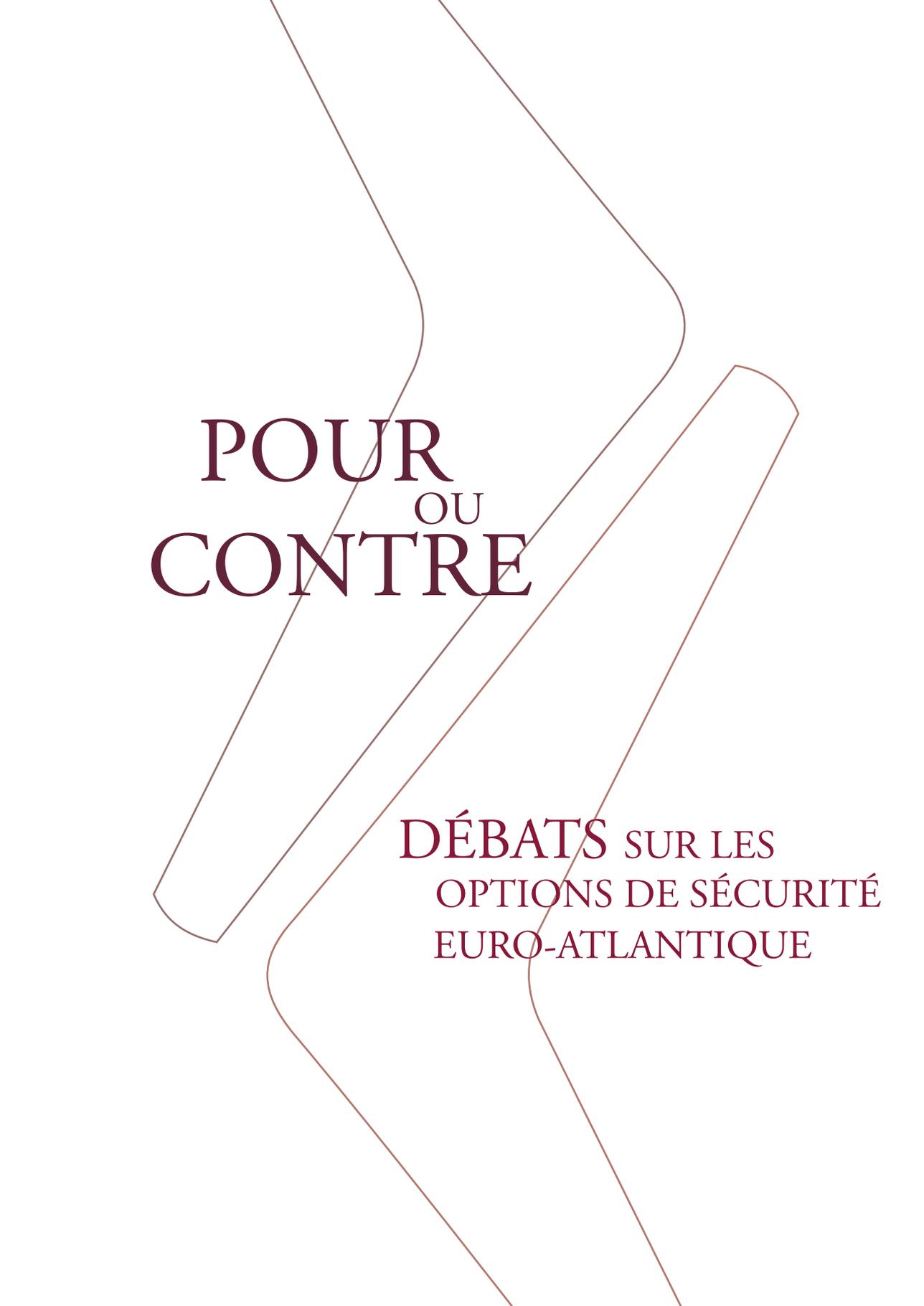




# POUR OU CONTRE

DÉBATS SUR LES  
OPTIONS DE SÉCURITÉ  
EURO-ATLANTIQUE





POUR  
OU  
CONTRE

DÉBATS SUR LES  
OPTIONS DE SÉCURITÉ  
EURO-ATLANTIQUE



# TABLE DES MATIÈRES

<b>Introduction</b> .....	<b>5</b>
<b>Les défis auxquels l'OTAN est confrontée aujourd'hui sont-ils aussi grands que pendant la Guerre froide ?</b> .....	<b>7</b>
Andrés Ortega VERSUS Tomas Valasek Hiver 2003	
<b>L'Union européenne doit-elle avoir les mêmes capacités que l'OTAN ?</b> .....	<b>14</b>
Fraser Cameron VERSUS Andrew Moravcsik Automne 2003	
<b>La préemption est-elle un outil efficace pour lutter contre la prolifération des armes de destruction massive ?</b> .....	<b>23</b>
Max Boot VERSUS Harald Müller Été 2003	
<b>Quel rôle mondial l'OTAN peut-elle et doit-elle jouer ?</b> .....	<b>31</b>
Steve Larrabee VERSUS François Heisbourg Printemps 2003	
<b>La puissance militaire demeure-t-elle la clé de la sécurité internationale ?</b> .....	<b>39</b>
Steven Everts VERSUS Gary Schmitt Hiver 2002	
<b>L'Europe peut-elle et doit-elle combler le fossé des capacités ?</b> .....	<b>48</b>
Yves Boyer VERSUS Burkard Schmitt Automne 2002	
<b>La nouvelle fonction de l'OTAN doit-elle être la lutte contre le terrorisme ?</b> .....	<b>56</b>
Daniel S. Hamilton VERSUS Sir Timothy Garden Été 2002	
<b>L'OTAN peut-elle demeurer une alliance militaire et politique efficace si elle continue à s'agrandir ?</b> .....	<b>64</b>
Ronald D. Asmus VERSUS Charles Grant Printemps 2002	
<b>Biographie des débatteurs</b> .....	<b>73</b>



# INTRODUCTION

Il est remarquable combien les choses peuvent parfois changer en si peu de temps. Au début du XXI<sup>e</sup> siècle, peu d'analystes, s'il en est, auraient pu prédire le cours ou le rythme des événements qui en ont marqué les premières années. Ceux-ci ont toutefois eu des incidences considérables sur la politique internationale en général et sur les relations transatlantiques et l'OTAN en particulier. La période qui a suivi les attentats terroristes du 11 septembre 2001 contre les Etats-Unis a été particulièrement intense et fertile en événements. Elle a en outre été témoin d'exemples sans précédent à la fois de solidarité et de débat au sein de l'Alliance, les Alliés cherchant à s'adapter au nouvel environnement stratégique. Le lendemain du 11 septembre, l'OTAN a invoqué, pour la première fois de son histoire, l'Article 5 du Traité de Washington, la clause de défense collective de la charte fondatrice de l'Alliance. Puis, pendant la période précédant la campagne de mars et avril 2003 menée sous la direction des Etats-Unis en Irak, les Alliés se sont escrimés à trouver la meilleure stratégie pour venir à bout du problème que constituait Saddam Hussein. Et en août 2003, dans un esprit renouvelé de coopération et un nouveau sens des priorités, l'Alliance a officiellement pris la direction de la Force internationale d'assistance à la sécurité, la mission de maintien de la paix à Kaboul et dans les environs, en Afghanistan.

Après le 11 septembre, l'OTAN a dû prendre des décisions difficiles concernant son avenir. L'Alliance a réagi en mettant en marche un processus remarquable de transformation afin de faire en sorte qu'elle soit équipée pour relever les défis de sécurité du XXI<sup>e</sup> siècle aussi efficacement qu'elle a pu relever ceux du siècle passé. En fait, ce programme de réforme est l'un des plus ambitieux jamais entrepris par une organisation internationale. L'environnement stratégique d'aujourd'hui est toutefois si complexe qu'il n'est pas toujours évident de savoir quelles politiques pourraient le mieux contribuer à promouvoir la stabilité et la sécurité, ni dans quels domaines l'OTAN devrait investir ses ressources. Un large débat se poursuit donc au sein de l'Alliance, débat qui constitue le principe vital du partenariat transatlantique dont est issue l'Alliance, et qui est pris en compte dans chaque numéro de la *Revue de l'OTAN*.

L'un des éléments les plus appréciés de la *Revue de l'OTAN* est le débat qui paraît dans chaque numéro, dans lequel deux analystes de premier rang, spécialistes des questions de sécurité, défendent par écrit un thème d'actualité lié à la sécurité et à la politique de l'Alliance. La formule est simple et consiste en un échange de lettres entre les deux débatteurs. Le premier expose son point de vue, et le second répond aux arguments formulés dans la première lettre; chacun d'eux peut ensuite répondre à deux autres reprises aux arguments de son correspondant. Bien qu'on s'attende à ce que chaque débatteur défende son point de vue avec les meilleurs arguments possibles, l'objectif n'est pas de trouver un gagnant, mais bien de promouvoir une discussion intelligente, stimulante et intéressante des questions traitées et, avant tout, de susciter des idées. La formule est idéale pour une publication qui a pour vocation de contribuer à un débat constructif sur les questions atlantiques. En outre, il est évident que cela plaît aux lecteurs, les statistiques montrant que ces débats de la *Revue de l'OTAN* sont parmi les éléments du site web de l'OTAN qui sont les plus consultés. Ce qui est particulièrement gratifiant, c'est de voir comment tous les débats ont résisté à l'épreuve du temps et combien ils sont encore d'actualité aujourd'hui. L'utilité de cette compilation des huit débats publiés dans le courant de 2002 et 2003 est donc toujours avérée.

La structure du livre est chronologique, commençant par les débats les plus récents, publiés dans le numéro de la *Revue de l'OTAN* de l'hiver 2003 et se terminant par les premiers, parus dans le numéro du printemps 2002. Pour quiconque s'intéresse aux questions stratégiques auxquelles l'OTAN est confrontée aujourd'hui et aux questions de sécurité dont les incidences se répercutent sur nos sociétés aujourd'hui et persisteront demain, ces débats fournissent de précieuses informations.



# LES DÉFIS AUXQUELS L'OTAN EST CONFRONTÉE AUJOURD'HUI SONT-ILS AUSSI GRANDS QUE PENDANT LA GUERRE FROIDE ?



Andrés Ortega

*Andrés Ortega est chroniqueur au quotidien El País*

NON



OUI

Tomas Valasek

*Tomas Valasek dirige le bureau de Bruxelles du Centre d'informations sur la défense*



*Cher Tomas,*

Vous rappelez-vous l'époque où la menace à laquelle l'Europe était confrontée portait sur une guerre totale, avec la possibilité bien réelle de voir un tel conflit dégénérer en confrontation nucléaire ? Au cours des premières années de la Guerre froide, avant la détente, une partie de l'Europe était véritablement l'otage de la politique de dissuasion et la majeure partie du reste du continent vivait sous la botte soviétique. Il semble aujourd'hui si simple de dédramatiser cette situation passée et de considérer que jamais l'impensable n'aurait pu arriver. Il y a cependant eu des moments - comme lors du pont aérien de Berlin ou la crise des missiles à Cuba - où la menace d'Armageddon apparaissait comme très réelle. A l'époque, le rôle de l'OTAN était parfaitement clair, comme l'exprimaient les paroles attribuées à son premier Secrétaire général Lord Ismay. Il consistait à « maintenir les Américains en Europe occidentale, les Russes en dehors et les Allemands sous contrôle ». Au cœur de l'architecture sécuritaire de l'Europe, l'Alliance transatlantique était essentielle pour la gestion des crises, tant vis-à-vis de l'autre camp - en présentant un front uni - qu'à l'intérieur de notre camp, en cimentant les relations entre les Alliés.

Je pense que nous devons traiter deux questions. La première consiste à savoir si la menace était plus grande à l'époque que celle à laquelle nous sommes confrontés aujourd'hui ou pouvons être confrontés dans un avenir prévisible. La seconde porte sur la question de savoir si l'OTAN est équipée pour répondre aux défis actuels et si elle constitue l'institution la plus appropriée pour cette tâche. Lorsque la plupart des gens parlent de menaces modernes pour la sécurité, ils pensent - surtout - à celles représentées par le terrorisme ou, plutôt, les terrorismes. J'utilise le pluriel, étant donné qu'il n'y a pas de définition du terrorisme agréée par tout le monde et que celui-ci revêt manifestement de nombreuses formes différentes, qui doivent chacune être traitées de manière spécifique.

Il est clair que le terrorisme existe depuis très longtemps et qu'il est certainement antérieur à la fin de la Guerre froide. Toutefois, si les terroristes sont responsables de nombreuses atrocités, ils n'ont jamais représenté une menace existentielle pour le monde. Sous sa forme la plus sinistre, la menace terroriste doit être considérée conjointement à celle représentée par les armes de destruction massive (ADM), même si les terroristes n'ont jamais véritablement déployé de telles armes. Pas encore, du moins. Manifestement la lugubre combinaison du terrorisme et des ADM constitue une formidable menace, mais la différence entre celle-ci et la menace de la Guerre froide, à savoir une destruction mutuellement assurée, réside dans le fait que la seconde remettait notre existence même en question.

## **Il y a eu des époques où la menace d'Armageddon apparaissait comme très réelle**

Pour les raisons que je viens de mentionner, je considère que les menaces actuelles sont d'une moindre ampleur pour l'Europe et les Etats-Unis que la menace à laquelle nous devons faire face au temps de la Guerre froide, dans les années

1950 et 1960. Avec l'effondrement de l'Union soviétique, la menace d'Armageddon a disparu, les Etats-Unis sont devenus la seule superpuissance et les Américains ont connu un sentiment de sécurité presque sans précédent. Les Européens, par contre, n'ont jamais pu se payer ce luxe et la fin de la Guerre froide ne les a pas empêchés de demeurer conscients de leur vulnérabilité, à la suite des guerres consécutives à la dissolution de la Yougoslavie et d'actes de terrorisme dans plusieurs pays. Les attaques terroristes du 11 septembre ont certes constitué un choc pour le monde entier, mais ce choc a évidemment été supérieur aux Etats-Unis. Ce qui explique le sentiment d'insécurité actuel. Il n'empêche que les événements du 11 septembre n'ont pas représenté une menace existentielle pour les Américains, mais ils ont plutôt mis en lumière leur vulnérabilité et celle du reste du monde occidental face aux menaces asymétriques et non conventionnelles.

Comme il est impossible de s'attaquer à la menace terroriste par des moyens essentiellement militaires, l'OTAN, qui constitue une alliance politico-militaire, ne représente pas nécessairement l'institution la plus appropriée pour coordonner les réponses. Cela ne veut pas dire qu'une stratégie antiterroriste complète ne doit pas comporter de composant militaire. Manifestement, la puissance militaire peut être utilisée efficacement, par exemple lors d'interventions dans des Etats en déliquescence comme l'Afghanistan, pour empêcher des groupes terroristes tels que *al Qaida* de les transformer en centres d'opérations. Mais la seule approche efficace à long terme pour combattre le terrorisme doit consister, à chaque fois que cela s'avère possible, à chercher à s'attaquer aux racines du mal. Et cela doit inclure le recours à des instruments sociaux, économiques et politiques, ainsi qu'à un maintien de l'ordre efficace, l'ensemble donnant de meilleurs résultats à long terme que l'utilisation exclusive de la force militaire. Parler d'une « guerre contre le terrorisme » ou militariser notre mode de pensée peut même aller à l'encontre du but recherché.

Un maintien de l'ordre et un partage des renseignements efficaces incluant une coopération internationale renforcée sont essentiels pour combattre le terrorisme. En la matière, la France, l'Italie et l'Espagne sont probablement mieux préparées que la plupart des autres pays, dont les Etats-Unis, car ces pays disposent respectivement de la gendarmerie, des *carabinieri* et de la *guardia civil*, des unités de police présentant une dimension militaire qui opèrent dans tout le pays. En Espagne, par exemple, nous avons développé des stratégies antiterroristes efficaces à la suite de notre expérience avec l'ETA. Ceci étant, la menace représentée par l'ETA est manifestement très différente du terrorisme suicidaire auquel nous assistons sur une base presque quotidienne en Israël et, désormais, en Irak. Qui plus est, l'expérience de ces conflits semble indiquer que plus on a recours à des solutions militaires, plus la menace terroriste est importante.

Les menaces actuelles pour la sécurité sont assurément graves et ne doivent pas être sous-estimées. Comme au temps de la Guerre froide, elles ne peuvent trouver de solution sans une coopération transatlantique efficace et l'OTAN a un rôle capital à jouer dans ce domaine. Notre existence même n'est toutefois plus en danger. Le défi actuel pour la sécurité n'est, dès lors, pas aussi grand. En conséquence toutefois, le défi qui consiste à assurer la cohésion de l'Alliance et à parvenir à un consensus sur la manière de faire face aux menaces actuelles est beaucoup plus grand.

Bien à vous,

*Andrés*

## *Cher Andrés,*

Vous avez raison. La menace actuelle n'est pas comparable à celle de la Guerre froide. L'humanité ne risque plus une destruction totale, comme c'était le cas à l'époque de la rivalité entre superpuissances. Mais réduire la comparaison à ce seul facteur est vide de sens. Même si la menace pour nos existences a disparu, il se pourrait que les défis actuels soient plus grands encore.

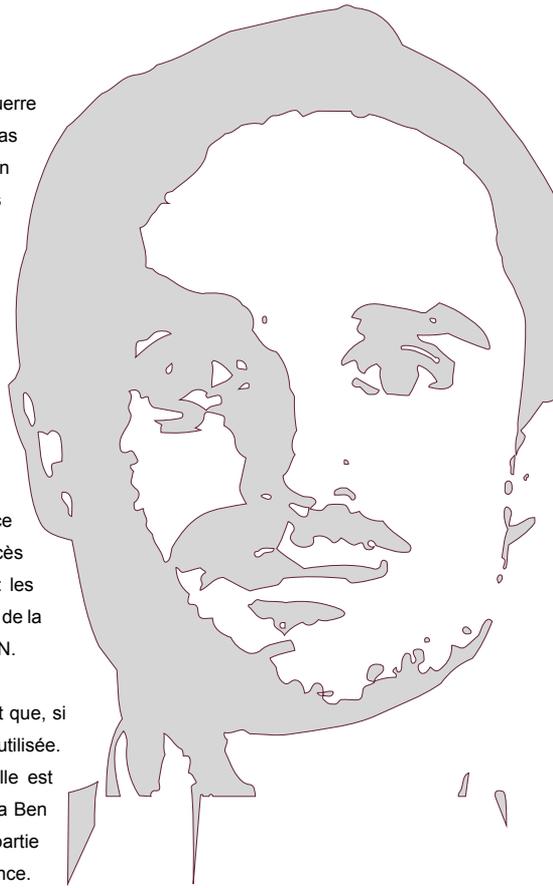
Pour le dirigeant de n'importe quel pays civilisé, la seule idée que des terroristes puissent déclencher une seule arme nucléaire ou biologique dans une métropole est monstrueusement aussi inacceptable qu'un échange de missiles à grande échelle. Tout dommage nucléaire constitue une chose intolérable. De même que la perspective de dix, vingt ou cinquante mille morts est aussi effrayante que celle de cent millions.

