherche séparée qui d'ailleurs a été faite par beaucoup d'auteurs.

### **III.2.1. Le choix européen: à rejoindre l'UE**

En général, du point de vue de la sécurité européenne l'accèsion à l'UE est traitée dans sa qualité de processus complémentaire à l'intégration à l'OTAN. Cependant, la nature spécifique

économique et politique de l'UE, et, finalement, après la décision prise au sommet de Helsinki en décembre 1999, sécuritaire, demande une autre manière d'approcher le problème de l'intégration.

Compte tenant de ces différences, les responsables européens de Bruxelles, et bien sûr de capitales des Etats membres, ont proposé un programme plus sage quant aux candidatures des pays d'Europe centrale et orientale. Les critères dits de Copenhague ont permis à l'UE de prendre la décision d'inviter tous les candidats à commencer les pourparlers d'adhésion. Le processus de négociation, plus élaboré et plus ample que celui otanien, car l'acquis communautaire dépasse beaucoup le cadre juridique de l'Alliance atlantique, ont offert aux aspirants centraux et est-européens une échéance relativement précise.

En ce qui concerne l'acquis sécuritaire qu'apporte l'intégration l'UE aux pays d'ECO il suffit de mentionner leurs gains sûrs dans les domaines économiques, environnemental et sociétal, grâce à l'accomplissement acceptable des critères d'intégration ci-dessus nommés.

Pratiquement, les pays candidats à l'UE d'Europe centrale et orientale sont les mêmes que ceux à l'Alliance atlantique, à l'exception de l'Albanie et de la ARY de Macédoine. Donc, voici que ni l'UE n'est pas capable de répondre à tous les problèmes de sécurité d'Europe centrale et orientale, puisqu'elle n'a pas ouvert les pourparlers d'adhésion avec tous les pays de la région. En conséquence, ni l'élargissement de l'UE ne peut effacer les décalages de sécurité qui ont surgies en Europe centrale et orientale après la chute du mur de Berlin.

Les lignes de démarcation, plus ou moins visibles, vont séparer toujours à l'avenir proche et moyen, les Pays baltes, les Etats de Groupe Visegrad ou même la Roumanie, d'un part, et la Biélorussie, l'Ukraine et la Moldavie, d'autre part. Ou, la Roumanie, la Bulgarie et la Slovénie d'un part, et les autres pays ex-communistes de Balkans, d'autre part. Et à présent, même entre la Roumanie et les autres candidats à l'intégration l'UE, il y a une différence de traitement

concernant l'obligation de visa pour les citoyens roumains qui veulent voyager en espace Schengen.

En fait, dès qu'on pose le problème de lignes de démarcation il faut investiguer la question des frontières orientales futures de l'Union européenne, mais c'est une question délicate de point de vue politique, stratégique et géopolitique, à laquelle doivent répondre les hauts responsables de Bruxelles et de capitales des Etats membres<sup>33</sup>.

### **III.2.2. Les partenariats stratégiques bilatéraux:- le modèle de parrainage**

En ce contexte, une modalité spécifique de diminution des déficits de sécurité, bien connue dans la pratique des relations internationales de dernières années, c'est l'émergence d'une relation bilatérale privilégiée entre deux partenaires départagés par leur potentiel stratégique, respectivement militaire, politique et économique. La caractéristique principale de cette relation c'est l'asymétrie de puissance entre ces deux parties. En général, le partenaire plus fort est une grande puissance, un acteur international influent qui peut offrir une certaine assurance à son partenaire plus faible. Par cet aspect on peut considérer le partenariat stratégique comme une relation de parrainage. Certes, entre ce nouveau type de rapport inter-étatique et l'ancienne notion de sphère d'influence il y a quelques similitudes, mais une adaptation conceptuelle s'imposait à cause de la nouvelle globalisation de relations internationales qui a suivi à la fin de la guerre froide.

De cette manière ont pensé et actionné les Pays baltes lorsqu'ils ont conclu une Charte du partenariat stratégique avec les Etats-Unis en février 1998 ou la Biélorussie qui a signé le traité d'Union Russie-Biélorussie. En dépit de son nom et de sa dimension rhétorique, ce dernier arrangement peut être inclus dans la catégorie des partenariats stratégiques, ayant de plus, les caractéristiques d'une alliance bilatérale. De même, le triangle de Weimar, respectivement la

Pologne-la France-l'Allemagne, une sorte de *ménage à trois* stratégique, pourrait être encadré parmi les partenariats stratégiques. D'autres pays d'Europe centrale et orientale entretient des relations privilégiées aux grandes puissances ou avec l'unique *super puissance* du moment. Le soutien stratégique offert par les Etats-Unis à l'Ukraine, même indirectement, par la signature de la Charte NATO-Ukraine ou par les crédits financiers accordés par le FMI et la Banque Mondiale on peut inscrire dans la catégorie de partenariats stratégiques, même s'il manque un accord bilatéral direct. La Bulgarie développe une relation de parrainage avec l'Allemagne, puisque ce pays sud-est européen a décidé en 1997, après l'effondrement de son économie, d'instituer un Conseil monétaire, à coté de Banque Centrale de la Bulgarie. Par cette institution le cours d'échange et l'émission de monnaie nationale bulgare *-leva-* a été liée à ceux de la mark allemand. Même la Roumanie a essayé à établir quelques partenariats stratégiques. Tout d'abord avec les Etats-Unis, mais aussi avec la France et l'Italie.

En dépit de leurs avantages, parmi lesquels on peut énumérer les dimensions sécuritaires extrêmement nombreuses des partenariats, ces arrangements bilatéraux pourraient entraîner beaucoup lignes de fractures entre les couples ou triangles stratégiques surgies en Europe centrale et orientale. Donc la question du décalage sécuritaire d'Europe centrale et orientale reste toujours ouverte, malgré d'un certain avantage amené par les partenariats stratégiques.

### **III.2.3. Le modèle «Visegrad»**

A l'aide de cette formule on cherche à désigner les arrangements de coopération subrégionale renforcée qui réunissent plusieurs pays ayant des buts stratégiques compatibles, les niveaux de développement rapprochés et partageant des valeurs similaires. Donc la note spécifique de ces projets subrégionaux est donnée par leur relative homogénéité. Le groupe dit de Visegrad a représenté la première initiative de ce type dans la région centrale européenne. Leur

rôle principal, au-delà de celui apparent de renforcement la coopération, le bon voisinage etc., est, en principal, de passerelle vers d'autres organisations mieux structurées, plus fortes et plus efficaces, y compris du point de vue de la sécurité. Le groupe des Pays baltes représente aussi un arrangement réussi si l'on analyse par rapport aux nombreux projets communs mises en œuvre, parmi lesquels ceux de nature sécuritaire, comme bataillon baltique ou Collège de défense baltique, occupent une place privilégiée.

A l'avenir il n'est pas exclu d'assister à un rapprochement et à une harmonisation entre les positions de la Bulgarie et de la Roumanie, qui toutes les deux ont pratiquement les mêmes cibles stratégiques et beaucoup d'autres caractéristiques semblables. Une association formelle ou informelle entre ces deux pays va bien aider leurs efforts politiques, diplomatiques, même économiques de rapprochement de l'OTAN et de l'UE. En outre au tour du Pacte de stabilité en Europe de sud-est pourrait émerger une organisation ayant une vocation *d'"européanisation"* et de rapprochement d'UE des Balkans.

En général, ces arrangements de type Visegrad ont un statut transitoire, leur rôle étant achevé aussitôt que leurs membres ont joint les organisations-cibles. Par exemple, on a vu comment le groupe de Visegrad a été ressuscité afin de récupérer le retardement de Slovaquie post-Meciar. De cette manière vont fonctionner les autres formules subrégionales de coopération ayant l'objectif de l'intégration les organisations occidentales. Dans ce contexte L'Association centrale européenne de libre échange est le meilleur exemple. Au fur et à mesure de l'adhésion de ses membres à l'Union européenne, cette organisation dissoudra au sein de l'Union.