Or, c'est à ce niveau que se situe, dans le pire des scénarios, la menace actuelle. Quelle est la probabilité de voir des terroristes utiliser avec succès une arme de destruction massive ? Trois facteurs déterminent l'équation : les intentions de l'ennemi, ses capacités offensives et les capacités défensives de la cible potentielle, dans le cas qui nous occupe, les pays membres de l'OTAN.

Les intentions sont les plus faciles à évaluer. Rares sont ceux qui doutent que, si *al Qaida* avait possédé une bombe nucléaire le 11 septembre, elle l'aurait utilisée. La nature du nouveau terrorisme est sans précédent, en ce sens qu'elle est essentiellement nihiliste. Les extrémistes de l'école de pensée d'Oussama Ben Laden n'ont aucune intention d'adopter les valeurs modernes, ni de faire partie du système international. Rien ne les incite donc à renoncer à leur violence.

Les groupes terroristes « traditionnels » tels que l'ETA ou l'IRA ont toujours fait preuve d'une certaine retenue, afin de conserver une sorte de respectabilité et de laisser la porte ouverte à un futur accord avec l'« ennemi ». Les défenseurs de l'ancienne menace nucléaire - les *apparatchiks* soviétiques - n'étaient absolument pas désireux de mourir pour leur cause et pouvaient donc être dissuadés d'attaquer grâce à la menace crédible d'une réponse nucléaire. Mais les terroristes ont pour objectif de miner les fondements économiques et politiques de l'Occident : plus destructive sera l'attaque, mieux ce sera. Loin de redouter la mort lors d'une attaque, ils considèrent leur sacrifice comme un acte vertueux. Dans le cas de *al Qaida* et pour citer le projet de stratégie sécuritaire de l'ancien Secrétaire général de l'OTAN Javier Solana, « la dissuasion est vouée à l'échec ».

En ce qui concerne les capacités offensives, le pire danger réside dans une combinaison de terrorisme suicidaire et d'armes de destruction massive (ADM). Il y a différents types d'ADM, mais l'on peut considérer que les plus inquiétants sont les armes nucléaires tactiques, dont plusieurs milliers d'exemplaires existent toujours en Russie et aux Etats-Unis. Des rumeurs faisant état de la disparition de certaines armes nucléaires tactiques russes ont circulé autrefois, mais le Kremlin a toujours démenti. La plupart des rapports émanant de sources indépendantes confirment que ces armes semblent actuellement en lieu sûr, mais les normes de sécurité discutables dans les installations nucléaires russes entraînent un risque de vol à l'avenir. Selon certains témoignages, des terroristes ont d'ores et déjà effectué des reconnaissances dans des installations nucléaires russes, probablement pour obtenir des bombes ou des matériaux permettant d'en fabriquer. En cas de succès, serait-il difficile de transférer des armes nucléaires tactiques en Occident ? Personne ne le sait vraiment, mais l'entreprise semble faisable, ce qui est très inquiétant. Trois pour cent seulement de tous les conteneurs qui entrent aux Etats-Unis



***Si la menace existentielle a disparu, les défis actuels sont peut-être plus grands encore***

subissent une inspection au port d'entrée, mais ces mêmes Etats-Unis présentent l'avantage par rapport à l'Europe d'être séparés par un océan de la source probable d'approvisionnement en ADM.

L'on s'interroge toujours sur l'efficacité de nos défenses face aux nouvelles menaces. Nous ne faisons en outre que commencer à prendre des mesures pour contrer des catastrophes du genre de celles qui se sont produites le 11 septembre 2001. La première ligne de défense se situe dans des endroits que l'OTAN qualifie de « hors zone ». Empêcher les terroristes d'accéder aux ADM est essentiel pour éviter de futures attaques. Les sources les plus probables de ces armes se trouvent aux environs de l'ex-Union soviétique, mais l'interception des menaces à l'étranger constitue une politique qui se justifie aussi bien par le manque d'alternatives que par des raisons d'efficacité. Les sociétés occidentales peuvent cependant faire énormément pour améliorer leur sécurité à domicile, sans pour autant détruire la nature libre et ouverte de leurs économies.

Le terrorisme actuel constitue une menace potentiellement catastrophique dans tous les sens du terme. Sa probabilité et son ingéniosité sont diaboliquement difficiles à évaluer, en partie en raison de sa nouveauté, mais également de la complexité du défi qu'il représente. La sinistre possibilité de recourir à des ADM contre des villes occidentales existe, malheureusement. En raison des enjeux, la campagne contre le terrorisme exige la même attention et la même unité de but que celles dont ont fait preuve les pays de l'OTAN pendant la Guerre froide (si non pas, espérons-le, le même coût militaire et financier). A cet égard, le terrorisme de catastrophes s'inscrit dans la même catégorie que la menace soviétique.

Sincèrement,

*Tomas*

|||||

*Cher Tomas,*

Je préfère ne pas me lancer dans une discussion sur la question de savoir si « la perspective de dix, vingt ou cinquante mille morts est aussi effrayante que celle de cent millions ». Ceci étant, une différence subsiste et elle est existentielle.

Vous déclarez que « les intentions sont les plus faciles à évaluer » ; que « rares sont ceux qui doutent que, si *al Qaida* avait possédé une bombe nucléaire le 11 septembre, elle l'aurait utilisée » ; et que la nature du « nouveau terrorisme » est « essentiellement nihiliste ». Sur aucun de ces trois points, je ne puis marquer mon accord. Le débat sur les « intentions » ou les « capacités » est aussi ancien que l'OTAN elle-même et même beaucoup plus ancien. Si nous jugeons les intentions, nous ne nous sentirons jamais suffisamment en sécurité. Quant aux capacités, l'aspect le plus diabolique - mais pas le plus catastrophique - du 11 septembre est que les attaquants n'ont pas eu recours à des armes au sens traditionnel du terme. Ils ont plutôt utilisé notre propre technologie contre nous en transformant des avions de ligne en bombes volantes. Si *al Qaida* avait possédé et utilisé une bombe nucléaire, il ne fait aucun doute que la majeure partie de l'Afghanistan aurait été détruite en représailles.

***Si les terroristes sont responsables de nombreuses atrocités, ils n'ont jamais représenté une menace existentielle pour le monde***

Il est aujourd'hui de bon ton de décrire ces terroristes comme des nihilistes. Or ce n'est peut-être pas le cas. Je suis impressionné par les recherches du professeur Robert Pape de l'Université de Chicago, qui a analysé les 188 attaques suicides survenues entre 1980 et 2001.

Il arrive à la conclusion que ce type de recours à la terreur est extrêmement efficace, qu'il n'est pas essentiellement lié à une quelconque ferveur religieuse et qu'il n'a pas de but stratégique. Cela n'a rien à voir avec le nihilisme.

A l'avenir, il conviendra de trouver une solution à la menace représentée par les ADM, qu'elles soient aux mains de groupes terroristes ou d'Etats. Cela exigera une action préventive, mais pas de la manière dont Washington semble actuellement l'interpréter. Il sera plutôt important de reproduire le genre d'approche que les Etats-Unis ont adopté après la désintégration de l'Union soviétique pour persuader l'Ukraine et d'autres Etats post-soviétiques de renoncer à leurs armes nucléaires, voire même celle suivie actuellement par l'Europe envers l'Iran. Nous devons renforcer les régimes internationaux. Refuser de ratifier le traité d'interdiction totale des essais (CTBT) et des accords internationaux similaires ne constitue pas un bon exemple. De plus, pour paraphraser le Premier ministre britannique Tony Blair au lendemain des attaques du 11 septembre, nous devons résolument nous attaquer au terrorisme, mais également aux causes du terrorisme, le premier à court terme, les seconds à plus long terme. Des domaines tels que la coopération politique, le développement international et même l'amélioration de la manière dont les immigrants sont intégrés dans nos sociétés sont essentiels à cet égard, et aucun d'eux ne peut entièrement relever d'une organisation politico-militaire. Militariser le combat contre le terrorisme pourrait constituer une erreur. L'une des conséquences de la campagne en Irak est d'ailleurs que, si le terrorisme ne représentait pas un grave problème dans ce pays auparavant, ce n'est plus le cas aujourd'hui.

Bien à vous,

*Andrés*

*Cher Andrés,*

Vous écrivez : « Si nous jugeons les intentions, nous ne nous sentirons jamais suffisamment en sécurité. » Je suis entièrement d'accord, ce qui explique pourquoi, dans mon exposé initial, j'ai soigneusement examiné les capacités, offensives comme défensives. Envisagée sous cet angle, la combinaison du terrorisme et des ADM représente un événement classique peu probable, mais à l'impact considérable. Son potentiel destructeur est important, même si vous tentez de le minimiser. Elle rend absolument inacceptable la possibilité d'une frappe d'ADM contre une ville occidentale, rôle joué jadis par les armes nucléaires soviétiques.

En ce qui concerne les intentions, je crains que vous ignoriez votre propre conseil en citant les travaux de professeur Pape comme preuve des objectifs limités de *al Qaida*. Nous sommes tous les deux d'accord pour considérer qu'il existe différents types de terrorisme. Après avoir lu l'étude, vous devriez

être conscient que 6 au plus des 188 attaques à la bombe analysées par le professeur Pape ont été menées par *al Qaida*. Les autres attaques ont été, dans leur écrasante majorité, palestiniennes et menées contre des cibles israéliennes ou le fait des Tigres tamouls et dirigées contre les forces indiennes, essentiellement au cours des années 1980. Cela ne nous apprend pratiquement rien quant aux intentions actuelles de *al Qaida*. Les buts sont très différents, l'époque l'est également.

***Les terroristes ont pour objectif de miner les fondements économiques et politiques de l'Occident : plus destructive sera l'attaque, mieux ce sera***

Je ne partage pas votre foi dans notre aptitude à dissuader les terroristes d'utiliser des ADM et les auteurs du projet de stratégie sécuritaire de l'Union européenne ne la partagent pas davantage. La dissuasion constitue un gros bâton peu commode dont l'utilisation est limitée contre des acteurs, autres que des Etats, qui ne songent qu'à mourir pour leur cause. Le 11 septembre, 15 des 19 attaquants étaient de nationalité saoudienne. S'ils avaient utilisé des ADM, pensez-vous que les Etats-Unis auraient dû attaquer l'Arabie saoudite en utilisant des armes nucléaires ? Qu'en est-il du Pakistan, dont la frontière orientale, qui échappe à l'autorité de l'Etat, pourrait constituer l'actuelle base d'opérations d'Oussama Ben Laden ? Vous voyez clairement le problème. Le plus souvent, les représailles sont vouées à l'échec. Toute menace de réponse dévastatrice et éventuellement nucléaire sera toujours vide de sens. Vous le savez aussi bien que moi. Les attaquants le savent aussi et c'est pourquoi la dissuasion n'est guère susceptible de fonctionner.

Cela ne constitue pas un appel aux armes, même si vous semblez assimiler les avertissements de menaces à une quête en vue d'une « solution militaire ». Je pense, moi aussi, que nous devons résolument nous attaquer au terrorisme et à ses causes. Le stéréotype d'une Amérique chauvine auquel vous recourez malheureusement ne tient cependant pas la route lorsqu'il s'agit de s'attaquer aux racines du terrorisme, par exemple en reconstruisant les Etats en déliquescence. C'est ainsi, par exemple que, dans le cas de l'Afghanistan, les Etats-Unis constituent - d'après les chiffres de la Banque mondiale - le plus important contributeur à la reconstruction du pays.

En ce qui concerne les objectifs à atteindre, le danger inhérent à la combinaison des ADM et du terrorisme devrait constituer une exhortation à l'unité. Historiquement, la plus grande force de l'OTAN s'avère être l'élaboration de stratégies de sécurité convergentes. Cela s'est vérifié face à la menace soviétique et reste essentiel pour désamorcer la menace du terrorisme de catastrophes.

Sincèrement,

*Tomas*

*Cher Tomas,*

Je pense que vous déformez ce que j'essaie de dire. C'est ainsi, par exemple, que je n'ai jamais parlé de « dissuasion » en ce qui concerne les terroristes, mais bien de prévention. Dans ce contexte, le terme « engagement préventif » a remplacé « action préemptive » - de l'américain « pre-emptive action », un concept non seulement difficile à traduire dans d'autres langues, mais aussi généralement associé au recours à la force militaire - dans le document sur la stratégie de l'Union européenne. La version la plus récente a été révisée à la suite des difficultés liées aux tentatives pour ramener la paix en Irak et est déjà différente du document présenté lors du Sommet de Thessalonique au lendemain de la victoire militaire.

Je ne souscris certainement pas au « stéréotype d'une Amérique chauvine » et je pense fermement que de bonnes relations transatlantiques sont fondamentales pour l'Europe et pour une bonne gouvernance au niveau mondial. J'ai mentionné le rapport du professeur Pape pour illustrer le fait que le terrorisme le plus suicidaire - incluant la franchise terroriste mondiale appelée *al Qaida* - a un objectif stratégique et non les « objectifs limités » que vous prétendez que je lui attribue.

Capacités ? N'importe quoi peut devenir une capacité pour ces terroristes, comme le détournement d'avions civils le 11 septembre. C'est l'une des raisons pour lesquelles le combat contre le terrorisme ne peut constituer exclusivement, ni même essentiellement, une affaire militaire. Il faut mettre un terme aux conflits le plus rapidement possible, mais j'ai bien peur que ce combat-là se poursuive pendant très longtemps encore.

A mon avis, la prévention, des régimes internationaux plus sévères contre la prolifération des ADM et la lutte contre les causes de la violence constituent la clef pour remédier à la menace terroriste. Mais des solutions ne seront trouvées que sur base d'une profonde compréhension - en dépit des désaccords - entre une Europe

plus unie et les Etats-Unis, dans un cadre de « multilatéralisme effectif » - pour à nouveau citer le projet de stratégie de l'Union européenne - et, en fin de compte, de politiques sensées. Cela constitue un défi, aussi bien pour l'Union européenne, que pour l'OTAN et les Etats-Unis.

J'ai l'impression que vous n'avez toujours pas répondu à mes questions initiales, or vos réponses auraient dû constituer la substance même de notre débat. Les menaces auxquelles l'OTAN et nous-même sommes confrontés sont-elles plus importantes qu'à l'époque de la Guerre froide ? L'OTAN est-elle équipée pour faire face aux défis actuels et constitue-t-elle même l'institution la plus appropriée pour ce faire ? A ces deux questions, ma réponse est un non sans équivoque. Cela ne veut pas dire que l'OTAN n'est pas utile. Mais son utilisation actuelle est très différente de ce qu'elle était autrefois.

***Notre existence même  
n'est plus en danger***

Bien à vous,

*Andrés*

*Cher Andrés,*

Je laisserai les lecteurs décider si je déforme ou non vos propos. Considérons toutefois que le cœur de notre désaccord se situe dans la question de savoir si un terrorisme de type *al Qaida* doit être considéré comme une ancienne menace sous une autre forme ou tout simplement comme une nouvelle menace. Je maintiens qu'elle est différente par ses buts et, surtout par les moyens de destruction qui sont potentiellement à sa disposition. Un rapport récent du Comité de sanctions contre *al Qaida* et les talibans des Nations Unies (une organisation qui n'est pas réputée pour son bellicisme) avertit : « Le risque que *al Qaida* acquière et utilise des armes de destruction massive continue également à croître. La décision d'utiliser des armes chimiques et biologiques dans les prochaines attaques a déjà été prise. La seule entrave à laquelle ils [les terroristes] sont confrontés réside dans la complexité technique de les utiliser adéquatement et efficacement. » Je pense que ces mots parlent d'eux-mêmes.

Ceci étant, notre communauté de vue sur de nombreuses autres questions est sans doute beaucoup plus grande qu'il n'y paraît. Je suis particulièrement heureux de constater que vous pensez que « de bonnes relations transatlantiques sont essentielles pour l'Europe et une bonne gouvernance au niveau mondial ».

L'OTAN ne constitue l'expression que d'une dimension - très importante certes - de ces relations, à savoir la coopération militaire. Je pense que vous rendez un mauvais service à la cause qui nous occupe en vous demandant si l'Alliance

***La dissuasion constitue un gros bâton  
peu commode dont l'utilisation est limitée  
contre des acteurs, autres que des Etats,  
qui ne songent qu'à mourir pour leur cause***

représente la réponse au terrorisme. Il est clair que les efforts à consentir doivent être beaucoup plus vastes que tous les objectifs jamais visés par l'OTAN. Comme nous l'avons tous deux précédemment souligné, une action sur plusieurs fronts, tels que le renseignement, la politique étrangère et l'aide au développement, est indispensable. D'un point de vue historique toutefois, l'OTAN est mieux équipée que n'importe quelle autre alliance pour organiser une action militaire conjointe contre le terrorisme lorsque cela s'avère nécessaire. Elle a fait de remarquables progrès en adaptant ses politiques et ses capacités au nouveau défi, en dépit de toutes les tensions et de tous les désaccords récents. En soi, cela témoigne de la gravité de la menace.

Sincèrement,

*Tomas*

# L'UNION EUROPÉENNE DOIT-ELLE AVOIR LES MÊMES CAPACITÉS QUE L'OTAN?



Fraser Cameron

Fraser Cameron est directeur des études au European Policy Centre à Bruxelles

OUI



NON

Andrew  
Moravcsik



Andrew Moravcsik est professeur en sciences gouvernementales et directeur du programme relatif à l'Union européenne au Center for European Studies de l'Université de Harvard

## *Cher Andy,*

Un certain nombre d'analystes, dont vous faites partie, militent en faveur d'un nouveau marché aux termes duquel, en gros, les Etats-Unis feraient la cuisine et l'Union européenne laverait la vaisselle. Cette solution peut sembler tentante à court terme, mais - à long terme - il s'agit d'une recette pour l'aggravation et non l'amélioration des relations transatlantiques. L'Europe doit prendre en charge sa propre sécurité et jouer un rôle plus important dans la sécurité régionale et mondiale, avec les Etats-Unis dans la mesure du possible.