Pourtant reste à voir dans ce scénario les rapports qui vont s'instaurer entre les pays qui appartient à ces groupements et les pays neutres de nouvelle Europe orientale<sup>34</sup>, ayant une certaine vocation européenne, en cette occurrence l'Ukraine et la Moldavie.

### **III.2.4 La finlandisation**

Certes, l'évocation du modèle finnois du temps de la guerre froide n'a pas l'intention de plaider en faveur d'un retour aux circonstances d'années '47-'89, mais elle a seulement un rôle méthodologique, voire heuristique. Cette modalité de résoudre les besoins sécuritaires de pays d'ECO non-intégrés et non-intégrables, adaptée et modulée au nouveau contexte sécuritaire européen, pourrait faire l'objet d'une réflexion plus profonde de la part des experts et des politiciens d'UE, d'OTAN, de Russie et des pays concernés. D'ailleurs le signal de début a été tiré par une recherche appropriée sur ce problème réalisé d'un groupe d'auteurs coordonné par M. Michel Foucher<sup>35</sup>. Même si M. Foucher n'utilise pas le terme de "*finlandisation*" on peut identifier ce concept derrière son terme "*marche*".

Effectivement, le débat ouvert par l'auteur ci-dessus nommé vaut être continué parce que un certain arrangement sécuritaire adéquat quant aux pays qui vont rester dans la zone grise entre la Russie et les organisations occidentales doit être trouvé.

### **III.2.5 La solution paradoxale: le retour au classique équilibre de pouvoir**

Lorsqu'on a décidé prendre en compte ce scénario on n'a pas eu en vue un simple rétablissement des relations forgées pendant la guerre froide, mais une configuration plus large du point de vue géographique et géopolitique. Les premiers pas du nouveau régime russe du président Poutine et de la nouvelle administration américaine, ainsi que les réactions colériques de Pékin et de Moscou face à l'initiative concernant NMD de l'administration Bush jr., peuvent soutenir une ancienne hypothèse relative à la constitution dans un avenir pas trop lointain d'un bloc des puissances terrestres eurasiatiques, voire la Russie et la Chine, contre la superpuissance américaine.

Dans ces circonstances la partie plus orientale de l'Europe centrale et orientale va probablement rejoindre la nouvelle alliance. Les derniers événements de Moldavie avec la victoire électorale du parti de communistes, la chute du gouvernement réformiste ukrainien du M. Yurtchenko et la dérive autoritaire et anti-démocratique du M. Koutchma font soutenir une telle évolution. Dans ce dernier cas, reste à voir où vont être attachés les autres pays d'ECO restés en dehors de l'OTAN et de l'UE. Leurs transitions vers la démocratie, même plus lentes, et leur vocation occidentale, même discutable en Occident mais indiscutable chez eux, réclament une réaction plus déterminée et engageante de la part de la communauté euro-atlantique.

## **IV. ETUDE DE CAS: - LA ROUMANIE EN MARCHÉ VERS L'OTAN**

### **IV.1 Les enjeux stratégiques et sécuritaires de la Roumanie post-communiste**

La Roumanie suit la tendance générale de pays d'Europe centrale et orientale qui aspirent à la qualité de membre des organisations politiques, économiques et sécuritaires de l'Occident, même si une spécificité, marquée par la lenteur de la réforme, est aisément d'observer. Le réveil tant difficile de la classe politique roumaine et, en général, de la société roumaine a beaucoup retardé la définition des objectifs et de la direction des réformes démocratiques post-communistes.

Ce comportement a conduit au détachement de groupe d'Etats de l'Europe centrale – en occurrence le groupe Visegrad - mais un rattachement à un autre groupe subrégional ne s'est produit pas<sup>36</sup>. Donc, ni les évolutions passées dans l'ancien espace soviétique, ni les conflits de Balkans n'ont pas trouvé un écho en Roumanie. Cependant, sa position géopolitique particulière, au carrefour de ces deux dernières régions conflictuelles a beaucoup influencé le statut sécuritaire de la Roumanie.

En tenant compte des nouvelles modifications qui se sont produit au sein du système européen et mondial de sécurité et de la nécessité de réformes internes, les problèmes principaux qui ont été posés aux stratèges politiques et militaires roumains sont les suivants: sur le plan interne - la modernisation et la démocratisation du système politique et de l'économie roumaine, le dépassement de l'héritage économique, politico-culturel stalinien et tiers-mondiste du Ceausescu, la réforme et la restructuration de l'armée et la réforme de la politique de défense et de sécurité, conformément au contexte stratégique régional post-guerre froide; sur le plan externe - le retour à l'orientation occidentale de l'Etat modern roumain, interrompue par l'invasion

soviétique d'après la deuxième guerre mondiale et par le régime communiste, la réglementation de certains aspects litigieux dans les relations avec des voisins, la participation de la Roumanie au processus d'intégration européenne, y compris par l'adhésion à l'OTAN et à l'Union européenne.

En partant de ces défis, avoués ou non-avoués, les principaux intérêts de sécurité de la Roumanie, partagées par la toutes forces politiques significatives, et inscrites dans la "*Strategia de securitate nationala a Romaniei*" (La Stratégie de Sécurité Nationale de la Roumanie), approuvée au Parlement de la Roumanie en automne de 1999, sont les suivants: «à garantir et sauvegarder les droits et les libertés fondamentales et la sécurité des citoyens de la Roumanie; à renforcer un régime politique démocratique, fondé sur le respect de la Constitution et la suprématie de la loi; à assurer l'existence de l'Etat national roumain, souverain, et indépendant, unitaire et indivisible; à soutenir les liaisons avec les Roumains trouvés dehors des frontières du pays, pour garder leur identité; à participer à la réalisation de la sécurité et stabilité en Europe»<sup>36</sup>. De même, dans ce document on affirme que «*La Strategie de securitate nationala de la Roumanie est étayé sur l'option claire et irrévocable d'intégration l'OTAN et l'Union européenne*»<sup>37</sup>.

Au-delà de ces défis sécuritaires nommés et reconnus par les documents officiels, on trouve toujours quelques-uns d'ordre non-dit: l'absence d'une alliance crédible qui offre des garanties de sécurité, la réticence à l'égard d'une Russie qui commence donner des signes de renforcement de son influence dans une imprécise *étrangère proche*, la perception d'un décalage sécuritaire vis-à-vis d'une Hongrie intégrée à l'OTAN, compte tenu de l'importante minorité hongroise de Roumanie, la possibilité de rester dans une *zone grise*, le risque d'être affecter par les crises régionales balkaniques ou de zone ex-soviétique et, en fin, la capacité réduite de faire face toute-seule aux effets économiques, sociales, politiques et sécuritaires générés par le processus de globalisation. A ces problèmes s'ajoute un autre défi plus caché, moins présent dans

les débats publics, mais qui est toujours actuel après un siècle et demi d'histoire moderne de la Roumanie, c'est la tension entre le projet de modernisation, d'inspiration occidentale et celui traditionaliste, fondé sur les valeurs autochtones, vagues byzantines, gréco-orientales et/ou orthodoxes<sup>38</sup>.

#### **IV.2 Un dilemme roumain récurrent: l'occidentalisation/le traditionalisme**

Les réponses aux problèmes ci-dessus mentionnés ont suivi une trajectoire principale, respectivement la solution d'intégration aux communautés occidentales. Cependant les réticences quant aux conséquences négatives sur l'identité nationale du processus d'intégration occidentale ont souvent été exprimées par certains cercles politiques ou de la société civile<sup>39</sup>. Ces dernières opinions sont toujours minoritaires grâce au fait que l'opinion publique roumaine est nette favorable au chemin occidental. En conformité au dernier sondage d'opinion publié en mars 2001, 85% de la population de la Roumanie soutient l'adhésion à l'OTAN<sup>40</sup>. A l'échelle de toute Europe centrale et orientale, c'est le plus haut pourcentage! Cet état de fait a conduit les partis politiques roumains ayant un programme politique réservé quant à *l'occidentalisation* à pratiquer un opportunisme politique et de diminuer leurs réserves et même d'appuyer les stratégies d'intégration<sup>40</sup>.

Il est bien connu le fait que les amis occidentaux de la Roumanie qui connaissent bien l'histoire de l'Etat roumain modern, un fruit de la Révolution européenne de 1848 et du réveil des nations de XIX-eme siècle, souvent se doutent quant à l'appartenance de ce pays à l'espace politique et culturel de l'Europe ou, proprement dit, de l'Occident. Pourtant ces réticences peuvent être rejetées par quelques phénomènes et événements passés pendant les dernières années en Roumanie. Par exemple, lorsqu'il y a deux ans le Pape Jean-Paul II a rendu une visite de trois jours en Roumanie et a été reçu avec beaucoup de sympathie populaire par les Roumains qu'ils

soient orthodoxes qu'ils soient catholiques on a pu voir un très encourageant aspect d'un possible syncrétisme culturel roumain, qui a beaucoup de caractéristiques à l'occidentale. Cet événement vaut mieux si l'on tient compte de manifestations anti-catholiques et anti-Pape qui sont passées sur les rues d'Athènes à l'occasion de la visite du Pape Jean-Paul II en Grèce, en mai 2001. On a fait rappeller à cet épisode, même s'il ne concerne pas directement le sujet de la recherche, afin d'illustrer les fondements culturels et même de mentalité sur lesquels sont étayés les options occidentales de la Roumanie post-communiste et le fait qu'elles ne viennent pas seulement de réalistes calculs stratégiques mais aussi de sa vocation profonde européenne, même dans le contexte d'une profonde obturation soufferte pendant le régime communiste.

En général, grâce à leurs racines latines les Roumains considèrent que leur héritage culturel tant celui d'origine orthodoxe de Valachie et de Moldavie que celui catholique ou protestant de Transylvanie est parfaitement compatible aux valeurs démocratiques occidentales et leur permettre d'intégrer l'espace politique et sécuritaire de l'Europe Occidentale.

Cependant, ce syncrétisme culturel spécifique à la Roumanie, souvent oublié et/ou éludé par les Roumains-mêmes et par leurs amis d'Occident, a très peu à attendre puisqu'une certaine tension<sup>41</sup> a surgi entre ceux qui soutiennent un très rapide synchronisme avec le monde occidental, y compris les structures économiques, politiques et de sécurité, et une certaine tendance autochtoniste, traditionaliste et autarchique, bien représentée au sommet du pouvoir pendant le régime du Ceausescu. Parmi les principaux facteurs qui entretiennent ce dilemme on peut mentionner: l'un de nature administrative - respectivement le comportement arbitraire de la bureaucratie roumaine; l'autre de nature social-démographique, voire le haut pourcentage de la population rurale en Roumanie (environ 45 %); un autre de nature internationale - l'attitude réservée des pays occidentaux à l'égard de la Roumanie post-communiste; en fin, un facteur culturel représenté par le rôle ambigu joué par l'église orthodoxe dans la société roumaine. Après

certaines opinions cette dernière institution a entravé souvent les démarches de modernisation de la Roumanie. Même si l'on ne partage pas ce dernier point de vue, toutefois on peut apprécier que sans un effort de réforme l'église orthodoxe restera une institution profonde conservatrice au sein de la société roumaine.

Evidemment, au-delà de la question de l'église orthodoxe roumaine, c'est un défi réel et permanent de la Roumanie moderne, même au début du XXI-ème siècle, la résolution heureuse du point de vue politique, social et culturel de cette tension occidentalisme/traditionalisme. Afin de surmonter ce dilemme, l'adhésion à l'OTAN (et à l'UE) est apparue comme l'option la plus rapide, puisque ce processus demande des stratégies très claires de développement général du pays et propose des cibles parfaitement compatibles avec le processus interne de réforme et de modernisation de la Roumanie. En fait, les exigences demandées par ces deux organisations sont pratiquement les principaux objectifs politiques, économiques et militaires de la réforme post-communiste roumaine.

#### **IV.3 A joindre l'OTAN (et l'UE) comme dernier avatar de l'occidentalisation**

Afin de trouver une solution aux difficultés générées par la transition post-communiste et aussi par le dilemme ci-dessus mentionné, les officiels roumains et les cercles académiques et d'experts d'après-guerre froide ont essayé à forger un projet de développement de la Roumanie. En ce qui concerne la dimension externe du projet, l'intégration l'OTAN a été et est définie comme objectif prioritaire de la Roumanie par les gouvernements roumains successifs après 1992. En ce qui concerne les raisons sur lesquels est étayé cet objectif, il y a deux options générales: un courant soutient que l'adhésion à l'OTAN est fondée sur l'appartenance de la Roumanie à l'espace culturel et politique européen, sur la communauté de valeurs, d'intérêts et de destin entre la Roumanie et les pays de l'Europe occidentale. C'est une vision qui est très

proche de celle des autres pays de l'Europe centrale et orientale, aspirants à la qualité de membre de l'OTAN. La deuxième option prend en compte les raisons stratégiques, réalistes et économiques de l'appartenance à une alliance. C'est un point de vue partagé en spécial parmi les experts économiques et militaires roumains, qui sont obligés par leurs métiers de définir très précisément les cibles, les ressources, les coûts, les intérêts et les bénéfices de l'alliance et d'un comportement neutraliste. Entre ces deux catégories d'approche il n'y a pas une très nette démarcation, *les réalistes* étant en majorité très bons experts et supporters de l'intégration occidentale de la Roumanie, mais étant conscients du décalage actuel existant entre la Roumanie et le monde occidental. Un noyau significatif de ce groupe se trouve au sein du Ministère des Affaires Etrangères et du Ministère de la défense nationale de Bucarest. Ce fait a transformé l'armée roumaine dans un compartement-clef de la modernisation et de la ré-occidentalisation institutionnelle de l'Etat roumain post-communiste. Même si les subtils arguments de la théorie économiques des alliances d'Olson et Zekhauser sont probablement inconnus aux dirigeants de l'armée roumaine, leur bon sens est assez à comprendre des bénéfices de l'appartenance au système allié atlantique. Ce fait a été déterminant dans leurs options.

A leur tour les économistes ont posé la question de la soutenabilité des efforts de défense seulement par des ressources propres. Et dans ce cas, l'option atlantique a été l'une de bon sens. L'économie roumaine, victime de la mégalomanie de Ceausescu et de la transition ne peut effectivement pas soutenir une armée exagérée. Voici, d'ailleurs, la manière dans laquelle sont exposés deux arguments pro-occidentale, y compris pro-otaniens, de la Roumanie dans le *Livre blanc de la défense* de la Roumanie: "Roumanie appartient de point de vue géographique, historique et par ces traditions à la civilisation et au monde occidental. L'adhésion à ces organisations [OTAN et UE, n.a.] représente la confirmation de l'appartenance aux valeurs étayées sur les principes de la démocratie, libertés individuels et de l'Etat de droit, comment sont exprime

au préambule du Traité de Washington; (...) *les dépenses de sécurité et de défense de la Roumanie sont plus basses au sein de l'OTAN qu'au dehors ...*»<sup>42</sup>. Aucun pays d'Europe centrale et orientale qui doit intégrer l'OTAN n'oublie l'avantageuse procédure de «burden sharings» qui est utilisée au sein de l'Alliance atlantique. Evidemment, ni la Roumanie ne fait pas exception!