Vous n'êtes pas sans savoir que l'Union européenne a toujours eu une dimension sécuritaire. Les pères fondateurs ont choisi le charbon et l'acier comme base de leur expérience unique d'intégration. Mais le motif sous-tendant cette intégration était bien la paix et la sécurité, d'abord pour l'Europe, puis pour le monde. Après l'échec des plans pour une communauté de défense européenne en 1954, la défense n'a plus figuré à l'ordre du jour de l'intégration jusqu'à la fin de la Guerre froide. L'effondrement du communisme en 1989 a transformé la scène géopolitique en Europe et ouvert la porte à une reprise du débat sur la défense à Maastricht.

Le Traité de Maastricht a également marqué la naissance de la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) de l'Union européenne. Même si celle-ci ne pouvait être lancée à un pire moment, alors que les guerres consécutives à la dissolution de la Yougoslavie mettaient en évidence la faiblesse et les divisions de l'Europe, l'Union européenne n'en a pas moins graduellement commencé à se ressaisir. Elle a défini les « tâches de Petersberg » couvrant le maintien et l'imposition de la paix. Elle a établi de nouvelles institutions, notamment la fonction de Haut représentant pour la PESC, actuellement assumée par Javier Solana, et un comité politique et de sécurité (semblable au Conseil de l'Atlantique Nord de l'OTAN) pour fournir une orientation. A l'instigation de la France et du Royaume-Uni, l'Union européenne a également décidé d'établir une force de réaction rapide et de remédier à certains des fossés de capacités révélés par la crise du Kosovo.

Tout récemment et malgré les divisions au sujet de l'Irak, l'Union européenne a entamé trois missions de maintien de la paix en Bosnie-Herzégovine, dans l'ex-République yougoslave de Macédoine\* et au Congo. D'autres sont en préparation. Des milliers de soldats européens sont déployés dans les Balkans, en Afghanistan et ailleurs pour assurer le maintien de la paix. Qui plus est, l'Union européenne a défini des directives politiques sur les armes

de destruction massive et leur prolifération, tandis qu'un nouveau projet de doctrine pour la politique de sécurité a été formulé par Javier Solana.

En un peu plus de dix ans, l'Union européenne a donc parcouru un considérable chemin dans le domaine de la sécurité. Que doit-elle faire à présent? Deux grands points de vue s'affrontent. Il y d'une part le point de vue « Blair », qui considère que les Etats-Unis sont à ce point dominants dans le monde actuel que le seul espoir pour l'Europe d'influencer leur comportement consiste à constituer l'allié loyal, n'émettant jamais la moindre critique. Il y a, d'autre part, le point de vue « Chirac », qui considère que l'Union européenne et les Etats-Unis ne partagent pas la même vision du monde et qu'en conséquence, l'Europe doit poursuivre ses propres objectifs et développer ses propres capacités complètes.

Il ne fait pour moi aucun doute qu'à long terme, l'Europe devra adopter l'approche « Chirac ». Pourquoi? D'abord, parce que l'Union européenne et les Etats-Unis ont effectivement des points de

***Une aide et des politiques intelligentes pour le développement sont tout aussi importantes que des bombes intelligentes***

vue divergents sur le monde, sur la manière de faire face au terrorisme, aux « Etats en déliquescence » tels que l'Iran, au différend israélo-arabe, sur le soutien aux régimes multilatéraux, etc. Deuxièmement, les troupes américaines stationnent en Europe depuis plus de cinquante ans. Personne ne peut prédire quand elles rentreront chez elles, mais il viendra un moment où elles le feront. La simple prudence exige que l'on commence dès maintenant à se préparer à cette éventualité, de manière à ce que l'Europe assume une plus grande responsabilité pour sa propre sécurité et celle de ses voisins. Troisièmement, l'Union européenne constitue d'ores et déjà une actrice mondiale dans de nombreux domaines. Elle doit développer de meilleures capacités militaires pour acquérir plus d'efficacité.

Quelles sont les implications pour l'avenir de l'OTAN? L'Alliance cherche à se réinventer depuis l'effondrement de l'Union soviétique. Le fait pour l'OTAN de s'apprêter à regrouper vingt-six membres l'an prochain me rappelle le sketch du « perroquet mort » des Monty Python. J'ai l'impression que plusieurs nouveaux membres se demanderont s'ils ont investi dans une organisation moribonde. Il semble clair que l'OTAN ne participera plus jamais à une autre guerre. L'expérience du Pentagone au Kosovo a été telle que la simple idée de mener une autre campagne regroupant vingt-six membres est hors de question. Qui plus est, il est peu probable que Washington modifie sa nouvelle doctrine, aux termes de laquelle « la mission décide de la coalition ». L'OTAN ne disparaîtra pas du jour au lendemain, mais elle poursuivra probablement son déclin, étant donné qu'elle ne possède ni le ciment susceptible d'assurer son unité, ni la panoplie appropriée pour affronter les menaces actuelles pour la sécurité.

Notez bien que j'envisage le développement de meilleures capacités par l'Union européenne. Sans doute est-il peu probable qu'une volonté politique se développe pour consacrer beaucoup plus de ressources à la défense. Ce qu'il faut, dès lors, c'est une plus grande efficacité des dépenses consacrées aux acquisitions et un partage beaucoup plus important des infrastructures. Certaines décisions difficiles devront être prises. Pourquoi, par exemple, la République tchèque ou le Danemark ont-ils besoin d'une force aérienne? Je pense que les ministres des Finances seront probablement aussi influents sinon plus que les ministres des Affaires étrangères ou de la Défense pour engager l'Europe sur cette voie. Une dernière remarque en matière de capacités: il n'est pas sûr que l'acquisition d'équipements de haute technologie constitue le moyen le plus efficace de dépenser les dollars ou les euros provenant des impôts. Une aide et des politiques intelligentes pour le développement sont tout aussi importantes que des bombes intelligentes.

L'Union européenne ne peut dès lors éviter de se doter d'un éventail complet de capacités, même si elle ne développe jamais les mêmes capacités de projection de forces que les Etats-Unis, car elle n'en a pas besoin. Mais c'est l'Union européenne et non l'OTAN qui représente l'avenir.

Bien à vous,

*Fraser*

## *Cher Fraser,*

Comme presque tout le monde de nos jours, nous sommes d'accord pour considérer que l'Europe doit prendre les mesures pour rationaliser ses acquisitions militaires et mettre en place des capacités plus solides de maintien de la paix. La vraie question consiste à savoir si l'Union européenne doit développer - en plus d'aptitudes à imposer et maintenir la paix et l'ordre - des capacités de combat semblables à celles déployées par l'OTAN au Kosovo et par les Etats-Unis en Afghanistan et en Irak. Vous estimez que oui. « Il ne fait pour moi aucun doute qu'à long terme, l'Europe... doit poursuivre ses propres objectifs et développer ses propres capacités complètes », à savoir le « point de vue Chirac ». Pourquoi ? Pour que l'Europe se distancie des Etats-Unis. L'OTAN, dites-vous, est morte. L'Amérique suit sa propre voie dans la lutte contre le terrorisme et les Etats en déliquescence et finira par quitter l'Europe. Si l'Union européenne ne se dote pas d'un « éventail complet de capacités », elle sera contrainte d'adopter ce que vous qualifiez de « point de vue Blair », à savoir que « le seul espoir pour l'Europe d'influencer leur comportement [des Etats-Unis] consiste à constituer l'allié loyal, n'émettant jamais la moindre critique. »

Je ne suis pas d'accord avec vous pour cinq raisons :

1 *Le conflit transatlantique est l'exception, pas la règle.* L'Irak représente évidemment un problème, mais les gouvernements de l'OTAN ont été unanimes à soutenir les actions au Kosovo, en Afghanistan et lors d'une dizaine d'autres crises de l'après-Guerre froide depuis la première Guerre du Golfe. L'OTAN s'est avérée utile lors de nombre de ces crises hors zone, ainsi que pour la réintégration de l'Europe de l'Est. Les objectifs européens et américains au Moyen-Orient sont similaires. Proclamer la mort de l'OTAN revient à jeter le bébé avec l'eau du bain.

2 *La remilitarisation de l'Europe ne se produira pas.* Vous concédez que les Européens ne consacreront pas davantage d'argent à la défense, sans parler d'un doublement de leurs dépenses dans ce domaine, comme l'exigerait un projet de capacités (même régionales) de style américain. L'utilisation plus efficace des dépenses européennes actuelles ne peut entraîner que de modestes gains : une force de réaction rapide modeste mais bien équipée peut-être, mais pas le type de force intégrée que les Etats-Unis ont déployé au Kosovo ou en Afghanistan, sans parler de l'Irak.

## ***Une armée de l'Union européenne constituerait un instrument à la recherche d'une mission***

3 *L'armée européenne ne servirait aucun but.* Une armée de l'Union européenne constituerait un instrument à la recherche d'une mission. Vous dites que l'alliance avec les Etats-Unis - la tactique Blair - ne peut modifier la politique américaine, de

sorte que l'Europe a besoin d'une armée. (Je ne suis pas d'accord, comme vous allez le voir.) Or une armée européenne ne modifiera pas davantage la politique américaine. Aurait-elle dissuadé l'action des Etats-Unis en Irak ? Certainement pas. Une intervention « pré-préventive » européenne pour prévenir une action américaine ou une alliance avec les ennemis des Etats-Unis représente une option totalement irréaliste. L'objectif consiste peut-être simplement à diminuer la dépendance face à la garantie de sécurité américaine ? Si tel est le cas, une dépendance réduite pourrait effectivement faire basculer quelques votes de pays est-européens nerveux aux Nations Unies dans le camp franco-allemand, mais cela donnerait également carte blanche aux néo-conservateurs pour redéployer unilatéralement les forces américaines dans un autre endroit du monde. Ou peut-être encore l'armée européenne envisagée est-elle destinée à faire face à « l'après- Kosovo » ? Dans ce cas, les Européens risquent de se voir pris dans un engrenage dont ils ne pourront jamais sortir. Les Balkans sont pacifiés et les prochains Kosovo seront - comme c'est d'ailleurs déjà le cas - des bourbiers éloignés tels que la Tchétchénie, l'Iran, le Cachemire, l'Algérie ou le Congo. Les Européens croient-ils vraiment qu'une implication militaire dans de tels endroits - non pour maintenir la paix, mais pour combattre sans l'aide ni la technologie des Etats-Unis - constitue une stratégie efficace ?

4 *Une remilitarisation irait à l'encontre des valeurs politiques solidement enracinées des Européens.* Les gouvernements de l'Union européenne sont persuadés que la réponse essentiellement militaire des Etats-Unis au terrorisme en Irak est inappropriée et à courte vue. Les intellectuels européens ont rédigé des critiques virulentes du concept anachroniquement unidimensionnel de Robert Kagan sur la puissance internationale (à savoir que les superpuissances militaires sont de solides martiens et que tous les autres ne sont que de faibles vénusiens). Les objections européennes à la guerre en Irak ne reposent pas seulement sur la raison - ce qui explique pourquoi de sobres conservateurs américains tels que James Baker et Brent Scowcroft, de même que de nombreux démocrates, les partagent -, mais en appellent à l'admirable idéalisme européen qui milite en faveur d'une utilisation plus efficace par les gouvernements occidentaux d'instruments non militaires de politique étrangère. A présent que Washington a ignoré ces appels et envoyés ses marines, les Européens disent: « Nous voulons une armée nous aussi. » Kagan doit être content. Il semble avoir converti tout un continent!

5 *Il y a une meilleure option.* L'Europe dispose d'autres alternatives qui sont meilleures que les deux que vous avez mentionnées, à savoir la remilitarisation et la soumission en silence. La meilleure d'entre elles consiste à investir dans une puissance civile et militaire de faible intensité. Actuellement, l'Europe constitue une « superpuissance tranquille », dont l'influence sur la paix et la guerre est aussi forte, peut-être plus forte, que celle des Etats-Unis. C'est l'Europe plutôt que les Etats-Unis qui apporte des opportunités commerciales, une aide à l'étranger, des soldats de la paix, une surveillance globale et une légitimation internationale. (Pour des motifs intérieurs apparemment insurmontables, les Etats-Unis n'ont jamais été capables de manier de tels instruments efficacement.) Au cours des dix dernières années, l'Europe a déployé ces instruments pour aider à démocratiser et à pacifier quelque vingt-cinq pays sur sa périphérie orientale, un accomplissement avec lequel la puissance militaire américaine ne peut rivaliser. Adéquatement déployés, des instruments civils et militaires de faible intensité pourraient avoir un impact plus important au niveau mondial également. Le capital politique et fiscal européen serait beaucoup mieux utilisé s'il était consacré à l'édification de telles capacités. L'Europe, les Etats-Unis, l'Occident et le monde dans son ensemble sortiraient certainement grandis si chaque côté de l'Atlantique faisait ce qu'il est le plus capable de faire. Les mots d'ordre devraient être complémentarité et avantages relatifs, plutôt que conflit et concurrence.

La guerre en Irak montre à quel point cela est vital. Les Américains ont tiré une leçon des trois derniers mois: il est plus difficile de construire la paix que de mener une guerre. Et, en matière de maintien de la paix, les Etats-Unis dépendent de manière essentielle de l'Europe pour la puissance civile et militaire de faible intensité. La guerre et la reconstruction immobilisent un tiers de l'armée américaine et coûtent des centaines de milliards de dollars, tout en entraînant des pertes de plusieurs centaines d'hommes. Même dans ces conditions, elles peuvent aboutir à un échec. Les Européens, ignorés et humiliés lors des préparatifs du conflit, sont, comme on le comprend, réticents à déployer leurs ressources, à l'opposé de ce qui s'est passé pour la première Guerre du Golfe et au Kosovo.



Il en résulte un revirement de politique. Pour pouvoir espérer de l'aide, les Etats-Unis doivent impliquer des institutions multilatérales, épuiser les alternatives à la guerre et réfléchir à des accords pour l'après-guerre avant d'intervenir. En conséquence, ces mêmes Etats-Unis agissent avec prudence en Iran et en Syrie. De même, ils cherchent à impliquer les Nations Unies dans les crises irakienne et nord-coréenne. Dans ce contexte, l'OTAN apparaît comme l'une des enceintes multilatérales prometteuses au sein desquelles organiser le maintien de la paix et élaborer des principes communs régissant les futures interventions. La question aujourd'hui est de savoir si les Européens sont désireux et capables de s'engager de manière constructive dans ce processus. Couper court à ce processus de réconciliation en renonçant à l'OTAN et en édifiant une arme européenne comme vous le suggérez constituerait une tragique victoire de la politique symbolique sur le pragmatisme.

Sincèrement,

*Andy*

*Cher Andy,*

N'oublions pas que ce débat porte sur l'Union européenne et l'OTAN et non sur l'Union européenne et les Etats-Unis. Je ne propose pas que l'Union européenne développe une armée. L'OTAN n'a pas d'armée. Je ne propose pas que l'Union européenne constitue un contrepoids aux Etats-Unis, mais bien qu'elle ait les capacités d'une « intervention solide », comme l'explique le récent projet de doctrine pour la politique de sécurité de Javier Solana. Je ne souhaite pas que les Etats-Unis quittent l'Europe, mais je considère que l'Union européenne doit développer une plus grande capacité de défense, en partie pour se préparer au jour où les Américains retourneront chez eux. Je ne prétends pas que l'OTAN est morte, mais bien que le Pentagone, l'après-Kosovo et l'après-11 septembre ont prononcé sa mort à la suite de la nouvelle doctrine américaine qui veut que « la mission décide de la coalition ».

Vous semblez tout à fait satisfait du statu quo, en dépit des changements géopolitiques majeurs intervenus au cours de ces dernières années. L'Europe peut effectivement être la nouvelle femme d'ouvrage priée de faire le ménage après le passage des Etats-Unis, mais je pense que cela ne peut aboutir qu'à un désastre. L'Union européenne et les Etats-Unis doivent être conjointement impliqués dans des évaluations communes des menaces pour la sécurité et, lorsqu'une intervention est décidée - de préférence avec le mandat des Nations Unies -, ils doivent tous deux être impliqués dans toutes les étapes des opérations. Cela veut dire que les Etats-Unis doivent faire plus en matière de maintien de la paix et de reconstruction, tandis que l'Union européenne doit développer davantage de capacités haut de gamme. Ce que nous devons viser, c'est un nouveau partenariat transatlantique, basé non pas sur l'OTAN, mais sur des relations révisées entre l'Union européenne et les Etats-Unis couvrant la sécurité dans toutes ses dimensions. Cela n'est pas pour demain, mais devrait constituer un ferme objectif à moyen terme.

### ***L'Union européenne et les Etats-Unis doivent être conjointement impliqués dans des évaluations communes des menaces pour la sécurité***

Que possède l'OTAN que l'Union européenne doit encore acquérir? D'abord, une garantie de défense mutuelle. J'estime que cela devrait constituer une part fondamentale de la Constitution de l'Union européenne. Il est vrai qu'un article de ce type figure en bonne place dans le nouveau projet

de Constitution, mais sur base du volontariat, sans constituer une obligation. Deuxièmement, l'Union européenne doit développer ses propres capacités de commandement. Cela s'avère absolument nécessaire, comme l'ont démontré les préparatifs pour l'intervention au Congo, lorsqu'on a constaté que l'OTAN ne disposait d'aucun plan pour des interventions de ce type en Afrique.

Pourquoi une plus grande capacité de défense européenne devrait-elle engendrer conflits et concurrence avec les Etats-Unis? Washington exhorte depuis des années l'Union européenne à en faire davantage dans ce domaine. Si l'Union européenne peut prendre le relais de l'OTAN en Bosnie-Herzégovine l'année prochaine, cela suscitera la satisfaction générale.

Enfin, je ne relève aucun soutien politique de part et d'autre de l'Atlantique pour une intervention militaire dans aucune des régions que vous mentionnez - en Iran, en Tchétchénie, au Cachemire, etc.