#### **IV.3.1 La peur de périphérisation**

Au-delà de cette option pro-occidentale et pro-otanienne roumaine on peut découvrir une autre préoccupation quasi-permanente des dirigeants roumains, et en général, des élites roumaines, respectivement l'affranchissement de la marginalité et l'évasion de périphérie économique et sécuritaire de l'Europe. En fait, la périphérie sécuritaire est équivalente, prenant en compte les approches de notre recherche, avec l'état mentionné ci-dessus, respectivement de *zone grise*. Une formule intéressante de nommer la situation particulière de la Roumanie a été trouvée par Violette Rey qui «dans la Géographie Universelle n'hésite pas à qualifier la Roumanie de *marche désorientée*, hésitant entre une position d'angle mort et de zone d'interférences multiples sur le rivage orientale de l'Europe»<sup>43</sup>.

Pendant les années de la transition post-communiste, les experts et les responsables politiques roumains ont essayé à forger une identité géopolitique nouvelle à la Roumanie, conforme à l'objectif d'intégration dans l'OTAN et l'Occident. Évidemment, cette identité vise le dépassement de la situation périphérique et l'accès à une certaine centralité. Cette tentative roumaine a été bien remarquée par Michel Foucher qui a écrit que «*La représentation en vogue à Bucarest est celle d'une centralité sur le continent, d'une plaque tournante de rencontres, justifiant une stratégie de carrefours pour attirer la construction de grands corridors trans-européens de transport. Il s'agit d'affirmer une vocation de pays-pivot des relations entre l'Europe et le flanc méridional de l'Eurasie*»<sup>44</sup>. Parmi les experts roumains qui soutient ce rôle de

pays-pivot de la Roumanie, on peut mentionner l'actuel secrétaire d'Etat du Ministère de la défense nationale de la Roumanie, M. Sorin Encutescu, qui dans beaucoup d'interventions et articles a insisté sur cet aspect: «... car le processus d'élargissement de l'OTAN doit être efficace qui conduit à la croissance de la confiance, de la stabilité, et de la sécurité européenne, en spécial dans la région de l'Europe centrale, je pense que le rôle de la Roumanie est essentiel; *en conséquence, je soutiens que la Roumanie joue un rôle d'Etat-pivot dans le processus de l'élargissement de l'OTAN*»<sup>45</sup>.

#### **IV.3.2 Les stratégies d'adhésion a l'OTAN**

Le processus de préparation de la Roumanie pour rejoindre l'OTAN a commencé dès que l'Alliance a annoncé son intention de l'élargissement, en 1993, par la voix du président américain William Clinton, et a suivi respecter les exigences publiées dans le bien connu «Étude sur l'élargissement de l'OTAN» d'automne de 1995. Les gouvernements roumains successifs de 1992 jusqu'à présent, soit de centre-droit, soit de centre-gauche, ont pris la décision de participer à toutes les formules de coopération proposées par l'OTAN (CPEA, PpP, PARP, MAP etc.) et ont exprimé la volonté de la Roumanie de rejoindre l'OTAN. Le premier signataire du PpP, le participant au dialogue intensifié «16+1» («19+1» plus tard) destiné aux candidats «de la vague Madrid», l'un de candidats favoris mais rejeté au sommet de Washington, mentionné pourtant au chef de liste à côté de la Slovénie, le plus important participant au MAP du point de vue militaire et stratégique constituent les repères les plus importants du dossier de candidature otanienne de la Roumanie. En analysant ce dossier on a abouti à la conclusion que les plus forts arguments de la Roumanie dans ses démarches pro-otaniens sont les suivants: le rôle stabilisateur de la Roumanie dans une région extrêmement floue, surtout, en Balkans; la force militaire significative de la Roumanie dans son contexte régional; la reforme des forces armées roumaines et de la

politique de défense et de sécurité de la Roumanie et l'apport au renforcement du flanc de sud de l'Alliance atlantique. Evidemment il y a aussi d'autres arguments, mais après notre analyse, sur ceux mentionnés ci-avant ont été étayés les stratégies roumaines de pré-adhésion. La communauté de valeurs culturelles et de civilisation, la stabilité de la démocratie émergente roumaine, les relations de bon voisinage ont été aussi évoquées pour soutenir les démarches d'adhésion de la Roumanie, mais les officiels et les experts roumains ont compris que la logique stratégique de fonctionnement d'une alliance demande des acteurs en mesure d'assumer les missions communes et capables de participer au mécanisme de «*sharing burdens*». Quoique le statut de *passager clandestin (free rider)* soit partagé par beaucoup de membres actuels de l'Alliance, rien n'indique l'intention d'accorder ce statut à ceux candidats qui ne montrent la détermination d'apporter une contribution effective à la cohésion et à l'efficacité de l'OTAN. Probablement en vertu de ce raisonnement les responsables roumains misent sur les arguments nommés ci-dessus dans la stratégie de pré-adhésion et insistent sur l'argument que la Roumanie peut être un fournisseur de sécurité dans la région, y compris au sein de l'OTAN.

#### **IV.3.3 Conséquences positives du processus de l'élargissement**

Si les dirigeants de l'OTAN partagent ces arguments roumains et invitent la Roumanie à commencer les négociations d'adhésion à l'OTAN à l'occasion de sommet de Prague, les effets politiques, sécuritaires, stratégiques, économiques et militaires seront substantiels. Du point de vue roumain, tout d'abord, on peut anticiper un renforcement de l'actuel processus de démocratisation et de modernisation politique en Roumanie. Puis, le dépassement du déficit de sécurité souvent mentionné par les responsables roumains serait un fait accompli. En plus, il s'agit d'un ancrage presque définitif de la Roumanie dans la communauté occidentale de valeurs et d'intérêts à laquelle elle aspire depuis plus d'un siècle et demi. Ensuite, l'appartenance au

système occidental va pouvoir stimuler la réforme et la modernisation de l'économie roumaine, marquée par l'héritage du régime autarchique de Ceausescu et par la lenteur des transformations pendant la transition<sup>46</sup>. L'armée roumaine et l'industrie de défense vont aussi bénéficier de l'appartenance de la Roumanie à l'OTAN.

En ce qui concerne le point de vue otanien, l'intégration de la Roumanie va augmenter d'une manière fortement visible l'aire de stabilité d'Europe centrale et orientale et de l'Europe entière. Puis, le flanc de sud de l'OTAN va gagner un allié très déterminé, ayant une force armée significative, qui achèvera de point de vue stratégique la vague d'élargissement de 1999 destinée notamment au flanc de nord. A l'égard de cet aspect on ne peut pas oublier le rôle qu'une Roumanie membre de l'Alliance atlantique pourrait jouer dans les missions otaniennes de gestion de crises en ex-Yougoslavie.

#### **IV.4 Implications négatives d'un élargissement limité**

A l'égard de ce sujet il est suffisant de renverser les tendances positives ci-dessus mentionnées pour obtenir un tableau des conséquences négatives. Parmi ces implications on peut anticiper les suivantes: le renforcement de la non-avouée ligne de démarcation actuelle entre la Roumanie et son voisin proche d'ouest, respectivement la Hongrie et la croissance du décalage de sécurité vis-à-vis ce pays et d'Ukraine; le découragement des courants politiques pro-occidentaux et pro-démocratiques de Roumanie et l'encouragement des forces politiques extrêmement nationalistes anti-occidentales<sup>47</sup>; l'affaiblissement du processus de démocratisation et d'intégration des minorités dans le réseau institutionnel démocratique; la persistance dans la *zone grise* et la croissance du déficit de sécurité; l'encouragement des tentatives de la Russie nationaliste du M. Poutine de regagner la zone d'influence d'ancien glacis soviétique<sup>48</sup>.

Evidemment il y a beaucoup d'autres conséquences négatives qui vont faire l'objet d'une analyse plus ample.

## CONCLUSION

Jusqu'au sommet otanien de 2002 de Prague, où les dirigeants alliés vont re-ouvrir le dossier de l'élargissement, il reste peu de temps. Mais c'est un délai suffisant pour réfléchir aux meilleures solutions à l'égard de besoins de sécurité de pays d'ECO restés au dehors de l'OTAN, soit les aspirants à l'Alliance, soit les autres non-candidats.

On a essayé de montrer que la vague précédente d'élargissement, à cause de sa motivation inadéquate et de sa stratégie confuse, a raté certains cibles parmi lesquelles celle d'augmentation de la stabilité de l'Europe centrale et orientale. Le résultat de la première vague a été une certaine fragmentation de cette région et une augmentation du décalage sécuritaire entre les pays et les groupes de pays de la région.

Le langage et le discours willsonien de l'administration Clinton, partagés par les autres dirigeants alliés, ont cherché par le mécanisme otanien de répondre aux nouveaux défis sécuritaires de l'espace euro-atlantique en proposant un arrangement ouvert à tous les acteurs de région, y compris aux pays ex-soviétiques d'Asie centrale. Mais la manière de déroulement du processus d'élargissement de l'OTAN a pratiquement affaibli cet arrangement, puisque les raisons de l'élargissement sont parfaitement contraires à l'idéalisme wilsonien. Après les premiers indices il semble que la nouvelle administration américaine va renoncer au double langage pratiqué par l'équipe Clinton.

Finalement, le nouvel ordre sécuritaire européen, mis en place notamment par l'adaptation et l'élargissement otanien, a compris aussi l'Europe centrale et orientale, mais les premières conséquences sont loin d'attendre de début des années '90. Le mélange de réalisme et

d'institutionnalisme pacifique dans les politiques de sécurité post-guerre froide des principaux acteurs euro-atlantiques, y compris l'OTAN, a conduit de gré ou de force à un cadre sécuritaire européen où une bonne partie de l'Europe centrale et orientale est visiblement marginalisée. C'est dommage que la clef de sortie de cette situation ne soit toujours aux mains de pays visés par ce phénomène. Sans le soutien des pays otaniens et de l'UE le dépassement du cercle vicieux d'insécurité et d'involution démocratique et économique est presque impossible. L'ajournement aux calendes grecques de leur intégration otanienne (et dans l'UE) va contribuer à l'augmentation de l'instabilité dans la région médiane de l'Europe et au reflux *de la troisième vague de démocratisation*. Les pays occidentaux et otaniens doivent accepter le fait qu'une ligne de démarcation marque et va marquer encore longtemps l'Europe centrale et orientale dès qu'on prise en compte l'insuccès des réformes libérales en Russie.

Dans ces circonstances, en raison de *santé* et de stabilité de l'ordre sécuritaire européen au début de 3-eme millénaire, l'intégration la plus rapide des pays aspirants à la qualité de membre de l'OTAN s'impose comme la meilleure solution. Evidemment, pour les mêmes raisons le processus complémentaire d'intégration des pays ayant beaucoup d'affinités et d'intérêts avec la Russie au tour de ce pays doit aboutir à bonne fin.

## NOTES

---

<sup>1</sup> Voir les nombreux études sur l'élargissement de l'OTAN rédigés au sein de la fondation de Santa Monica par des experts reconnus comme Ron Asmus, S. Larrabee etc. D'ailleurs Ronald Asmus va rejoindre plus tard en 1997 le Département d'Etat ayant les tâches relatives aux questions de l'élargissement

<sup>2</sup> David G. Haglund, Les conséquences de l'élargissement de l'OTAN sur la sécurité européenne, dans *La revue internationale et stratégique*, no. 32/1998, p. 70

<sup>3</sup> Voir Zbigniew Brzezinski, *The Grand Chessboard*, New York, Basic Books, 1997

<sup>4</sup> H. Kissinger, "The NATO dilution", *Washington Post*, June 8, 1997

<sup>5</sup> John Lewis Gaddis, "History, Grand Strategy and NATO Enlargement", *Survival*, vol.40, no.I, Spring 1988, pp.145-151

<sup>6</sup> idem, p.145

<sup>7</sup> En 1993, Antony Lake, à cette date le secrétaire du Conseil de sécurité de Maison Blanche, a été le premier officiel qui a abordé la question de l'élargissement otanien.

<sup>8</sup> Ronald Asmus, "L'Amérique, l'Allemagne et le reforme de l'Alliance", *Politique Etrangère*, no. 3/97, p. 248

<sup>9</sup> Comité "Nato Expansion", Report to Conference, May 23, 1997, p. 2

<sup>10</sup> Z. Brzezinski, *op.cit.*

<sup>11</sup> Ronald Asmus, *art. cit.*, pp.251-252

<sup>12</sup> apud James Chace, A strategy to unite rather than divide Europe, dans *NATO Enlargement/ Illusions and Reality*, CATO Institute, Washington, 1998, p 177

<sup>13</sup> François Géré, "Un second système otanien verra-t-il le jour?", *Défense nationale*, no. 7/1999, p. 74

<sup>14</sup> Victor Yves Ghebali, "L'OSCE et la négociation d'un document charte sur la sécurité européenne", *Défense nationale*, no. 7/1998, p. 107

<sup>15</sup> A J K Bailes, Les organisations subrégionales, cendrillons de la sécurité européenne, *Le Revue de l'OTAN*, no.

<sup>15</sup> Guillaume Parmentier, De vide de sécurité à la sécurité vidée, *Le Monde*, avril/1997

<sup>16</sup> Franz Schimmelfennig, NATO's Enlargement to the East: An Analysis of Collective Decision making, [www.nato.int/acad/fellow/98-00/schimmelfennig.pdf](http://www.nato.int/acad/fellow/98-00/schimmelfennig.pdf)

<sup>17</sup> Idem

<sup>18</sup> Tod Sandler, "On sharing NATO Defense Burdens in the 1990s and Beyond", [www.nato.int/acad/fellow/98-00/sandler.pdf](http://www.nato.int/acad/fellow/98-00/sandler.pdf)

<sup>19</sup> Conférence sur le rôle de l'OTAN dans un environnement de sécurité en pleine mutation, Vilnius, Lituanie, le 19 mai 2000

<sup>20</sup> Guillaume Parmentier, *op. cit.*

<sup>21</sup> Voir Sophia Clément, "L'Europe du sud-est après les élargissements de l'Union européenne et de l'OTAN", *Relations internationales et stratégiques*, n° 28, hiver 1997, pp. 139-144

<sup>22</sup> Gheorghe Ciascai, "Consecintele extinderii NATO pentru securitatea regionala in Europa de sud-est", dans *Gandirea militara romaneasca*, nr. 1/1999, pp. 35-55