Bien à vous,

*Fraser*

*Cher Fraser,*

Je constate avec intérêt l'adoucissement de votre position. Vous considérez désormais l'OTAN comme importante et non plus comme « morte » (ni que sa mort a été « prononcée »). Les Etats-Unis demeureront militairement actifs en Europe et à ses côtés, plutôt que de l'abandonner. L'évaluation des menaces doit se dérouler en coopération entre les Etats-Unis (et donc l'OTAN) et l'Union européenne, plutôt que s'effectuer de manière fondamentalement divergente. L'Union européenne n'a besoin que d'un pacte de défense mutuel et d'une certaine capacité de commandement plutôt que d'un « éventail complet » de capacités « complètes ». Les opérations devraient impliquer tant les Etats-Unis que l'Europe, mais tout cela ne sera pas atteint à court terme (« pas pour demain »).

Toutefois, même cette seconde solution plus conciliante - sur laquelle nous sommes largement d'accord - soulève certaines préoccupations importantes.

Premièrement, il nous faut être réaliste. Il serait naturellement fantastique que, comme vous le dites, l'Union européenne et les Etats-Unis, soient « impliqués dans toutes les étapes des opérations ». Nous pourrions faire la cuisine et laver la vaisselle ensemble - ainsi que décider conjointement du menu - au sein d'un ménage

***L'Europe, les Etats-Unis, l'Occident et le monde dans son ensemble sortiraient certainement grandis si chaque côté de l'Atlantique faisait ce qu'il est le plus capable de faire***

transatlantique harmonieux. Mais un mariage fonctionne rarement de la sorte. Pourquoi? Parce que, dans le monde réel, la capacité fiscale, l'héritage des dépenses passées, les processus institutionnels intérieurs et les valeurs politiques imposent des contraintes. Kagan a raison de considérer que chacune des deux parties s'est spécialisée et est heureuse de son choix. Des partenaires doivent se spécialiser, en particulier lorsque cuisiner ou laver la vaisselle coûte cent milliards de dollars.

Deuxièmement, je crains que les Européens ne gaspillent leurs maigres ressources politiques et budgétaires dans la mise en place d'une modeste force militaire de haute intensité dont (vous l'admettez vous-même) les Américains n'ont pas besoin et ne veulent pas et dont (je le déduis de votre silence) les scénarios plausibles d'utilisation autonome sont pratiquement ou totalement inexistantes. Un rôle militaire de l'Union européenne constituerait un excellent thème d'autosatisfaction politique - chacun peut être candidat au poste de « ministre des Affaires étrangères » de l'Union européenne - tout en assemblant une milice multinationale. Cela risque toutefois de mettre sur la touche le véritable avantage relatif européen, à savoir la puissance civile. Des progrès même modestes dans des tâches civiles plus difficiles - telles que le resserrement des liens avec la Turquie, l'adoption d'une plus grande souplesse de l'Union européenne face à la question palestinienne, la mise sur pied d'une force d'inspection multinationale

coercitive pour les armes de destruction massive ou la suppression des subventions à l'agriculture - contribueraient bien davantage à la paix et à la sécurité dans le monde.

Troisièmement, l'OTAN constitue un précieux instrument pour structurer la coopération transatlantique, plus souple et plus attrayant aux yeux des Etats-Unis que de l'Union européenne. Voici juste quatre ans, l'OTAN a joué un rôle essentiel en attirant l'attention des Etats-Unis sur le Kosovo. Dans la mesure où l'Union européenne a repris ce type de fonctions ou prétend l'avoir fait - même si elle ne possède pas (et ne possédera pas, aux termes de votre plan) le genre de capacités déployées au Kosovo -, cela pourrait servir d'excuse aux décideurs politiques américains pour être d'un avis contraire. Si l'on déplace l'OTAN, il faudra, tout simplement, la réinventer.

Quatrième et dernier point, renoncez, je vous en prie, à des métaphores incendiaires et trompeuses telles que « faire la cuisine » et « laver la vaisselle ». Les relations que je propose placeraient les Européens sur un pied d'égalité au niveau des initiatives et des apports. A tout le moins, les Européens pourraient utiliser leurs ressources supérieures en puissance civile pour faire preuve de davantage d'initiative en matière de mesures de prévention des crises avant les conflits, de sorte que les interventions militaires n'aient jamais lieu. Le déploiement d'une force d'inspection coercitive rassemblant les Nations Unies et les Européens six mois avant la guerre en Irak aurait, par exemple, bien plus incité les Etats-Unis à faire preuve de retenue que dix bataillons de troupes européennes de haute intensité.

Chose plus importante, les Etats-Unis prennent conscience qu'il est plus difficile de construire la paix que de faire la guerre et qu'ils sont fortement dépendants de la puissance civile supérieure de l'Europe - dans des domaines tels que les échanges commerciaux, l'aide, la surveillance, la légitimation multilatérale et le maintien de la paix - tant pour la prévention des crises avant les conflits que pour la reconstruction après ceux-ci. Ce qui influencera nécessairement leurs décisions en matière de guerre et de paix. La plupart des Américains (peut-être même au sein de l'administration Bush) en sont arrivés à la conclusion que les cuisiniers et les femmes d'ouvrage doivent prévoir ensemble le menu avant de passer à l'action, sinon la vaisselle ne sera jamais lavée. Ce genre de consultations antérieures aux conflits, bénéficiant d'un soutien mutuel, est davantage susceptible de se concrétiser si l'Europe se concentre sur son point fort - la puissance civile - dont les Etats-Unis sont véritablement dépendants. Or, cela sera plus susceptible de se passer si les délibérations militaires peuvent se dérouler au sein de l'OTAN, une organisation qui ne soulève pas d'objections, même de la part des conservateurs américains.

Enfin, du point de vue étroit de l'intégration européenne, le renforcement de la puissance civile (dans laquelle les Européens disposent d'une incontestable supériorité) contribuerait grandement à conférer un rôle moteur à l'Union européenne dans les délibérations transatlantiques, une chose à laquelle vous consacrez votre carrière et que, moi aussi, j'aimerais beaucoup voir se réaliser.

Sincèrement,

*Andy*

|||||  
*Cher Andy,*

Je pense que nous ne nous comprenons pas bien sur la question des délais. Je ne suggère pas que l'Union européenne développe un éventail complet de capacités dès demain, mais plutôt à moyen terme. Ce que de nombreux observateurs, en particulier américains, ne saisissent pas, ce sont les ambitions politiques fondamentales naissantes de l'Union. Celle-ci doit développer ces capacités pour plusieurs raisons: afin de jouer sur la scène mondiale un rôle à la mesure de sa puissance économique, afin de veiller à ses propres intérêts lorsque les Etats-Unis (ou l'OTAN) ne souhaitent pas s'impliquer et afin de réaliser des économies à long terme. Il n'est pas vrai que

les Etats-Unis s'opposent à ces démarches. Au contraire, ils les ont accueillies de manière positive lors des récents Sommets.

Le développement de capacités militaires plus importantes ne s'effectuerait pas aux dépens de l'expertise civile, domaine dans lequel je reconnais que l'Union européenne bénéficie incontestablement d'un sérieux avantage. Je considère d'ailleurs que les Etats-Unis devraient être plus actifs sur le front civil, car c'est là que réside la solution à long terme de nombreux différends. Mais l'Union européenne devrait être en mesure d'empêcher des atrocités telles que le pilonnage de Dubrovnik, être prête à étouffer les génocides dans l'œuf dans les pays africains et s'équiper pour soutenir sa diplomatie afin de faire face à des personnages tels que Slobodan Milosevic à l'aide d'une capacité militaire plus crédible. Une force militaire solide de l'Union européenne pourrait également jouer un rôle essentiel dans la supervision d'un accord de paix au Moyen-Orient.

Il est illusoire d'espérer qu'une «égalité au niveau des initiatives et des apports» puisse résulter de votre statu quo nouvelle mouture. Aux yeux de la plupart des Américains et sans nul doute de leurs dirigeants actuels, l'égalité ne peut résulter que d'une capacité militaire supérieure. Le statu quo qui semble rassembler vos suffrages implique que l'Union européenne soit en permanence l'obligée des Etats-Unis. Face à la désapprobation croissante et sans précédent suscitée par la politique étrangère américaine, une telle politique est inacceptable pour la grande majorité des Européens.

***Nous avons besoin d'une Alliance atlantique transformée, au sein de laquelle l'Union européenne et les Etats-Unis mettront sur la table des ressources civiles et militaires plus égales***

sur cette organisation. Mais les temps changent et nous avons besoin d'une Alliance atlantique transformée, au sein de laquelle l'Union européenne et les Etats-Unis mettront sur la table des ressources civiles et militaires plus égales. Il s'agit-là de la meilleure base possible pour un véritable partenariat.

Il est un fait que l'OTAN constitue une solution plus attrayante pour les Etats-Unis, car ils ont toujours eu la haute main

Bien à vous,

*Fraser*

*Cher Fraser,*

Tout au long de cet échange, j'ai cherché à apporter une certaine dose de réalisme, une prise de conscience des limites fiscales et politiques. L'Union européenne est-elle vraiment prête à allouer le personnel, l'argent et la technologie pour des capacités de style Kosovo ? Existe-t-il des scénarios réalistes pour leur déploiement ou, alors que les Balkans sont pacifiés, l'Union européenne livre-t-elle une guerre déjà gagnée ? L'OTAN peut-elle être un intermédiaire institutionnelle plus efficace pour une action conjointe que les relations entre l'Union européenne et les Etats-Unis ?

Les Etats-Unis ne respecteront-ils vraiment (comme vous le laissez entendre dans votre dernière réponse) les Européens que si ceux-ci disposent de capacités militaires suffisantes? Ou, au contraire, une remilitarisation européenne ne susciterait-elle pas l'apathie des Etats-Unis (en cas de réussite) ou leur mépris (en cas d'échec), voire, comme prophétisé, le retrait des troupes américaines? La poursuite du développement de l'avantage relatif de l'Union européenne en matière de « puissance civile » (dont ont réellement besoin les Etats-Unis) ne conduirait-elle pas à un renforcement de l'influence européenne? Etc.

Vous n'apportez de réponse à aucune de ces questions pragmatiques. Je suis troublé par le fait que vous semblez si prompt à privilégier le symbolisme sur la substance. Au mieux, une analyse politique qui ne tient pas compte des contraintes fiscales ou politiques est idéaliste. Au pire, elle encourage les efforts provinciaux visant à promouvoir les objectifs rhétoriques pour des gains politiques à court terme.

***Les Européens pourraient utiliser leurs ressources supérieures en puissance civile pour faire preuve de davantage d'initiative en matière de mesures de prévention des crises avant les conflits***

Et que peuvent être ces objectifs symboliques? Votre dernière lettre laisse supposer que la motivation première des Européens - et la véritable origine de leurs divergences avec les Américains - consiste à concrétiser ce que vous qualifiez d'« ambitions politiques fondamentales du processus d'intégration ». En d'autres termes,

la construction d'une force européenne - qu'elle soit ou non pratique et rentable - constitue une fin en soi, car elle encourage l'intégration européenne. Cette aspiration est assez courante parmi les responsables anciens et actuels de l'Union.

Je ne doute pas que l'Union européenne soit en mesure de parvenir à quelque chose qu'elle puisse qualifier d'armée, comme je n'ai jamais douté - en dépit de vos efforts pour étiqueter les Américains comme des euro-sceptiques - de sa capacité de parvenir au marché unique et à l'union monétaire. Ce dont je doute cependant, c'est que la militarisation de l'Union européenne constitue une politique avisée, bonne pour l'Europe, pour l'Occident et, surtout, pour les citoyens de pays comme l'Irak. Je conteste cette démarche, exactement comme la plupart des observateurs contestent le fait que le système monétaire «réussi» mais à centralisation rigide de l'Union européenne engendre une bonne politique macroéconomique pour l'Europe.

Il s'agit-là du point de divergence central entre nous. Je pense que les relations transatlantiques ne prospéreront que si les efforts pragmatiques pour parvenir à des fins concrètes triomphent sur les préjugés idéologiques quant aux moyens d'y parvenir: réflexe unilatéraliste de la part de certains Américains, réflexe multilatéraliste dans le chef de certains Européens. Je pense sincèrement que les Etats-Unis sont en train de devenir plus pragmatiques. Les décideurs politiques apprennent vite lorsque les enjeux sont considérables. Le sacrifice apparemment sans fin de centaines de vies et de milliards de dollars enseigne une certaine humilité, même aux néo-conservateurs les plus farouches. A cet égard, les changements intervenus aux Etats-Unis dans la rhétorique officielle et l'opinion publique au cours des trois derniers mois sont étonnants.

La question essentielle ne consiste dès lors pas à savoir si les Etats-Unis tireront un enseignement de l'Irak. Elle consiste à savoir si l'Europe - qui n'a guère investi en termes d'argent et de vies, ne ressent pas de menace imminente pour sa sécurité et dont l'opinion publique se préoccupe davantage de la manière que des résultats dans le traitement des affaires mondiales - en tirera des leçons. Elle devrait notamment apprendre que la politique symbolique - même si elle apporte une « euphorie passagère à l'Europe » - ne constitue pas le meilleur moyen de relever les graves défis mondiaux du XXI<sup>e</sup> siècle.

Sincèrement

*Andy*

22 \* La Turquie reconnaît la République de Macédoine sous son nom constitutionnel.

## LA PRÉEMPTION EST-ELLE UN OUTIL EFFICACE POUR LUTTER CONTRE LA PROLIFÉRATION DES ARMES DE DESTRUCTION MASSIVE ?



Max Boot

Max Boot est chargé de recherche (Olin) pour les études sur la sécurité nationale au Council on Foreign Relations à New York



Harald Müller

Harald Müller dirige le Peace Research Institute à Francfort



*Cher Harald,*

C'est pour moi un plaisir de débattre avec vous. La question du recours à la préemption pour arrêter la prolifération des armes de destruction massive (ADM) est assurément opportune, d'autant que le débat sur l'Irak gagne en virulence. Au moment où j'écris ces lignes, l'on n'a encore trouvé aucune preuve de l'existence de programmes d'ADM commandités par Saddam Hussein, à l'exception de deux remorques qui auraient pu servir de laboratoires mobiles pour des armes biologiques. Cela conduit naturellement beaucoup de personnes à laisser entendre que la guerre contre l'Irak était inutile et que la doctrine de la préemption est discréditée.

Ce n'est pas mon avis. Je pense que notre incapacité à trouver jusqu'à présent des ADM discrédite non pas la guerre préemptive, mais la politique des inspections que ses opposants ont présentée comme une alternative. Si nous ne parvenons pas à trouver des ADM dans un Irak libéré, selon quelle probabilité cent, voire même mille, inspecteurs auraient-ils pu le faire dans un pays encore contrôlé par un régime totalitaire ? Il est naturellement possible qu'il n'y ait rien à trouver, que Saddam ait véritablement détruit tous ses stocks d'ADM, mais également, ce qui est plus inquiétant, qu'il les ait fait sortir du pays. A mon avis toutefois, les stocks actuels ont moins d'importance que les possibilités de fabrication dont Saddam disposait et sa volonté d'utiliser ces armes. Dans ces deux domaines, c'était un personnage inquiétant. Nous savons qu'il a utilisé des gaz toxiques contre les Iraniens et les Kurdes. Nous savons qu'il a conservé des ADM alors qu'il était censé y avoir renoncé dans le cadre des résolutions des Nations Unies. Il ne fait aucun doute que, même s'il s'est débarrassé de ses stocks à la dernière minute, Saddam a conservé une infrastructure importante en mesure de produire des armes biologiques et chimiques à la demande. Et l'on sait qu'il cherchait à acquérir des armes nucléaires, bien que l'on ignore encore jusqu'à quel point il avait développé une démarche en ce sens.

Pour toutes ces raisons, je pense que le renversement de Saddam était justifié, non seulement d'un point de vue moral, mais également stratégique. Nous nous sommes débarrassés d'un criminel notoire, qui, s'il était resté au pouvoir, aurait sans aucun doute commis d'autres crimes, non seulement contre son peuple, mais également contre ses voisins. Nous avons tenté d'autres approches pour neutraliser Saddam, allant de la coopération (avant 1990) et de l'inspection des armes (1992-1998, 2003) à la dissuasion/l'endiguement (1991-2003). L'on peut faire valoir que les dernières inspections forcées, soutenues par la menace du recours à la force, ont bien endigué Saddam temporairement. C'est peut-être exact, mais il était pratiquement impossible pour le Royaume-Uni et les Etats-Unis de maintenir indéfiniment

des centaines de milliers de soldats aux frontières de l'Irak. La pression ne pouvait être maintenue de façon illimitée et Saddam aurait recommencé à défier la communauté internationale comme auparavant. Cette option n'est désormais plus à l'ordre du jour à la suite d'une action militaire décisive et je pense que le monde ne peut que se féliciter du renversement de ce dictateur. N'êtes-vous pas de cet avis ?

Il convient à présent de lutter contre d'autres régimes tyranniques qui acquièrent des armes de destruction massive, tels que l'Iran et la Corée du Nord. Une fois encore, nous sommes confrontés aux options habituelles : la négociation ou la préemption. Je penche en faveur de la préemption, mais au sens large et n'incluant pas seulement les options militaires mais aussi toutes sortes de pressions - diplomatiques, économiques et morales - pour modifier la nature de ces régimes. Je pense que le problème fondamental dans tous ces cas réside dans le type de régime et non dans la possession en tant que telle d'ADM. Le fait que des gouvernements démocratiques libéraux, comme ceux de la France ou d'Israël, détiennent des ADM ne constitue pas un réel problème. Le problème se pose lorsque des tyrans indifférents à l'opinion de leur peuple mettent la main sur des armes très puissantes.

Je n'ai pas l'impression que des régimes qui tyrannisent leur propre peuple soient enclins à se comporter de manière plus décente avec le monde extérieur. Les accords les intéressent pour autant qu'ils puissent les violer. La Corée du Nord constitue un parfait exemple à cet égard : Pyongyang a signé l'*Agreed Framework* en 1993, pour directement se lancer dans le développement d'armes nucléaires. Je pense qu'il n'y a rien que nous puissions offrir à Kim Jong Il pour lui faire renoncer à son programme.

***Le renversement de Saddam était justifié, non seulement d'un point de vue moral, mais également stratégique***

Par le passé, l'écrasante majorité des succès remportés en matière de non-prolifération l'a été par des changements de régime. Lorsque les gouvernements en place sont devenus plus libéraux,

comme au Brésil, en Argentine ou en Afrique du Sud, ils n'ont plus éprouvé le besoin de mener des programmes d'armes nucléaires. L'on peut faire valoir que leur renoncement à ces armes a découlé du Traité de non-prolifération nucléaire, mais je pense personnellement que celui-ci n'a été que secondaire ; l'important était la nature du régime.