- 
- <sup>23</sup> Lt.col. Karamoutchev, "La stratégie de l'élargissement de l'OTAN", mémoire, Collège Interarmées de défense, Paris, 1998
- <sup>24</sup> R.D.Asmus, R.L.Kugler et F.S. Larabee, "What will NATO enlargement Cost", Survival,
- <sup>25</sup> Natalie Mychajlyszyn, Envisager toutes les possibilités: le nouveau concept stratégique de l'OTAN et ses conséquences pour l'élargissement, dans *Revue Militaire Canadienne*, no 4/2000-2001, pp. 51-58
- <sup>26</sup> J'utilise la distinction faite par Barry Buzan entre *Etats forts* et *Etats faibles* dans *People, state and fear* (trad. en roumain), Edition Cartier, Chisinau, 2000, p.105
- <sup>27</sup> Amos Perlmutter, Political Alternatives to NATO Expansion, dans *NATO Enlargement/ Illusion and Reality*, CATO Institute, Washington, 1998 pp. 233-243; András Balogh, The Atlantic Dimension of the Central European Security, dans *Foreign Policy*, n°3/97, special issue, pp. 18-28, Budapest
- <sup>28</sup> Plan d'action pour l'adhésion, al. 3, dans la "*Revue de l'OTAN*", nr. 2/1999
- <sup>29</sup> Franz Schimmefennig, *op.cit.*
- <sup>30</sup> Guillaume Parmentier, *op. cit.*
- <sup>31</sup> Voire Todd Sandler, *op. cit.*
- <sup>32</sup> Voire Daniel Tarchys, Le Conseil de l'Europe: renforcer la sécurité européenne par des moyens civils, dans La Revue de l'OTAN, n° 6/1997
- <sup>33</sup> Voire Michel Foucher (coord.), Transitions géopolitiques sur le continent européen, Mutations dans l'isthme mer Baltique - mer Noire, FED, Paris, 1998, pp. 219-221
- <sup>34</sup> idem
- <sup>35</sup> idem
- <sup>36</sup> Bogdan Chirieac, Romania nu se potrivește nicaieri , dans le journal *Adevarul*, jeudi le 22 mars 2001
- <sup>36</sup> Strategia de securitate nationala a Romaniei, Centrul Editorial al Armatei, Bucuresti, 1999, pp. 4-5
- <sup>37</sup> idem, p. 3
- <sup>38</sup> \* \* \* Romania 2020, Edition Conspress, Bucuresti, 1998, p. 26
- <sup>39</sup> Voire le Parti Romania Mare (La Grande Roumanie) et certaines ONG appartenant à l'église orthodoxe comme l'Association des Etudiants Chrétiens Orthodoxes (ASCOR en roumain)
- <sup>40</sup> Ioan Mircea Pascu, Sanse pentru NATO in 2002, dans la revue 22, nr. 23/2001
- <sup>40</sup> Les initiatives politiques de soutenir des stratégies d'adhésion à l'OTAN et à l'UE de derniers 10 ans ont réuni tous les partis parlementaires roumains, y compris le Parti Romania Mare, et toutes les confessions religieuses significatives de Roumanie, y compris l'Eglise Orthodoxe
- <sup>41</sup> Sorin Antohi, "Generatia 2000: contextul si promisiunile unui debut", dans la revue 22, nr. 46, 47, 48/2000
- <sup>42</sup> \* \* \* Carta alba a guvernului: Armata Romaniei 2010 – reforma si integrare euroatlantica, Editura Militara, Bucuresti, 1999, p. 5
- <sup>43</sup> apud Michel Foucher, *op. cit.* p. 13
- <sup>44</sup> idem, p. 15
- <sup>45</sup> Sorin Encutescu, Romania – stat pivotal al procesului de extindere al NATO, dans le vol. *Securitate nationala, politica de aparare si istorie militara in Romania la sfarsit de mileniu*, ISPAIM, Bucuresti, 2000, p134
- <sup>46</sup> Daniel Daianu, *Incotro se indreapta tarile foste socialiste*, Editura Polirom, Iasi, 2000, p. 138, p. 160
- <sup>47</sup> Hugh De Santis, NATO's Manifest Destiny: The Risks of Expansion, dans le vol. *NATO Enlargement / Illusions and Reality*, CATO Institute, Washington, 1998, p. 171
- <sup>48</sup> idem, p. 164-173

---

## **Bibliographie:**

S Antohi, "Generatia 2000: contextul si promisiunile unui debut", 22, no. 46, 47, 48/2000

R. D. Asmus, "L'Amérique, l'Allemagne et le reforme de l'Alliance", Politique Etrangère, no. 3/97

R.D.Asmus, R.L.Kugler et F.S. Larabee, "What will NATO enlargement Cost", Survival, no.

A. Balogh, "The Atlantic Dimension of the Central European Security", Foreign Policy, no. 3/97, special issue, Budapest

A. J. K. Bailes, Les organisations subrégionales: cendrillons de la sécurité européenne, Le Revue de l'OTAN, no. 6/1997

A. J.K. Bailes, "What News of European Defence", RUSI Journal no. 5/98

P. Braillard, "La difficile quete d'un systeme de sécurité en Europe: les limites de l'approche institutionnelle", Etudes internationales, no. 1/1995

L. Brittan, "L'Europe, les Etats-Unis et le Japon a la fin du millénaire", Politique étrangère, no. 2/99

Z. Brzezinski, "A geostrategy for Eurasia", Foreing Affairs, sept/oct. 1997

Z. Brzezinski, The Grandt Cheassboard, New York , Basic Books, 1997

B. Buzan, People, state and fear (trad. en roumain), Edition Cartier, Chisinau, 2000

- 
- J. Chace, "A strategy to unite rather than divide Europe", NATO Enlargement/ Illusions and Reality, CATO Institute, Washington, 1998
- C. Chatignon, "Quel esprit de défense pour l'Europe?", Armées d'aujourd'hui, no. 235/98
- B. Chiriac, "Romania nu se potriveste nicaieri", Adevarul, le 22 mars 2001
- G. Ciascai, "Consecintele extinderii NATO pentru securitatea regionala in Europa de sud-est", Gandirea militara romaneasca, no. 1/1999
- S. Clément, "L'Europe du sud-est après les élargissements de l'Union européenne et de l'OTAN", Relations internationales et stratégiques, no 28, hiver 1997
- D. Daianu, Incotro se indreapta tarile foste socialiste ?, Editura Polirom, Iasi, 2000
- I. Davidson, "Assesing European Foreign Policy", International Security, no. 2/98
- M.C. Desch, "Culture Clash-Assesing the Importance of Ideas", International Security, no.1/98
- S. Encutescu, "Romania – stat pivotal al procesului de extindere al NATO", Securitate nationala, politica de aparare si istorie militara in Romania la sfarsit de mileniu, ISPAIM, Bucuresti, 2000
- M. Foucher (coord.), Transitions géopolitiques sur le continent européen: mutations dans l'isthme mer Baltique - mer Noire, FED, Paris, 1998
- E. Foster, "European Defenc: Taking Flight", The International Security Review 2000
- J.L. Gaddis, "History, Grand Strategy and NATO Enlargement", Survival, vol.40, no.I, Spring 1988
- L. Gautier, "L'Europe de la défense au portant", Politique étrangère, no. 2/99,
- F. Géré, "Un second système otanien verra-t-il le jour?", Défense nationale, no. 7/1999
- V.Y. Ghebali, "L'OSCE et la négociation d'un document charte sur la sécurité européenne", Défense nationale, no. 7/1998

- 
- N. Gnesotto, ‘Introduction : L’OTAN et l’Europe à la lumière du Kosovo’, Politique étrangère, no. 2/99
- Ph. Gordon, ‘Europe’s Uncommon Foreign Policy’, International Security, no. 3/97
- S. Guzzini, Realism si relatii internationale, Editura Institutul European, Iasi, 2000
- D. Haglund, ‘Les conséquences de l’élargissement de l’OTAN sur la sécurité européenne’, La revue internationale et stratégique, no. 32/1998
- F. Heisbourg, L’Europe de la défense dans l’Alliance atlantique, Politique étrangère, no. 2/99
- A. Joxe, M. Ronai, ‘Contrôler l’Eurasie’, Cahier d’Etudes Stratégiques no. 21, Paris 1997
- L. Karamoutchev, La stratégie de l’élargissement de l’OTAN, mémoire, Collège Interarmées de Défense, Paris, 1998
- H. Kissinger, Diplomatia, Editura All, Bucuresti, 1997
- H. Kissinger, ‘The NATO dilution’, Washington Post, June 8, 1997
- C. A. Kupcan, ‘After Pax Americana, Benign Power, Regional Integration and the Sources of a Stable Multipolarity’, International Security, no.2/98
- G. Lenzi, ‘Les relations entre l’OTAN, l’UEO et l’UE aujourd’hui’, La revue internationale et stratégique, no. 2/1998
- J. Lepgold, ‘NATO’s Post-Cold War Collective Action Problem’, International Security, no. 1/98
- S. N. MacFarlane, ‘Beyond Enlargement: NATO’s Role in Russia’s Relations with the West’, Occasional Paper Series, no. 24/2000, GCSP-Geneve
- P. Manin, Les Communautés européennes. Union européenne, Edit. Pedone, Coll Etudes internationales, 4eme édition, 1998
- F.J. Meiers, ‘La politique allemande de sécurité et de défense’, Politique étrangère, no. 1/2000