Je pense donc que nous devrions avant tout aider les peuples de Corée du Nord, d'Iran et d'autres régimes despotiques à renverser leurs tyrans et à mettre en place des régimes plus fiables. La sécurité pour l'Occident réside dans la dissémination de la démocratie libérale, non dans la signature de nouveaux traités qui, comme le Traité de non-prolifération (TNP), ne sont pas respectés.

J'imagine que votre opinion est différente. J'attends impatiemment de poursuivre notre échange.

Bien à vous,

*Max*

*Cher Max,*

Merci pour votre aimable lettre. Il semble qu'un Américain néo-conservateur et qu'un Allemand épris de paix puissent s'accorder sur une chose vraiment fondamentale, à savoir que le recours à la force constitue la sanction ultime pour la prolifération d'armes de destruction massive. Je le dis depuis une douzaine d'années au moins et le Conseil de sécurité des Nations Unies a exprimé le même principe dans sa déclaration du 31 janvier 1992, qui définit la dissémination des ADM comme « une menace pour la paix et la sécurité », la formule même susceptible de déclencher des sanctions, dont une action militaire, dans le cadre de la Charte des Nations Unies.

Mais ma position s'écarte de la vôtre à partir de ce point. Le recours à la force doit être régi par le droit. En matière d'ADM, le droit international est d'ores et déjà abondant. Il inclut la Convention sur les armes chimiques et la Convention sur les armes biologiques, ainsi que le Traité de non-prolifération (TNP). Contrairement à ce que vous semblez croire, le TNP ne se résume pas à des mots vides de sens. Parmi les 36 pays qui ont sérieusement envisagé ou entamé des programmes d'armement nucléaire, la grande majorité l'a fait avant la négociation du TNP et, parmi les 25 pays qui ont arrêté ces activités, la grande majorité (21) l'a fait après que le TNP ait été proposé à signature. La majorité des pays ayant mis un terme à leur programme étaient des démocraties ou des pays en transition, mais il y a eu des pays autoritaires également, comme l'Égypte, l'Indonésie et la Yougoslavie, qui ont arrêté leurs recherches nucléaires à des fins militaires après l'établissement de la norme internationale. Le TNP a donc été une considérable réussite en persuadant de nombreux pays de renoncer à l'option militaire et il est exagéré d'affirmer que « tous les succès remportés en matière de non-prolifération l'ont été par des changements de régime ».

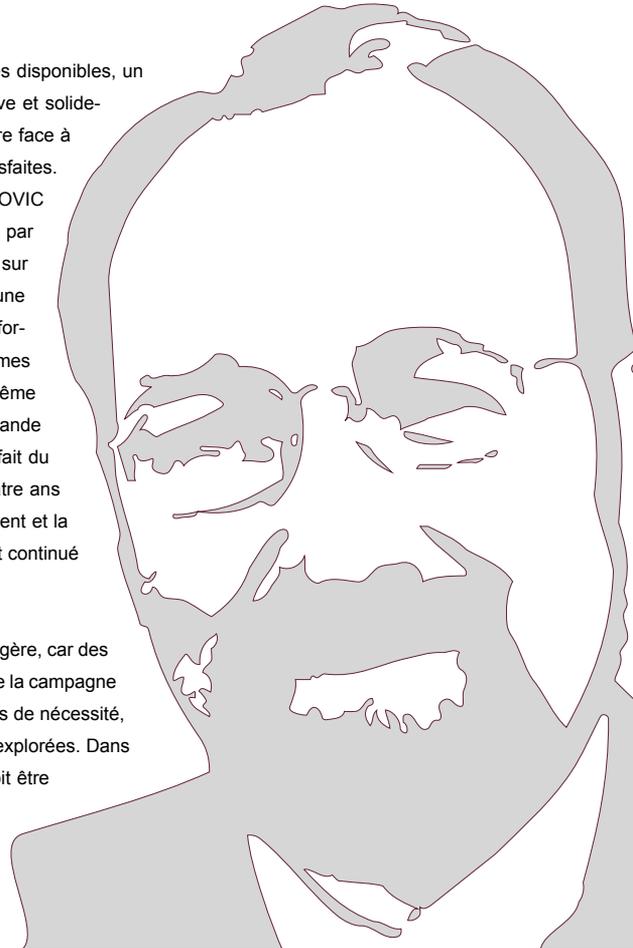
***La préemption en dehors de tout contexte légal reconnu suscite la peur, le ressentiment et la résistance, voire l'anarchie à laquelle elle est censée s'opposer***

Les normes légales et la contrainte ne doivent pas être considérées comme des politiques concurrentes, mais complémentaires. La contrainte doit servir à faire respecter les normes agréées, mais sur la base d'une procédure établie. La préemption en dehors de tout contexte légal reconnu suscite la peur, le ressentiment et la résistance, voire l'anarchie à laquelle elle est censée s'opposer.

La procédure établie exige la présentation adéquate des preuves disponibles, un débat approprié sur leur valeur et une prise de décision collective et solidement argumentée concernant la stratégie la plus à même de faire face à la menace. Dans le cas de l'Irak, ces exigences n'ont pas été satisfaites. Le processus de collecte et d'évaluation des preuves pas l'UNMOVIC a été interrompu. La présentation de preuves aux Nations Unies par le secrétaire d'Etat Colin Powell le 5 février était imprécise, basée sur des sources douteuses et n'a fait l'objet ni d'une discussion ni d'une analyse appropriées. Qui plus est, lorsque l'on considère les performances irakiennes lors de la guerre, l'absence d'utilisation d'armes chimiques ou biologiques, l'impossibilité à ce jour de trouver même des traces d'ADM, et encore moins de programmes ADM à grande échelle, il semble de plus en plus manifeste que l'UNMOVIC a fait du bon travail. Il apparaît d'ailleurs que même son absence de quatre ans n'a pas permis à l'Irak de relancer ses programmes. L'endiguement et la dissuasion ont donné de bons résultats et auraient probablement continué à le faire pendant un certain temps.

La décision de recourir à la guerre ne doit jamais être prise à la légère, car des civils innocents sont toujours tués, comme cela a été le cas lors de la campagne irakienne. Une telle décision ne doit, dès lors, être prise qu'en cas de nécessité, en dernier ressort, et lorsque toutes les autres solutions ont été explorées. Dans le cas de l'Irak, cela n'a pas été le cas. Une telle décision ne doit être laissée au gouvernement d'aucun pays, quel qu'il soit.

Le monde constitue un mélange de cultures et de systèmes de gouvernement pour lesquels la règle démocratique est préférable. Citoyen d'un pays qui a connu deux dictatures au



siècle dernier, je considère avoir eu de la chance de ne pas avoir été embrigadé dans les jeunesses hitlériennes ou leur alternative communiste. J'estime cependant que le recours à la préemption dans le seul but de renverser un régime établit des priorités erronées. La dissuasion peut agir efficacement sur les dictateurs. Le plus grand triomphe démocratique de l'histoire, à savoir la fin de la Guerre froide, a d'ailleurs été remporté à force de patience, de persévérance et d'une prudente combinaison d'endiguement, de dissuasion et de détente.

Le recours à la force doit être réservé à l'autodéfense, à la prévention de génocide et à la préemption d'une menace mortelle claire et imminente qui ne peut être écartée autrement. La politique de l'Occident devrait donc consister à modeler et étendre patiemment le droit international et à rassembler les forces nécessaires à son respect, si nécessaire. La primauté du droit constitue l'une des grandes forces de la démocratie et génère l'environnement international le mieux à même d'assurer sa dissémination.

Une dernière remarque. Je suis heureux que Saddam Hussein ne soit plus au pouvoir. Je suis également heureux que l'Empire soviétique se soit désintégré et j'aurais préféré sa disparition plus précoce. Je suis néanmoins tout aussi heureux que le gouvernement américain n'ait pas choisi de suivre l'avis du général Curtis LeMay, chef du *Strategic Air Command* dans les années 1950, qui recommandait de lancer une attaque préemptive contre l'Union soviétique avant le développement par celle-ci de la capacité de détruire les Etats-Unis à l'aide d'armes nucléaires. Si cet avis avait été suivi, j'aurais peut-être été l'une des innocentes victimes de la guerre qui en aurait résulté.

Sincèrement,

*Harald*

|||||

*Cher Harald,*

Je suis heureux de constater que nous sommes d'accord en principe sur l'importance de recourir à la force pour faire appliquer le droit international. Je vous rejoins pour considérer que : « Les normes légales et la contrainte ne doivent pas être considérées comme des politiques concurrentes, mais complémentaires. » Ce qui me préoccupe, c'est que - à l'instar d'autres Européens - vous ne trouverez jamais un cas pratique dans lequel vous conclurez que toutes les voies diplomatiques ont été explorées.

« Dans le cas de l'Irak », écrivez-vous, « ces exigences n'ont pas été satisfaites. » En êtes-vous bien sûr ? Qu'en est-il de la violation par Saddam Hussein de dix-sept résolutions des Nations Unies ? Qu'en est-il du fait que Hans Blix et les inspecteurs de l'ONU aient, à de nombreuses reprises, signalé que l'Irak refusait de fournir la totale coopération exigée par la résolution 1441 ? Saddam Hussein était l'un des pires dictateurs que le monde ait connus, avec, à son actif, une longue liste de méfaits allant du génocide à l'invasion des pays voisins, en passant par la violation des lois internationales. Si l'action militaire n'était pas justifiée dans ce cas, il est difficile d'imaginer quand elle pourrait l'être.

***La sécurité pour l'Occident réside dans la dissémination de la démocratie libérale, non dans la signature de nouveaux traités comme le TNP***

L'impossibilité de trouver des ADM jusqu'à présent renforce encore mon argumentation. Elle signifie que les inspecteurs en armements n'auraient jamais pu trouver les stocks d'ADM de Saddam (dont l'existence était

reconnue par tous les services de renseignement occidentaux, dont ceux de l'Allemagne). Aurait-il donc fallu lui donner un chèque en blanc et lui permettre de disposer de la capacité de produire davantage d'ADM

à l'avenir et, probablement, d'acquérir des armes nucléaires? (Tout en lui permettant de violer, brutaliser et assassiner des milliers de ses propres citoyens!). Fort heureusement, ce danger a désormais été écarté par l'action militaire anglo-américaine.

Je suis heureux que vous invoquiez l'exemple de votre propre pays ravagé par le nazisme et le communisme. Cela constitue, à mes yeux, le plus parfait exemple au monde plaidant contre la dissuasion et en faveur du changement de régime. L'Occident a tenté de dissuader Hitler dans les années 1930... et il a échoué. Avec, pour résultat, la mort de six millions de juifs et la pire guerre de l'histoire. L'Occident a essayé de dissuader l'Union soviétique après la Seconde Guerre mondiale et y est parvenu. Mais à un prix considérable. Sans compter les millions de morts des guerres résultant des agressions soviétiques (Corée, Viêt-Nam, Afghanistan, etc.), n'oublions pas que les citoyens d'Allemagne de l'Est et d'Europe de l'Est ont subi l'oppression totalitaire durant plus de quarante ans. Est-ce vraiment là votre solution optimale ?

Je reconnais que nous n'avions pas vraiment le choix dans le cas de l'Union soviétique. Elle était si puissante que la préemption ne constituait pas une option, sauf dans le sens non militaire, puisque nous avons utilisé tous les moyens en notre pouvoir pour miner l'Empire soviétique de l'intérieur (en soutenant des mouvements tels que Solidarité et des dissidents tels qu'Andrei Sakharov). Attaquer l'Union soviétique, comme le général LeMay le recommandait, aurait été de la folie. Mais tel n'est pas le cas lorsqu'il s'agit d'attaquer un régime maléfique - et beaucoup plus faible - tel que celui de Saddam Hussein en Irak. Dans ce cas, nous avons apporté la liberté à plus de vingt millions de gens, pour un coût relativement réduit en vies humaines dans les deux camps.

La guerre ne constitue pas toujours la plus mauvaise option, car vivre avec des dictatures totalitaires agressives est souvent pire. Je pense que la France et le Royaume-Uni auraient mieux fait de mener une guerre préventive contre l'Allemagne d'Hitler dans les années 1930 au lieu d'attendre d'être attaqués. Pas vous ?

Bien à vous,

*Max*

*Cher Max,*

Vous pensez donc que les Européens ne partiront jamais en guerre pour faire respecter le droit international? C'est étrange, j'avais pourtant l'impression que les forces spéciales allemandes s'étaient déployées aux côtés des Américains et des Britanniques en Afghanistan et que la France était le principal pays contributeur à la campagne aérienne afghane après les Etats-Unis.

Mais passons. J'estime fort peu convaincante votre affirmation suivant laquelle l'absence d'ADM en Irak prouve la futilité du processus d'inspection. A ce jour, Washington a fourni trois explications à l'absence de découverte d'ADM : (a) l'Irak a détruit les armes immédiatement avant la guerre, (b) l'Irak a transféré les armes à l'étranger et (c) les ADM

ont été pillées. Aucune n'est convaincante et la dernière constitue un constat d'échec, si l'objectif consistait à empêcher les ADM irakiennes de tomber entre les mains de terroristes. Qui plus est, la multiplicité des explications n'est pas faite pour renforcer la crédibilité américaine la prochaine fois que Washington tentera de se faire la championne de la préemption.

**Le recours à la force doit être réservé à l'autodéfense, à la prévention de génocide et à la préemption d'une menace mortelle claire et imminente**

Il existe une autre possibilité, à savoir que l'Irak ne possédait pas d'ADM à proprement parler, ni les moyens d'en produire en quantités importantes. La plupart des informations relatives au programme largement évoqué d'armes biologiques de l'Irak

provenaient du transfuge irakien Kemal Hussein, réfugié en Jordanie en 1995. Un autre Hussein, dont on n'a étrangement pas beaucoup parlé, prétend, pour sa part, que l'Irak a arrêté de produire de telles armes en 1991 et qu'il les a détruites avant le début du travail de l'UNSCOM. Nous n'en sommes pas sûrs, mais cela pourrait fort bien être la vérité.

Qu'ont révélé les inspections renforcées? Les inspecteurs ont trouvé quelques coquilles vides d'obus destinées à accueillir des agents chimiques et ils ont supervisé la destruction des missiles Al Samoud. Le niveau de coopération laissait à désirer, mais ils ont signalé qu'il s'améliorait au fur et à mesure de la poursuite des inspections. Avec davantage de questions, d'inspections rapides et opportunes et d'efforts des services de renseignement occidentaux, les inspecteurs auraient, avec le temps, trouvé d'autres débris des anciens programmes et, très probablement, des traces d'efforts majeurs de reconstitution, si tant est qu'il y en ait eu. Qui plus est, l'UNMOVIC aurait pu être suivi par un régime de supervision permanent à long terme, accompagné de sanctions intelligentes. De tels instruments, associés à la menace d'une action militaire en cas d'infraction, auraient probablement jugulé les velléités de l'Irak dans un avenir prévisible.

Ce qui me préoccupe à la lecture de vos arguments est ce que je considère comme une attitude cavalière face à la guerre. La guerre coûte des vies innocentes. Telle est sa nature, quels que soient les efforts pour minimiser les pertes civiles. La décision de partir en guerre ne doit pas être prise en se basant simplement sur la certitude de la victoire. Elle doit plutôt présenter pour base la claire évidence qu'elle est inévitable, l'espoir fondé que le nombre de victimes sera moindre que si la guerre n'avait pas été menée et la probabilité raisonnable que la situation après la guerre ne sera pas pire qu'elle l'était auparavant (ce qui n'était absolument pas le cas en 1938!). Je ne suis toujours pas convaincu que la guerre était inévitable dans le cas de l'Irak. Les débats demeurent ouverts en ce qui concerne les deux autres critères, mais j'espère de tout cœur qu'avec de l'aide, le peuple irakien pourra reconstruire son pays. Ceci étant, il n'est pas facile d'imposer la démocratie de l'extérieur. Les conditions varient de pays à pays et les expériences de l'Allemagne et du Japon après la Deuxième Guerre mondiale ne constituent pas nécessairement des modèles à appliquer ailleurs. Seul le temps le dira.

Un dernier point. Nous ne parlons pas ici de *préemption* (agir pour devancer une attaque imminente), mais bien de *prévention*, c'est-à-dire de la destruction d'un risque avant qu'il ne se transforme en une menace qui pourrait déboucher sur une attaque. Jusqu'à tout récemment encore, les juristes internationaux étaient d'accord pour considérer la prévention comme manifestement illégale.

Sincèrement,

*Harald*

*Cher Harald,*

Je pense que, pour ce qui concerne les ADM irakiennes, il faut nous résoudre à entériner notre désaccord. Je note simplement en passant que le gouvernement américain n'était pas le seul à être convaincu que Saddam disposait d'ADM, mais qu'il en allait de même de tous les autres gouvernements, notamment européens, menant des opérations de renseignement en Irak. Ce qui justifie la présence des inspecteurs de l'ONU.

Je m'insurge également contre la notion d'un régime d'inspection « à long terme », car je ne vois vraiment pas pourquoi Saddam n'aurait pas cessé de coopérer avec les inspecteurs comme il l'a fait en 1998. La France et l'Allemagne se seraient-elles portées volontaires pour attaquer l'Irak s'il l'avait fait ? Tel n'a pas été le cas en 1998.

Ce qui me perturbe vraiment toutefois, c'est votre attitude cavalière envers les régimes totalitaires. Vous écrivez : « La guerre coûte des vies innocentes. » Or, les régimes perversifs le font également. Au cours du XX<sup>e</sup> siècle, les régimes totalitaires ont d'ailleurs probablement coûté plus

de vies humaines que les guerres. Si l'on y ajoute le nombre de morts provoquées par Hitler, Staline, Mao, Pol Pot et, mais oui, Saddam Hussein, cela fait plus de cent millions de morts. La contribution personnelle de Saddam est relativement modeste en la matière : quelques centaines de milliers de victimes. Mais la guerre qui l'a renversé n'a entraîné que quelques milliers de pertes civiles. Il est certain que cette guerre a sauvé de nombreuses vies irakiennes.

Et les débats ne sont pas ouverts quant à savoir si l'Irak est mieux loti sans Saddam. Même si l'Irak ne devient pas une démocratie parfaite, ce n'est déjà plus un pays où le viol des femmes et la torture des enfants constituent un instrument politique. Tout calcul moral raisonnable justifie amplement la guerre en Irak.

Quant à votre dernier argument, je ne tiens guère compte des juristes internationaux, ni de leurs déclarations. Si je le faisais, j'attendrais toujours l'application du Pacte Kellogg-Briand de 1928 (qui mettait hors-la-loi la guerre en tant qu'instrument de politique nationale). Je place ma confiance dans la puissance américaine, qui a délivré l'Europe et l'Asie du mal au XX<sup>e</sup> siècle et qui fait aujourd'hui de même au Moyen-Orient. Ce n'est pas « le droit international » qui a remporté la Deuxième Guerre mondiale, mais bien l'Amérique et ses alliés.

Bien à vous,

*Max*

*Cher Max,*

Des situations peuvent se présenter où nous devons prendre les armes pour nous défendre contre la menace des ADM. Cela aurait, par exemple, été le cas si le Conseil de sécurité des Nations Unies avait constaté une violation patente de la résolution 1441 par Saddam ou cela le serait pour éviter un génocide par des dictateurs impitoyables. Mon attitude n'est en rien cavalière à cet égard. Mais les pays puissants ne peuvent avoir le monopole des décisions d'une telle importance. Des procédures légales suffisantes sont à la disposition de la communauté internationale en la matière. Leur utilisation a d'ailleurs permis aux Nations Unies d'élaborer de nouveaux principes d'intervention humanitaire dans les années 1990 et d'établir, en 1998, la norme suivant laquelle les gouvernements hôtes sont responsables du terrorisme transnational sur leur territoire. C'est dans ce cadre que, en 2001, le Conseil de sécurité des Nations Unies a conféré le droit à l'autodéfense aux Etats attaqués par des terroristes contre les Etats qui les abritent. Par la suite, aux termes de

la résolution 1441, le Conseil de sécurité a entamé une approche prometteuse de lutte contre la menace des ADM, approche qui n'a pas eu le temps de se développer.

***La décision de partir en guerre ne doit pas être prise en se basant simplement sur la certitude de la victoire***

Vous placez votre confiance dans la puissance américaine parce que vous pensez - comme votre gouvernement - que l'Amérique a (toujours ?) raison. En dehors des Etats-Unis toutefois, les gens ont de plus en plus l'impression que Washington pense désormais être infaillible et qu'elle ne ressent aucun besoin de tenir compte de l'avis des autres, à moins qu'ils ne fassent écho à la politique américaine. Qui plus est, tout le monde ne considère pas que Washington a l'apanage de la sagesse. L'édification de la paix en Irak par les Etats-Unis révèle, par exemple, une fâcheuse tendance à accumuler les erreurs. C'est pour cette raison que je crains que les débats *demeurent* ouverts.

Le monde devient de plus en plus petit. Il en résulte que les conséquences des décisions prises par Washington nous concernent tous et qu'il est extrêmement frustrant qu'elles soient prises en dehors des procédures légales internationales. Des décisions qui affectent les gens, mais pour lesquelles ils n'ont pas leur mot à dire, suscitent le ressentiment, la résistance et, en fin de compte, la violence.

Au XVIII<sup>e</sup> siècle, le roi George III d'Angleterre décida de taxer ses sujets sur un autre continent. Il pensait avoir de bonnes raisons de mener une telle politique car la protection de ces gens contre les « sauvages » lui occasionnait des frais. Ces taxes suscitèrent toutefois le grave mécontentement des sujets concernés, car ceux-ci n'avaient jamais été consultés sur cette décision, mais étaient gravement affectés par ses conséquences. Les Américains savent mieux que personne les conséquences engendrées par la colère des sujets de George III.

Sincèrement,

*Harald*

Pour plus d'informations sur le Council on Foreign Relations, visitez [www.cfr.org](http://www.cfr.org), et sur le Peace Research Institute à Francfort, visitez [www.hsfk.de](http://www.hsfk.de)

# QUEL RÔLE MONDIAL L'OTAN PEUT-ELLE ET DOIT-ELLE JOUER ?



Steve Larrabee

Steve Larrabee est cadre chez RAND, à Washington, et titulaire de la chaire de sécurité européenne de la RAND Corporation

François Heisbourg dirige la Fondation pour la recherche stratégique, dont le siège est à Paris



François  
Heisbourg

*Cher François,*

En entrant dans le XXI<sup>e</sup> siècle, l'OTAN est confrontée à une nouvelle série de défis stratégiques tout à fait différents de ceux qu'elle a dû affronter dans le passé. J'apprécie l'occasion qui m'est offerte d'aborder cette question avec vous et j'espère que notre discussion contribuera à clarifier la question de savoir comment relever au mieux ces nouveaux défis.

Depuis quelques années, l'OTAN commence à s'écarter de la prépondérance qu'elle accordait à l'origine à l'Europe et à prendre conscience que les menaces auxquelles l'Alliance est confrontée sont plus diversifiées et plus géographiquement distantes qu'à l'époque de la Guerre froide. Cette évolution a été explicitement reconnue lors du Sommet de Prague, en novembre dernier. Le communiqué qui a marqué la fin du Sommet souligne que l'OTAN doit pouvoir disposer de la capacité d'aligner des forces capables d'être acheminées rapidement en n'importe quel endroit nécessaire et de soutenir des opérations sur de grandes distances, y compris dans un environnement où elles sont susceptibles d'affronter des armes biologiques, chimiques et nucléaires.

Ce changement met principalement un terme au débat « hors zone » qui a fait rage au sein de l'Alliance au cours des dernières années. Certains s'opposent cependant à ce qu'ils considèrent comme une tentative de « mondialiser » l'OTAN. Ils font valoir que l'Alliance doit demeurer centrée sur les menaces dans la zone européenne et sa périphérie. Un tel point de vue est, à mon avis, aussi anachronique qu'erroné. Il ne tient en effet pas compte de l'ampleur suivant laquelle ont évolué la nature et la localisation des défis auxquels l'Europe et les Etats-Unis sont confrontés depuis la fin de la Guerre froide et, en particulier, depuis les attaques terroristes du 11 septembre 2001.

Actuellement, les principales menaces pour la sécurité de l'Occident ne se situent plus en Europe, mais au-delà de ses frontières. Elles ne résident plus dans la menace d'une invasion soviétique ou l'instabilité des Balkans, mais dans les armes de destruction massive, le terrorisme et les Etats « faillis » qui peuvent être tentés d'utiliser de telles armes ou de les transmettre à des terroristes. Si l'OTAN veut conserver sa pertinence et le soutien des opinions publiques occidentales, elle doit être capable de relever ces menaces et défis nouveaux.

Le Sommet de Prague marque un bon départ dans cette direction. L'Engagement des capacités de Prague et la création de la Force de réaction de l'OTAN (NRF) permettront à l'Alliance de mieux faire face à ces nouvelles menaces.

Ces initiatives représentent la meilleure chance - et peut-être la dernière - de réduire les divergences en matière de priorités stratégiques et de capacités militaires entre l'Europe et les Etats-Unis, divergences qui ne cessent de s'accroître depuis une décennie.

***A moins d'un rétrécissement du fossé des capacités, les forces européennes et américaines éprouveront de plus en plus de difficultés à fonctionner ensemble avec efficacité***

A moins d'un rétrécissement du fossé des capacités, les forces européennes et américaines éprouveront de plus en plus de difficultés à fonctionner ensemble avec efficacité afin de relever les nouveaux défis, en particulier en dehors de l'Europe. Cela aura deux conséquences, toutes

deux négatives. En premier lieu, la tendance déjà évidente des Etats-Unis à agir unilatéralement sera renforcée. Si les forces européennes et américaines ne peuvent opérer conjointement, les Etats-Unis n'auront d'autre choix que d'agir seuls et les Alliés européens en seront réduits à fournir des forces symboliques. Deuxièmement, l'aptitude de l'Europe à influencer les décisions et la politique américaines diminuera encore, ce qui engendrera une frustration et un ressentiment croissants de la part d'une Europe de moins en moins capable d'affecter des décisions ayant des conséquences pour sa propre sécurité. Ces deux développements auraient un impact débilissant sur les relations transatlantiques et sur l'aptitude de l'Europe et des Etats-Unis à affronter collectivement les menaces et défis nouveaux auxquels ils sont confrontés aujourd'hui.

Le véritable test consistera à voir si les engagements souscrits à Prague auront véritablement des suites. Cela exigera de nombreux Alliés européens une réorientation de leurs priorités en matière d'investissements de défense. Une trop grande partie des forces de la plupart d'entre eux est toujours orientée vers des missions Guerre froide. Pour relever les nouveaux défis, ces pays ont besoin de forces plus petites et plus légères, qui peuvent être soutenues pendant de longues périodes loin de leurs bases.

Certains Européens redoutent que la NRF affaiblisse ou mine la Force de réaction rapide de l'Union européenne. Je ne vois pas pourquoi cela devrait être le cas. Les deux forces ont des finalités totalement différentes. La NRF constitue essentiellement une force de frappe destinée à des opérations de combat de haute intensité en dehors de l'Europe, tandis que la Force de réaction rapide de l'Union européenne est essentiellement conçue pour des opérations de paix et de stabilité dans et au pourtour de l'Europe. Ces deux forces sont donc complémentaires plutôt qu'antagonistes.

En raison de la difficulté de parvenir à un consensus sur la manière et le moment d'utiliser la force pour faire face à ces nouvelles menaces, la plupart des opérations non européennes sont susceptibles d'être conduites par des « coalitions de volontaires » plutôt que par l'OTAN en tant qu'organisation. Mais les forces européennes et américaines seront mieux à même d'opérer conjointement si elles se sont entraînées ensemble et possèdent des doctrines et procédures similaires. A cet égard, la NRF et l'Engagement des capacités de Prague devraient contribuer au renforcement de la coopération. Qui plus est, comme l'illustrent les récents développements en Afghanistan, l'OTAN en tant qu'organisation, est susceptible de jouer un rôle de plus en plus important dans les opérations de stabilité faisant suite aux conflits, dans des régions en dehors de l'Europe.

J'attends impatiemment votre réponse pour poursuivre notre débat.

Bien à vous,

*Steve*

## *Cher Steve,*

L'OTAN est confrontée à deux défis stratégiques fondamentaux. Le premier est directement lié à la série de contingences militaires en constante évolution à laquelle les Alliés sont confrontés depuis la fin de la Guerre froide. La seconde concerne le désengagement croissant des Etats-Unis.

La guerre du Golfe, la campagne aérienne du Kosovo et l'opération *Enduring Freedom* en et à la périphérie de l'Afghanistan ne se ressemblent guère, que ce soit en termes d'ennemi ou de la manière suivant laquelle ces campagnes ont été menées. L'affirmation à la fois lapidaire et précise de Rumsfeld/Wolfowitz résume le mieux la situation : « C'est la mission qui détermine la coalition. »

Cela a un effet paradoxal sur l'OTAN. D'une part, l'accent mis sur les contingences européennes perd son sens. Cela est particulièrement vrai depuis que la situation en ex-Yougoslavie s'est en grande partie apaisée à la suite des interventions de l'OTAN en 1995 et 1999. D'autre part, une approche « uniforme » n'est plus appropriée. A cet égard, la création de la Force de réaction (NRF) de l'OTAN repose, à mes yeux, sur un postulat stratégique erroné que l'on pourrait résumer par : « C'est la coalition qui détermine la mission. » Dans la réalité, chaque contingence impliquera une série différente d'acteurs politiques et militaires. L'on n'envoie par exemple pas les mêmes personnes pour répondre à une crise en Côte d'Ivoire ou en Irak, en sachant, par ailleurs, que l'OTAN n'a pas été invitée à participer aux opérations dans l'un ou l'autre cas, pas plus qu'elle ne l'a été pour les opérations *Enduring Freedom* ou *Desert Storm*.

Comme vous, je ne considère pas que la NRF soit en concurrence avec la Force de réaction rapide européenne. Le principe du double chapeau peut très bien fonctionner ici, comme c'est le cas pour d'autres forces militaires telles que l'Eurocorps. Je doute cependant qu'une force regroupant vingt-six pays, avec une rotation du composant permanent, soit, en pratique, capable de répondre de la manière que l'on attend d'elle. L'inertie politique et la réalité militaire y veilleront. Lorsque les nationaux européens et américains doivent être évacués en 48 heures d'un lieu comme Bouaké en Côte d'Ivoire, l'on ne convoque pas une réunion de vingt-six pays pour ordonner à celui qui forme à ce moment le composant permanent de la NRF d'assumer la mission. Je n'insulte ni la Norvège, ni la Hongrie, ni - d'ailleurs - aucun membre de l'OTAN en considérant que la capacité de réponse de la plupart d'entre eux n'est pas optimisée pour des opérations en Afrique sub-saharienne. Dans la pratique, dans le cas d'une urgence de style NRF, deux ou trois pays ayant la volonté politique et la capacité militaire envoient des forces ayant certaines connaissances et une certaine expérience du terrain. C'est pourquoi ce sont des forces françaises et américaines qui ont procédé à l'intervention humanitaire de Bouaké en septembre dernier.

Aux termes de ce nouveau concept stratégique, l'OTAN a un rôle majeur à jouer en rendant possible la formation de coalitions constructives. En tant qu'instigatrice d'interopérabilité, l'Alliance est absolument indispensable à cet égard. Si la NRF doit jouer un rôle utile, elle le fera, d'ailleurs, en raison de sa fonction de catalyseur pour l'amélioration de l'interopérabilité parmi les « premiers répondants militaires », pour emprunter une expression issue du jargon de la lutte contre le terrorisme.



**Aux termes de ce nouveau concept stratégique, l'OTAN a un rôle majeur à jouer en rendant possible la formation de coalitions constructives**

En la matière, le second défi de base pour l'OTAN acquiert une pertinence certaine, comme en témoigne le désengagement croissant des Etats-Unis face à l'Alliance. Cela se justifie, naturellement, par un certain nombre de bonnes raisons, incluant la fin de la Guerre froide et donc

la fin de l'importance de l'Europe en tant que théâtre d'opérations ; par la nature de plus en plus autonome des commandements américains de théâtre, dont la plupart - PACCOM, CENTCOM, NORTHCOM, SOUTHCOM - ne sont pas habitués aux procédures, standards et normes de l'OTAN ; et, bien sûr, par le fossé des capacités croissant entre l'Europe et les Etats-Unis, avec son impact de plus en plus important sur l'aptitude des militaires européens à maintenir pleinement le contact avec leurs homologues américains.

Alors que 92 pour cent environ de la structure de forces américaine se situe en dehors de l'OTAN, que pourrait représenter à l'avenir l'interopérabilité de l'Alliance ? Dans la pratique, elle est appelée à concerner de plus en plus les seules forces européennes. La création d'un commandement de transition appelé à remplacer le SACLANT pourrait contribuer à réduire le fossé de l'interopérabilité. Il ne sera toutefois pas facile de conférer une pertinence à l'interopérabilité de l'OTAN pour les commandements de théâtre non européens des Etats-Unis, comme le prouvent certaines des difficultés rencontrées au cours de l'opération *Enduring Freedom*.

L'Europe pour sa part doit assumer les responsabilités qui lui incombent, sous la forme de dépenses de défense améliorées et plus élevées, notamment dans les domaines qui concernent la projection de forces et la guerre en réseau. Rien cependant ne permet de penser que des efforts suffisants sont consentis en ce sens. Pas plus que l'évaluation des performances impliquées par l'Initiative des capacités de défense (DCI) ni le lancement de la politique de défense de l'Union européenne ne laissent supposer un changement substantiel à cet égard.

Cordialement,

*François*

*Cher François,*

Je considère, moi aussi, qu'au sein du nouvel environnement stratégique, mettre l'accent sur les contingences européennes n'a aucun sens. Je pense, tout comme vous, qu'une approche « uniforme » n'est pas appropriée. Comme vous le soulignez, dans la réalité, chaque contingence militaire impliquera une série différente d'acteurs politiques et militaires.

Il est vrai enfin que, dans le cas d'une contingence de type Bouaké (la rapide évacuation de citoyens de pays membres de l'OTAN), la NRF ne présente guère d'intérêt. Cela ne signifie cependant pas que la NRF ne se justifie pas, comme vous le laissez entendre. La NRF n'est pas conçue pour des contingences de type Bouaké. Elle est conçue pour constituer une force de frappe pour des *contingences de combat très exigeantes* loin du territoire de l'OTAN. Pour les contingences de moindre gravité, comme Bouaké, d'autres solutions seront requises. L'OTAN doit cependant être capable de faire face à des scénarios plus contraignants. Or, pour ceux-ci, la NRF a un sens et peut contribuer à promouvoir l'interopérabilité, ce qui constitue une exigence essentielle si l'on veut que les forces européennes et américaines soient capables d'opérer ensemble au sein d'une coalition et de relever la plupart des nouvelles menaces auxquelles elles seront confrontées à l'avenir.

Pour ce qui concerne le second défi, vous avez raison. Il existe un danger de désengagement des Etats-Unis par rapport à l'OTAN, mais pas tellement pour les raisons que vous citez. Le véritable moteur du désengagement des

Etats-Unis réside dans le fossé des capacités entre les forces européennes et américaines. Si les membres européens de l'Alliance ne restructurent pas leurs forces pour renoncer à leur dispositif de type Guerre froide et acquérir des capacités plus expéditionnaires, le fossé des capacités s'élargira et les forces européennes et américaines ne seront pas capables d'opérer efficacement de concert au sein d'une coalition. Les Européens doivent dépenser davantage - et différemment - que par le passé. Le problème, comme vous le faites remarquer, c'est qu'ils ne le font pas dans une mesure suffisante. Si cela ne change pas, les Etats-Unis n'auront d'autre choix que d'opérer seuls, qu'ils le veuillent ou non.

Il est un fait que ces mêmes Etats-Unis ont également une part de responsabilités. Certaines des positions initiales adoptées par l'administration Bush - portant sur le protocole de Kyoto, la dénonciation du traité ABM et le Tribunal pénal international - ont donné l'impression que les Etats-Unis ne sont guère intéressés par l'opinion de leurs Alliés et qu'ils souhaitent se désengager de l'OTAN. La décision de l'administration Bush de mettre l'OTAN sur la touche lors de la crise en Afghanistan a renforcé l'impression que l'Alliance est ramenée à un rôle de coordination de la politique de défense et de sécurité transatlantique.