- 
- P. Moreau-Defarges, A. Colin, Les institutions européennes, Coll Cursus, Paris, 1995
- J. Morin, "European Economic and Monetary Union and the Trans-Atlantic Security Relationship: Betting the Form", The International Security Review 2000
- N. Mychajlyszyn, "Envisager toutes les possibilités: le nouveau concept stratégique de l'OTAN et ses conséquences pour l'élargissement", Revue Militaire Canadienne, no 4/2000-2001
- M. Olson, R. Zeckhauser, "An Economic Theory of Alliance", The Review of Economics and Statistics, v. 48, 1966
- G. Parmentier, "De vide de sécurité à la sécurité vidée", Le Monde, avril/1997
- I. M. Pascu, "Sanse pentru NATO in 2002", 22, no. 23/2001
- A. Perlmutter, "Political Alternatives to NATO Expansion", NATO Enlargement/ Illusion and Reality, CATO Institute, Washington, 1998
- G. Robertson, "The NATO Alliance and military capabilities for European Security", Defence System International, autumn 1999
- A.D. Rotfeld, "Europe: the institutionalized security process", SIPRI yearbook 1999, armaments, disarmaments and international security, Stockholm International Peace Research Institute, 1999
- H. De Santis, "NATO's Manifest Destiny: The Risks of Expansion", NATO Enlargement / Illusions and Reality, CATO Institute, Washington, 1998
- T. Sandler, On sharing NATO Defense Burdens in the 1990s and Beyond, [www.nato.int/acad/fellow/98-00/sandler.pdf](http://www.nato.int/acad/fellow/98-00/sandler.pdf)
- R. Scharping, "A security agenda for Europe and North America", Defence System international, autumn 1999

---

F. Schimmelfennig, NATO's Enlargement to the East: An Analysis of Collective Decision making, [www.nato.int/acad/fellow/98-00/schimmelfennig.pdf](http://www.nato.int/acad/fellow/98-00/schimmelfennig.pdf)

J. Simon, S. Kay, "Europe", Strategic Assessment -Engaging Power for Peace, INSS, NDU, Washington, 1998

D. Tarchys, "Le Conseil de l'Europe: renforcer la sécurité européenne par des moyens civils", Revue de l'OTAN, no. 6/1997

C. Zorbie, Constructia europeana, trecut, prezent si viitor, Editura Trei, Bucuresti, 1998

\* \* \* Carta alba a guvernului: Armata Romaniei 2010 – reforma si integrare euroatlantica, Editura Militara, Bucuresti, 1999

\* \* \* NATO Enlargement / Illusions and Reality, CATO Institute, Washington, 1998

\* \* \* Romania 2020, Edition Conspress, Bucuresti, 1998

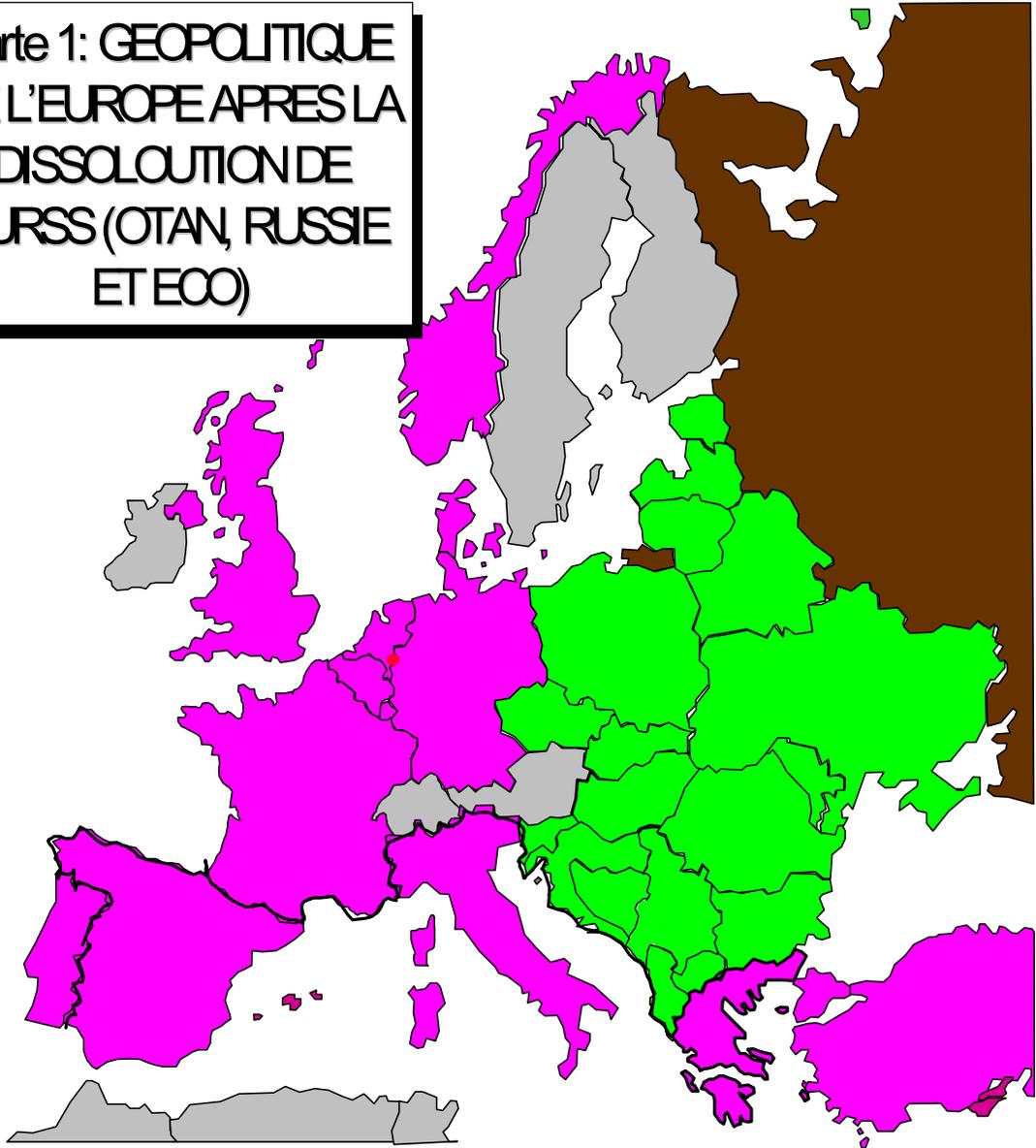
\* \* \* Strategia de securitate nationala a Romaniei, Centrul Editorial al Armatei, Bucuresti, 1999

\* \* \* "The European Security and Defence Identity", The International Security Review 1997.