### ***La NRF constitue une force de frappe destinée à des opérations de combat de haute intensité loin du territoire de l'OTAN***

Mais l'administration Bush tire également les enseignements de ses erreurs. La NRF et l'Engagement des capacités de Prague - deux initiatives américaines - sont conçus pour rendre l'OTAN mieux à même de relever les nouvelles menaces et pour contrebalancer l'impression que les Etats-Unis minimisent le rôle de l'OTAN dans leur planification stratégique. Depuis Prague, l'administration Bush cherche à conférer un plus grand rôle à l'Alliance en Afghanistan et en Irak, si une action militaire doit intervenir dans ce pays. Paradoxalement cependant, alors que les Etats-Unis cherchent à transformer l'OTAN et à l'adapter à une ère nouvelle, certains des Européens qui ont le plus critiqué l'administration américaine pour avoir court-circuité l'Alliance lors de la crise d'Afghanistan bloquent à présent les efforts visant à conférer de plus grandes responsabilités à l'OTAN en Afghanistan et en Irak. Cette tactique constitue une vue à court terme et ne fait qu'entraver la transformation nécessaire pour permettre à l'OTAN de jouer un rôle plus important face aux nouvelles menaces.

Bien à vous,

*Steve*

*Cher Steve,*

Il est un fait que la NRF est conçue pour des contingences qui dépassent les simples évacuations de type Bouaké, mais, comme je l'ai laissé entendre, je pense que cette force peut également intervenir pour des opérations de plus grande ampleur, comme, par exemple, si une opération d'évacuation d'urgence des quelque 20 000 nationaux étrangers résidant à Abidjan devait être organisée dans des conditions hostiles. Comment la NRF se définirait-elle alors militairement par rapport à la forme que l'on projette de lui donner actuellement ? La NRF ne serait pas l'hybride envisagé pour l'instant - s'agit-il d'une « force permanente non permanente » ou d'une « force non permanente permanente » ? -, mais une force de circonstance, dont seules les fonctions de haut commandement auraient une nature permanente.

Ce que vous dites du fossé des capacités entre l'Europe et les Etats-Unis est tout à fait exact, mais j'aimerais y ajouter un argument qui abonde dans votre sens, de même que deux nuances. Ce fossé entérine *de facto* une division des tâches suivant laquelle les Etats-Unis « font le ménage » tandis que les Européens « lavent la vaisselle ». Il s'agit-là d'une situation difficilement gérable d'un point de vue politique, même lorsque tout va pour le mieux, c'est-à-dire lorsqu'il existe un degré élevé de consensus sur les objectifs et les politiques, comme c'est le cas dans les Balkans depuis 1995. La situation devient beaucoup plus délicate lorsqu'il n'y a plus de consensus au sein de l'Alliance, comme c'est

le cas pour la crise irakienne. Une opération destinée à faire le ménage impliquant l'Australie, les Etats-Unis et le Royaume-Uni ne sera pas automatiquement suivie d'un lavage de la vaisselle revêtant la forme d'une opération de soutien de la paix « alimentée en effectifs par les Nations Unies et en espèces sonnantes et trébuchantes par l'Union européenne ».

**Les actes de « l'hyperpuissance » en titre ont des conséquences plus importantes que ceux des autres pays**

La première nuance que je voudrais souligner réside dans le fait que le fossé des capacités entre les membres européens de l'OTAN est proportionnellement beaucoup plus important que celui entre l'Europe et les Etats-Unis. Quelle que soit la méthode d'évaluation, l'écart entre les meilleures pratiques européennes (le Royaume-Uni et la France en premier lieu) et les retardataires (qui se reconnaîtront sans nul doute) est plus important que la division transatlantique. Seconde nuance : certains commentaires américains concernant ledit fossé sont exagérés. Je suspecte que si, par quelque miracle, les Européens portaient leurs dépenses de défense à des niveaux leur permettant de faire l'acquisition de la série complète de capacités de commandement, contrôle, communication, calcul, renseignement, surveillance et reconnaissance (C4 ISR) exigées pour mener par eux-mêmes des opérations majeures de projection de forces, la réponse américaine consisterait à parler de « duplication inutile ». C'est d'ailleurs déjà le cas avec le programme Galileo, l'équivalent européen à financement privé du Système de positionnement global des Etats-Unis.

Vous parlez enfin du fait que l'administration Bush tire les enseignements de ses erreurs. Je ne suis pas d'accord. L'administration Bush ne considère pas son attitude face au Protocole de Kyoto ou à l'OTAN comme des « erreurs ». Pour elle, c'est de la politique. Lorsqu'un secrétaire américain à la Défense compare l'Allemagne à Cuba et à la Libye vingt-quatre heures à peine avant de participer à la Conférence sur la sécurité internationale à Munich, lorsque l'on assiste à des tentatives répétées et réfléchies pour diviser l'OTAN (et pas uniquement l'Union européenne) suivant un clivage « Vieille Europe/Nouvelle Europe », il est difficile de conclure que l'administration Bush commet des erreurs « par inadvertance ».

Les Américains ne sont naturellement pas les seuls à jouer à ce petit jeu au cours de la crise irakienne. Mais les actes de « l'hyperpuissance » en titre ont des conséquences plus importantes que ceux des autres pays. Nous sommes d'ailleurs parvenus à un point où il devient difficile d'imaginer une seule contingence pouvant susciter une réponse militaire commune des vingt-six pays membres et invités de l'OTAN. Même l'invocation, au lendemain du 11 septembre, de l'Article 5 serait difficile à réitérer en raison de l'ampleur prise par le désaccord transatlantique.

A ma connaissance, c'est la pire situation à laquelle nous ayons été confrontés. Si l'on fait exception de la crise de Suez, naturellement.

Cordialement,

*François*

*Cher François,*

Je pense, moi aussi, que le fossé des capacités accroît une dangereuse division des tâches, dans laquelle les Etats-Unis jouent dans la pratique le rôle du GIGN et font le ménage, tandis que la plupart des Européens sont relégués au rôle des « petites mains » (ou laveurs de vaisselle) et arrivent à la fin d'une opération pour nettoyer les décombres laissés par le passage des Américains. Cette division des tâches ne peut que nuire à l'unité de l'Alliance... et à l'efficacité militaire. Elle relègue en outre pratiquement les Européens dans une position de

dépendance : ils n'ont guère d'influence sur les opérations militaires américaines, mais doivent payer les coûts politiques et économiques de celles-ci.

C'est pourquoi il est si important de réduire le fossé des capacités. Si les Européens veulent influencer sur les opérations et les décisions des Etats-Unis, les membres européens de l'Alliance doivent être en mesure d'opérer

avec les forces américaines aux premiers stades des opérations de combat et ne pas se contenter de participer au nettoyage ou aux opérations de stabilité postérieures aux affrontements. Si tel n'est pas le cas, ils n'auront d'autre choix que de se cantonner dans un rôle de petites mains.

***Les politiciens des deux côtés de l'Atlantique doivent adopter une attitude plus responsable pour réduire la fracture transatlantique en cours de formation***

Je considère, moi aussi, qu'un fossé des capacités existe entre les membres les plus avancés de l'OTAN, tels que la France et le Royaume-Uni, qui développent des capacités expéditionnaires et en réseau, et le reste de l'Alliance. Si la tendance actuelle se poursuit, il existe, d'ailleurs, un réel danger que l'on assiste à l'apparition d'une Alliance à trois niveaux : (1) les Etats-Unis et quelques membres de l'OTAN triés sur le volet, en mesure de projeter des forces ; (2) le gros de l'Alliance, conservant pour l'essentiel son dispositif de la Guerre froide ; (3) les nouveaux membres enfin, dont les forces sont moins modernes que celles du deuxième groupe.

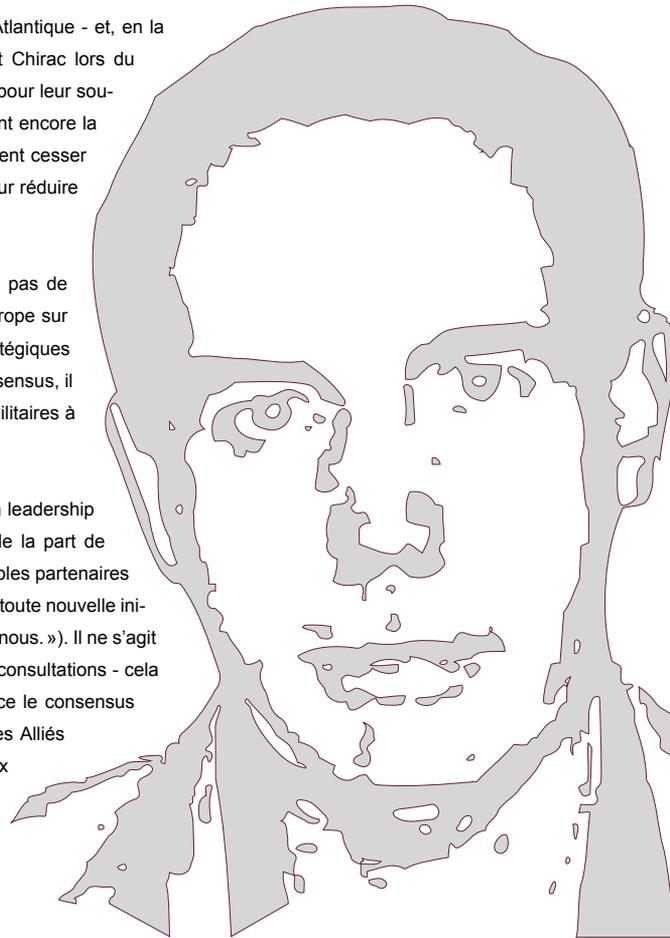
Certains des commentaires entendus des deux côtés de l'Atlantique - et, en la matière, j'inclurais les critiques adressées par le président Chirac lors du Sommet de l'Union européenne aux pays d'Europe de l'Est pour leur soutien aux Etats-Unis au cours de la crise irakienne - aggravent encore la situation. Les politiciens des deux côtés de l'Atlantique doivent cesser « d'en rajouter » et adopter une attitude plus responsable pour réduire la fracture transatlantique en cours de formation.

Mais le principal problème réside dans le fait qu'il n'existe pas de consensus aux Etats-Unis et dans la majeure partie de l'Europe sur la manière de faire face aux nouvelles menaces et défis stratégiques auxquels l'Alliance est confrontée. En l'absence d'un tel consensus, il sera difficile pour l'OTAN d'utiliser efficacement les forces militaires à sa disposition, dans le cadre ou non de la NRF.

L'obtention du consensus stratégique nécessaire exigera un leadership mondial éclairé de la part des Etats-Unis et une volonté de la part de Washington de traiter ses Alliés européens comme de véritables partenaires et non comme des vassaux sensés adhérer sans sourciller à toute nouvelle initiative politique américaine (« Vous êtes avec nous ou contre nous. »). Il ne s'agit pas seulement pour les Etats-Unis de mener davantage de consultations - cela serait toutefois précieux -, mais d'édifier au sein de l'Alliance le consensus stratégique nécessaire pour leurs actions. Parallèlement, les Alliés européens des Etats-Unis doivent prendre plus au sérieux qu'ils ne le font pour la plupart les nouvelles menaces et la transformation de leurs forces militaires.

Bien à vous,

*Steve*



*Cher Steve,*

Nous sommes tous les deux d'accord pour considérer que les Européens doivent investir davantage dans la défense. C'est ce que les écologistes appellent une politique « qui ne peut nuire ». Il convient de limiter le fossé transatlantique pour contribuer à préserver l'unité de l'Alliance. Si celle-ci venait à se disloquer, les Européens devraient, d'ailleurs, dépenser plus pour la défense. Malheureusement, le fait que nous soyons tous deux d'accord n'aura probablement au mieux qu'un impact pratique très limité.

L'Alliance doit cependant faire face à deux problèmes plus importants encore. Le premier résulte de la nature en constante mutation des menaces pour la sécurité. Une alliance politico-militaire conçue pour faire face à une menace centrée sur les Etats n'est pas bien équipée pour affronter des menaces qui ne sont pas de ce type, telles que *al Qaida*. Le travail de la police, le partage de renseignements non militaires, la surveillance financière et les initiatives sociales et économiques ne relèvent pas vraiment des compétences de l'OTAN. Dans la même veine, dans un monde où abondent les défis en rapide évolution et dont le centre des préoccupations stratégiques passe de l'Afghanistan en 2001-2002 à l'Irak en 2003-2004, la mission implique sans nul doute une coalition. Avec ou sans Force de réaction, l'OTAN éprouvera des difficultés à « zapper » d'un conflit à l'autre.

***Une grande prudence s'impose de la part des Américains et des Européens si nous voulons sauver l'Alliance***

La plus grande difficulté à laquelle l'Alliance est à présent confrontée réside probablement dans l'impression qui prévaut chez la plupart de ses membres et dans une partie non négligeable de leurs opinions publiques que son membre le plus important se mue en source d'insécurité. Il s'agit-là d'un changement

d'opinion capital et menaçant par rapport à l'unanimité constatée au lendemain du 11 septembre. Une alliance pour la sécurité perçue comme réduisant plutôt qu'augmentant cette dernière serait antinomique. Il peut toutefois s'agir d'un phénomène temporaire et la suite qui sera donnée au problème des armes nucléaires nord-coréennes ramènera peut-être notre unité. Nous sommes cependant tous conscients qu'une grande prudence s'impose de la part des Américains et des Européens si nous voulons sauver l'Alliance de la scission de l'Occident qui menace. Or une telle prudence ne se constate pas vraiment depuis quelques mois.

Cordialement,

*François*

# LA PUISSANCE MILITAIRE DEMEURE-T-ELLE LA CLÉ DE LA SÉCURITÉ INTERNATIONALE ?



Steven Everts

*Steven Everts est chargé de recherche auprès du Centre for European Reform, de Londres, dont il dirige le programme transatlantique*

NON



OUI

Gary Schmitt



*Gary Schmitt est directeur exécutif du Project for the New American Century à Washington*

*Cher Gary,*

La question de l'importance relative de la puissance militaire pour parvenir aux objectifs de politique étrangère dans le monde actuel est essentielle. L'obtention d'un consensus transatlantique sur cette question stratégique primordiale est peut-être plus importante encore que celle d'un accord sur la politique relative à l'Irak, Israël et la Palestine ou le Tribunal pénal international.

Pour faire face à la grande majorité des problèmes mondiaux actuels, il convient manifestement de disposer d'un éventail soigneusement dosé d'instruments de sécurité « durs » et « doux ». Nous serons probablement d'accord pour considérer que l'environnement sécuritaire international a considérablement évolué depuis l'époque de la Guerre froide, marquée par des concepts tels que la détente et la dissuasion. En cette ère de l'après-Guerre froide, nous sommes passés des risques aux menaces, ou plus exactement du risque unique d'un échange thermonucléaire aux multiples menaces de l'insécurité mondialisée. Nous sommes donc confrontés à un environnement sécuritaire beaucoup plus diffus. Entre le blanc et le noir, il existe à présent des milliers de nuances de gris. L'une des conséquences de cette transition est que la puissance militaire perd de son importance, car elle est souvent mal adaptée pour résoudre les problèmes politiques et sécuritaires complexes auxquels nous sommes confrontés.

Qu'il s'agisse de terrorisme messianique, de prolifération des armements, d'Etats en déliquescence, de gestion de conflits régionaux ou de tout autre problème international, la conclusion est toujours la même : toute solution est difficile. Mais les pays qui peuvent s'appuyer sur un éventail complet d'instruments et qui apportent la preuve de leur désir de collaborer avec des partenaires du même avis ont une beaucoup plus grande chance de réussir. C'est pour cette raison pragmatique que je suis préoccupé par l'actuelle tendance à la surmilitarisation des Etats-Unis. A la différence de certains membres de la gauche européenne, la puissance américaine ne me pose aucun problème. Un engagement international américain constructif et polymorphe est manifestement nécessaire dans un monde assailli par des niveaux croissants de tension internationale. Mais je pense que la tendance qui consiste à dépenser plus encore pour la défense (le niveau actuel dépasse largement le milliard de dollars par jour) tout en n'accordant que des sommes lamentables aux formes non militaires de l'engagement international est contre-productive, car moins de ressources sont ainsi allouées pour résoudre les problèmes internationaux. C'est ainsi, par exemple, que le pourcentage du budget fédéral consacré aux affaires internationales à l'exclusion des dépenses de défense - telles que les excellents programmes

Nunn-Lugar qui visent à empêcher les armes et substances nucléaires russes de tomber dans de mauvaises mains - est successivement passé de quatre pour cent dans les années 1960 à deux pour cent dans les années 1970, puis à un peu plus d'un pour cent actuellement.

Il va de soi qu'une force militaire écrasante peut être nécessaire et efficace dans certaines circonstances, comme lors de la campagne contre les talibans en Afghanistan. Mais, à elle seule, la force militaire suffit rarement, même à moyen terme, comme en témoigne la situation actuelle dans ce même Afghanistan. Plus généralement, je ne pense pas qu'à elle seule, une « domination dans tous les domaines » aidera les Etats-Unis à remporter la guerre contre le terrorisme. Vaincre ce fléau constitue essentiellement une tâche qui relève des services de renseignement et de la police, et qui implique de convaincre les cœurs et les esprits, comme les Européens l'ont appris, généralement à la dure. Une telle domination ne contribuera pas davantage à ancrer la Russie à l'Ouest, à obtenir l'intégration de la Chine au système mondial, ni à promouvoir un règlement pacifique au Moyen-Orient.

Les instruments que les Etats ont à leur disposition ont inévitablement un effet sur leur « vision du monde ». De plus en plus, le comportement américain évoque pour moi un dicton : « Si le seul outil dont vous disposez est un marteau, tous vos problèmes commencent à ressembler à des clous. » La vision du monde relativement hobbessienne de la nouvelle Stratégie de sécurité nationale américaine, articulée autour d'une doctrine de frappes préventives, apporte de l'eau au moulin des craintes européennes d'éloignement progressif des Etats-Unis et de l'Europe sur la question de première importance qu'est la stratégie globale.

En réponse aux critiques adressées par les Européens à l'unilatéralisme américain, les Etats-Unis soulignent souvent le niveau pathétique des dépenses de défense de l'Europe. Il est clair que l'Europe doit consentir un effort pour améliorer ses capacités « dures » de défense. Fort heureusement, certains pays - tels que la France et le Royaume-Uni - accroissent désormais leurs dépenses dans ce domaine. A l'instar de nombreux analystes, je souscris au mantra suivant lequel, en l'absence de dépenses de défense plus importantes et plus intelligentes, l'Europe sera incapable de réaliser ses ambitions de politique étrangère. Lors des débats entre Européens, je défends l'idée d'un renforcement des capacités militaires, non pas pour « plaire » aux Américains, mais pour que l'Europe puisse remplir les tâches qu'elle s'assigne, tant dans le cadre de l'OTAN que dans celui de l'Union européenne.