---

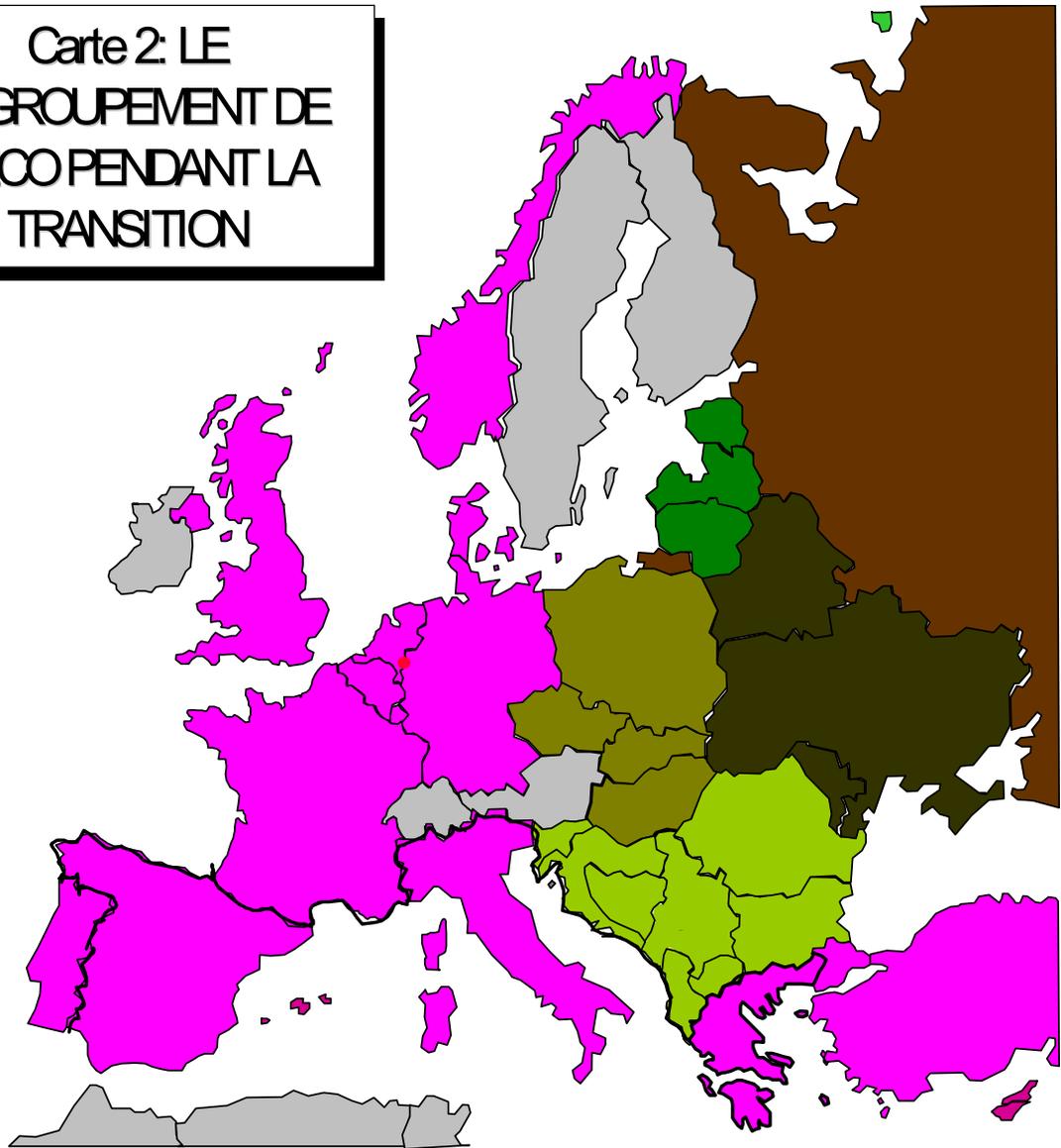
CARTES

Carte 1: GEOPOLITIQUE  
DE L'EUROPE APRES LA  
DISSOLUTION DE  
L'URSS (OTAN, RUSSIE  
ET ECO)

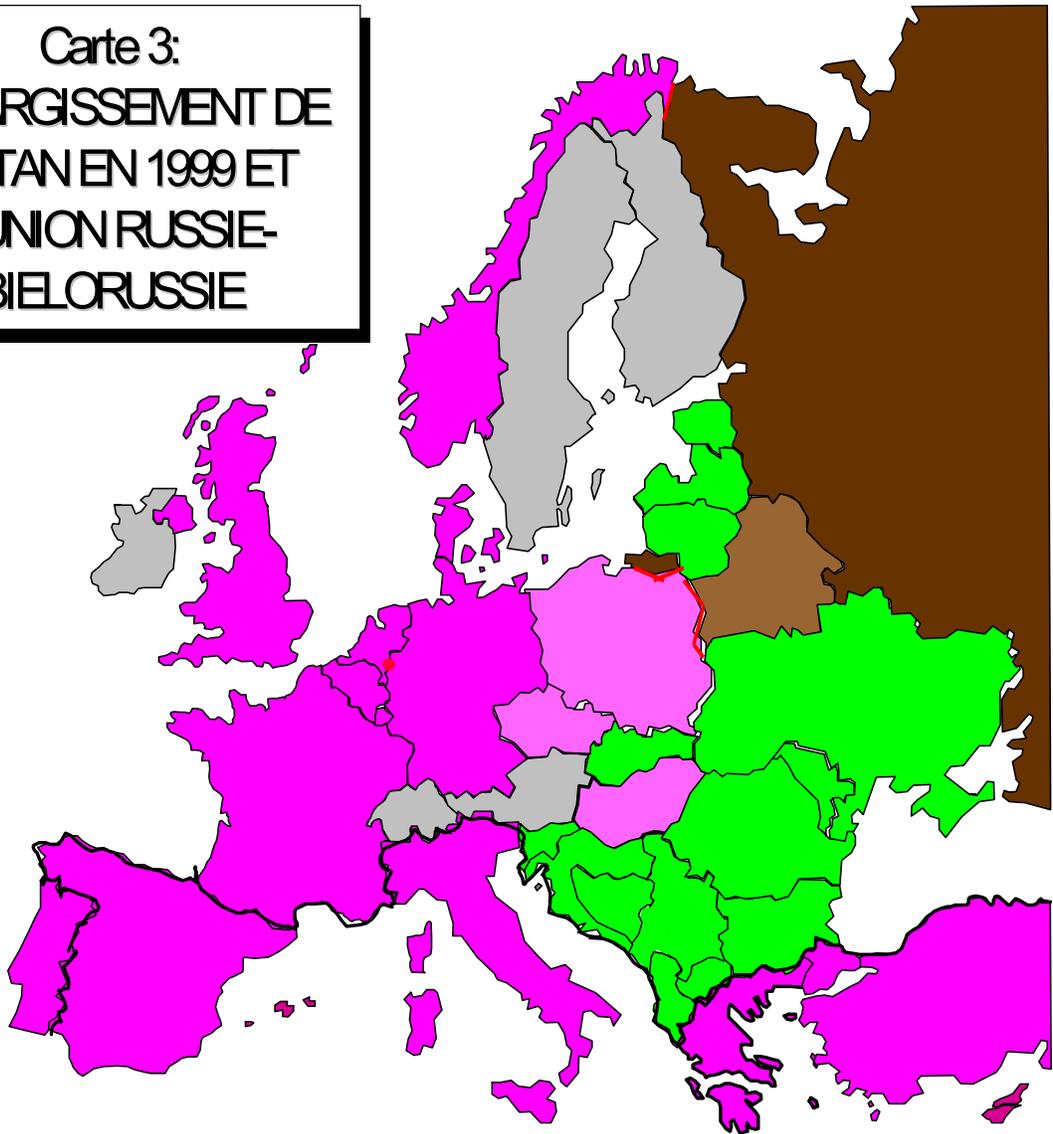


---

Carte 2: LE  
REGROUPEMENT DE  
L'ECO PENDANT LA  
TRANSITION



Carte 3:  
L'ELARGISSEMENT DE  
L'OTAN EN 1999 ET  
L'UNION RUSSIE-  
BIELORUSSIE



Carte 4:  
L'ELARGISSEMENT DE  
L'OTAN: LES ASPIRANTS  
A REJOINDRE L'OTAN