### ***La puissance militaire est souvent mal adaptée pour résoudre les problèmes politiques et sécuritaires complexes auxquels nous sommes confrontés***

Il existe toutefois trois raisons parfaitement sensées qui expliquent la réticence de l'Europe à accorder la priorité aux dépenses de défense. D'abord, les choix américains en la matière laissent un vide sécuritaire que l'Europe doit remplir. En bref, si les Etats-Unis ne s'occupent pas de la

prévention des conflits ni de la reconstruction post-conflit, qui le fera ? Deuxièmement, de nombreux Européens doutent que des capacités de défense renforcées leur vailent, comme certains analystes l'affirment, plus d'influence à Washington. La tendance aux Etats-Unis et au sein de leur administration en particulier consiste à décider d'abord d'une stratégie, puis à faire pression et à cajoler leurs alliés pour qu'ils la soutiennent. La remarque proférée en Europe - et pas uniquement à voix basse - est que les Etats-Unis ne recherchent pas des coalitions de pays volontaires disposant de capacités, mais de pays volontaires et prêts à se soumettre. Troisièmement, nous en revenons à la question de l'efficacité. Si la force militaire n'est utile que pour un petit nombre de problèmes internationaux peut-être en diminution - et souvent pour une brève période uniquement -, a quoi sert-il, se demandent de nombreux Européens, de consacrer davantage d'argent à la défense ?

Nous avons manifestement besoin d'un débat transatlantique en toute franchise sur les problèmes mondiaux les plus importants (la question « des cinglés et des armes nucléaires baladeuses » face au côté le plus sombre de la mondialisation) et sur les stratégies qui fonctionnent le mieux (une force militaire unilatérale et des frappes préventives ou de larges coalitions et un mélange d'instruments de sécurité « durs » et « doux »).

Actuellement, le fait de fustiger les Européens pour leur incapacité à consacrer suffisamment d'argent à la défense constitue presque une obligation à Washington. Mais, à bien y réfléchir, il doit être clair que le déséquilibre est plus important et plus troublant du côté des Etats-Unis. J'attends avec impatience le jour où les Etats-Unis se rendront compte qu'ils ont fait le mauvais choix quant à leurs priorités de dépenses. Une suprématie militaire du style américain permet peut-être au pays de se sentir important, mais elle contribue bien peu à résoudre les problèmes croissants d'un monde troublé.

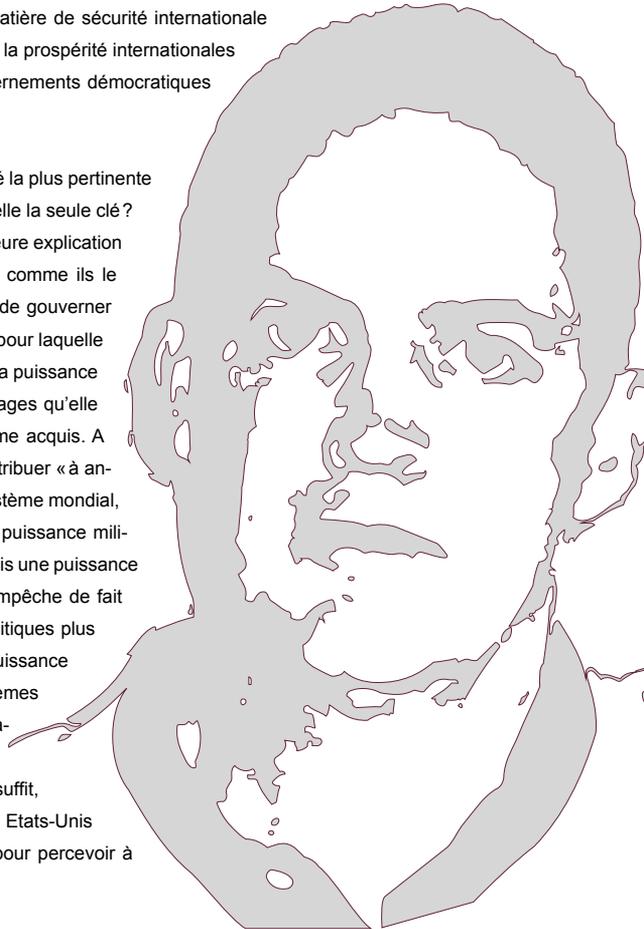
Bien à vous,

*Steven*

*Cher Steven,*

Avant de répondre à vos commentaires, j'aimerais fournir ma propre réponse à la question spécifique qu'on nous a prié d'examiner: « La puissance militaire demeure-t-elle la clé de la sécurité internationale ? » Cette réponse est tout simplement « non ». La clé, comme toujours, est le caractère des régimes qui composent l'ordre international. Et, en ces temps modernes, la clé de la sécurité internationale consiste à savoir si un Etat ou des Etats sont des démocraties libérales. Le plus grand progrès réalisé en matière de sécurité internationale est, de loin, constitué par la « découverte » du fait que la paix et la prospérité internationales sont directement proportionnelles à la multiplication des gouvernements démocratiques libéraux dans le monde.

Ceci étant, la puissance militaire représente-elle la prochaine clé la plus pertinente pour la sécurité internationale ? Ici, ma réponse est « oui ». Est-elle la seule clé ? Peut-elle résoudre tous les problèmes ? Non. Mais c'est la meilleure explication de la raison pour laquelle la plupart des Etats se comportent comme ils le font et pourquoi la maîtrise supérieure de cet élément de l'art de gouverner permet de rendre d'autres outils plus efficaces. La seule raison pour laquelle nous avons ce débat est d'ailleurs, paradoxalement, parce que la puissance militaire américaine est à ce point omniprésente que les avantages qu'elle apporte en termes de stabilité mondiale sont considérés comme acquis. A preuve, vous faites remarquer que la force militaire ne peut contribuer « à ancrer la Russie à l'Ouest, à obtenir l'intégration de la Chine au système mondial, ni à promouvoir un règlement pacifique au Moyen-Orient ». La puissance militaire ne peut manifestement pas « résoudre » ces problèmes, mais une puissance militaire prédominante aux mains des Etats-Unis ou d'Israël empêche de fait la Russie, la Chine et l'Autorité palestinienne d'adopter des politiques plus ambitieuses et néfastes au niveau international. En bref, la puissance militaire est importante, non seulement parce que certains problèmes constituent des « clous » (Milosevic, Ben Laden, etc.), mais également parce que le fait de disposer d'une suprématie militaire peut aider à tenir en échec une foule d'autres problèmes. Il suffit, pour s'en convaincre, d'imaginer une situation dans laquelle les Etats-Unis ne disposeraient pas de leurs capacités militaires mondiales pour percevoir à quel point le monde serait différent (et plus dangereux).



Par contraste, votre argument primordial consiste à dire que les Etats-Unis ne reconnaissent pas que, avec la fin de la Guerre froide, « la puissance militaire perd de son importance » au sein d'un environnement où les « problèmes politiques et sécuritaires [sont plus] « complexes ». Si l'on excepte le fait que la manière suivant laquelle vous caractérisez les problèmes de sécurité à l'époque de la Guerre froide - « blanc et noir », se réduisant à un « échange thermonucléaire » - n'est pas exacte (et, je dois le dire, très eurocentriste), il est tout à fait faux de décrire l'art de gouverner actuellement pratiqué aux Etats-Unis comme se résumant à une « surmilitarisation ».

Depuis la fin de la Guerre froide, le budget militaire est en recul, comme il l'est en Europe. Voici dix ans, les dépenses de défense américaines atteignaient presque 5 pour cent du PIB. Lorsque George Bush est entré en fonction, elles n'atteignaient plus que 3 pour cent. Et, d'ailleurs, avant le 11 septembre, l'administration Bush avait fait part de sa ferme intention de ne pas accroître les dépenses de défense de manière significative. Il va de soi qu'en raison de la taille de l'économie américaine, 3,4 ou 3,3 pour cent du PIB (soit les estimations de la charge de la défense pour les deux années à venir) représentent une sacrée somme. Mais étant donné les responsabilités de sécurité au niveau mondial des Etats-Unis - en Asie, en Europe, au Moyen-Orient et, désormais, sur leur propre territoire -, l'on pourrait faire valoir qu'ils sont à peine suffisants. Qui plus est, le fait pour les Etats-Unis de disposer d'une armée sans rivale ne signifie pas pour autant qu'ils aient la gâchette facile. C'est ainsi, par exemple, qu'ils ne se sont pas précipités pour intervenir en Bosnie-Herzégovine ou au Kosovo. Pas plus que les Etats-Unis n'ont entamé une action militaire décisive contre Ben Laden avant le 11 septembre, en dépit du fait qu'*al Qaida* avait tué des centaines de personnes lors de frappes contre des cibles américaines au cours des années précédentes. Même le conflit avec l'Irak ne se profile qu'après plus de dix années de refus par Bagdad de remplir les obligations de cessez-le-feu qui lui incombent. Et je ne vois guère Washington entamer des frappes aériennes chirurgicales pour faire face à la crise dans la Péninsule coréenne.

**La clé de la sécurité internationale consiste à savoir si un Etat ou des Etats sont des démocraties libérales**

Vous poursuivez votre description caricaturale de l'art de gouverner américain en déclarant que la nouvelle Stratégie de sécurité nationale est guidée par une « vision du monde hobbessienne » et qu'elle est « articulée autour d'une doctrine

de frappes préventives ». En premier lieu, si cette stratégie était véritablement hobbessienne, elle ne mettrait pas si fort l'accent sur la nécessité d'étendre les principes politiques et économiques libéraux dans le monde. Et deuxièmement, toute lecture impartiale du document doit conclure que l'option de frappes préventives n'est pas au centre de la nouvelle stratégie. Ce document renforce-t-il la pertinence à une époque où la prolifération des armements échappe dangereusement à tout contrôle ? Oui. Constitue-t-il l'élément de référence pour la stratégie globale ? Non.

Enfin, pour soutenir votre affirmation suivant laquelle l'art de gouverner américain privilégie la « surmilitarisation », vous affirmez que Washington n'alloue que « des sommes lamentables aux formes non militaires de l'engagement international ». L'on peut bien sûr s'interroger sur le fait de savoir si les Etats-Unis allouent suffisamment d'argent (12,7 milliards de dollars en 2000) à l'assistance à l'étranger ou si cette aide est vraiment utile, mais qualifier de « lamentable » les niveaux d'aide constitue, tout simplement, une hyperbole. En dehors du Japon, aucun autre pays ne consacre autant d'argent que les Etats-Unis à l'assistance aux gouvernements étrangers et, l'année prochaine, personne ne dépensera plus qu'eux. Même à l'heure actuelle, l'aide fournie par les Etats-Unis s'effectue dans des conditions plus généreuses. (Le Japon fournit la majeure partie de son assistance sous forme de prêts - au lieu de subsides - et exige, à l'instar de différents pays européens, que son aide soit dépensée pour l'achat de ses marchandises et de ses services.) Le fait est que les Etats-Unis constituent le plus important donateur bilatéral en faveur du monde en développement, puisqu'ils fournissent 11 milliards de dollars en aide officielle au développement et plus de 17 milliards de dollars lorsqu'on prend en compte toutes les formes d'assistance. Ils sont également le leader mondial en assistance humanitaire, le plus important donateur aux banques multilatérales de développement, le leader en matière de donations charitables privées et la source la plus importante de capitaux

privés pour les pays en développement. Plus de 30 milliards de dollars de versements exclusivement privés sont ainsi transférés chaque année des Etats-Unis vers le monde en développement, une somme égale ou supérieure au budget de la défense de n'importe quel pays de l'OTAN, à l'exception de la France, du Royaume-Uni et des Etats-Unis.

Les Européens aiment souligner qu'ils ont, comme vous dites, un sens plus équilibré et nuancé de ce qui doit être fait face aux problèmes de sécurité actuels que ces « cow-boys » d'Américains. Les faits révèlent toutefois que les Etats-Unis disposent non seulement du plus gros « marteau » au monde, mais que leur « poche » est également la plus généreuse. Ce qui me frappe, c'est que l'attitude américaine est beaucoup plus équilibrée que, disons, celle de l'Allemagne, où, lorsqu'on fait le total de l'argent consacré à l'aide à l'étranger et à l'armée, l'on arrive à un chiffre bien inférieur aux 2 pour cent du PIB. Franchement, cela n'est pas surprenant, étant donné que l'Allemagne et que l'Europe en général comptent sur les Etats-Unis pour consentir l'essentiel de l'effort afin de gérer les plus importants problèmes de sécurité dans le monde. Les Européens devraient toutefois cesser d'essayer de faire passer cette faiblesse pour une nouvelle vision éclairée de la véritable problématique de la sécurité internationale dans le monde de l'après-Guerre froide.

Amicalement,

*Gary*

*Cher Gary,*

Permettez-moi de structurer ma réponse en trois points. Ces points portent sur la nature de l'ordre du jour transatlantique en matière de sécurité, sur l'efficacité de la force militaire et sur les choix budgétaires.

Je suis heureux que nous soyons d'accord pour considérer que l'essentiel pour la sécurité internationale ne repose pas sur la puissance militaire des Etats, mais sur le fait de savoir s'ils constituent ou non des démocraties libérales. La constatation que les démocraties libérales ne se combattent pas mutuellement nous permet, en quelque sorte, d'établir une « loi empirique » pour les relations internationales. La question consiste ensuite à savoir comment nous pouvons étendre l'espace démocratique. Je pense que la meilleure manière d'édifier des démocraties libérales réside dans la prévention des conflits et la reconstruction après les conflits si souvent pratiquées par les Européens (et d'autres) et que les Américains rejettent ou déprécient souvent. Des dépenses de défense plus élevées sont très précieuses si les Etats-Unis désirent affirmer plus encore leur suprématie militaire. Mais que peuvent-elles faire pour empêcher les Etats fragiles ou en déliquescence de sombrer dans l'anarchie ? Que peuvent-elles faire pour empêcher l'Afghanistan de (re)devenir une terre d'élection pour les seigneurs de la guerre et des groupes islamiques fanatiques ?

Reconstruire des sociétés déchirées par la guerre est difficile et peu glorieux. C'est également beaucoup plus onéreux et plus long que de mener une guerre. Il serait très souhaitable que les Etats-Unis abandonnent leur

***Reconstruire des sociétés déchirées par la guerre est beaucoup plus onéreux et plus long que de mener une guerre***

opposition à la « construction de nations » et offrent les ressources financières et l'engagement politique nécessaires en ce sens. Du point de vue militaire, les Etats-Unis pourraient se joindre à leurs alliés européens pour affecter davantage de forces aux missions des Nations Unies. A l'heure actuelle, ces mêmes Etats-Unis ont un - oui, je dis bien un seul - soldat affecté aux opérations de paix conduites par les Nations Unies (sur un total de 36 000 hommes). Tant l'image internationale des Etats-Unis que leur sécurité globale bénéficieraient énormément d'une telle attitude.

Il est clair que le recours à la force militaire est parfois nécessaire. Une diplomatie qui n'est pas soutenue par la menace du recours à la force peut être inefficace, comme nous l'avons vu, par exemple, en ex-Yougoslavie au début des années

1990. Mais la force militaire sans stratégie diplomatique ou stratégique est souvent pire et peut créer plus de problèmes qu'elle n'en résout. Prenons la Somalie en 1991-92. Ou le Royaume-Uni et l'Irlande du Nord, où la violence a diminué avec le commencement des négociations de paix et non en raison de la suprématie militaire britannique. Votre affirmation suivant laquelle la puissance militaire prédominante d'Israël empêche « l'Autorité palestinienne d'adopter des politiques plus ambitieuses et néfastes au niveau international » est, au minimum, contestable. La suprématie militaire d'Israël (telle que perçue par les Israéliens) a conduit à une invasion désastreuse du Liban en 1982 et alimente désormais l'illusion que l'application plus résolue d'énergiques mesures militaires entraînerait la fin de tous les attentats-suicides. Quelle que soit l'opinion que l'on ait sur la question israélo-palestinienne, seule une minuscule minorité d'extrémistes (dans les deux camps) pense qu'il existe une solution militaire à ce problème.

Les choix budgétaires enfin. Vous défendez vaillamment les performances américaines en matière d'aide au développement, en avançant certains chiffres trompeusement impressionnants. Mais ces chiffres ne résistent pas à l'analyse. En premier lieu, le terme « lamentable » n'est pas de mon cru, pas plus que l'hyperbole n'est européenne. Il s'agit en effet du qualificatif associé par Joseph Nye aux sommes d'argent que les Etats-Unis consacrent actuellement à la « sécurité douce ». Deuxièmement, les 11 milliards de dollars que les Etats-Unis fournissent en aide à

l'étranger apparaissent moins impressionnants lorsque qu'on sait que, dans cette somme, plus de

5 milliards de dollars sont destinés à Israël et à l'Egypte. Naturellement, les Etats-Unis

constituent souvent, mais pas toujours, le plus important donateur bilatéral et,

naturellement, ils apportent des contributions non négligeables aux budgets

des Nations Unies, du FMI, de la Banque mondiale et d'autres organisa-

tions internationales. Mais si vous regroupez ce que les Européens

offrent ensemble, vous constaterez que leur contribution est bien

plus importante que celle des Etats-Unis, comme le confirment

les chiffres relatifs. Comme Chris Patten ne se lasse jamais de

dire : « L'Union européenne et ses Etats membres représentent

55 pour-cent de toute l'aide internationale au développement et

quelque 66 pour cent de toute l'aide. Ils financent 50 pour-cent de

toute l'aide aux Palestiniens, plus de 60 pour cent de toute l'aide à

la Russie et plus de 85 pour cent de celle destinée aux Balkans. »

La question ne consiste pas ici à remporter un « concours du meilleur donateur », mais à faire valoir qu'une approche diversifiée et un mélange

d'instruments de sécurité durs et doux sont nécessaires pour améliorer la sécurité mondiale. Il est clair que les Européens doivent améliorer

la cohérence et l'efficacité de leurs performances en politique étrangère.

Mais la gouvernance globale en matière de sécurité exige probablement des changements plus significatifs aux Etats-Unis. L'état d'esprit de certains

partisans de la ligne dure de l'administration et les instruments que les

Etats-Unis ont à leur disposition sont souvent mal adaptés face aux

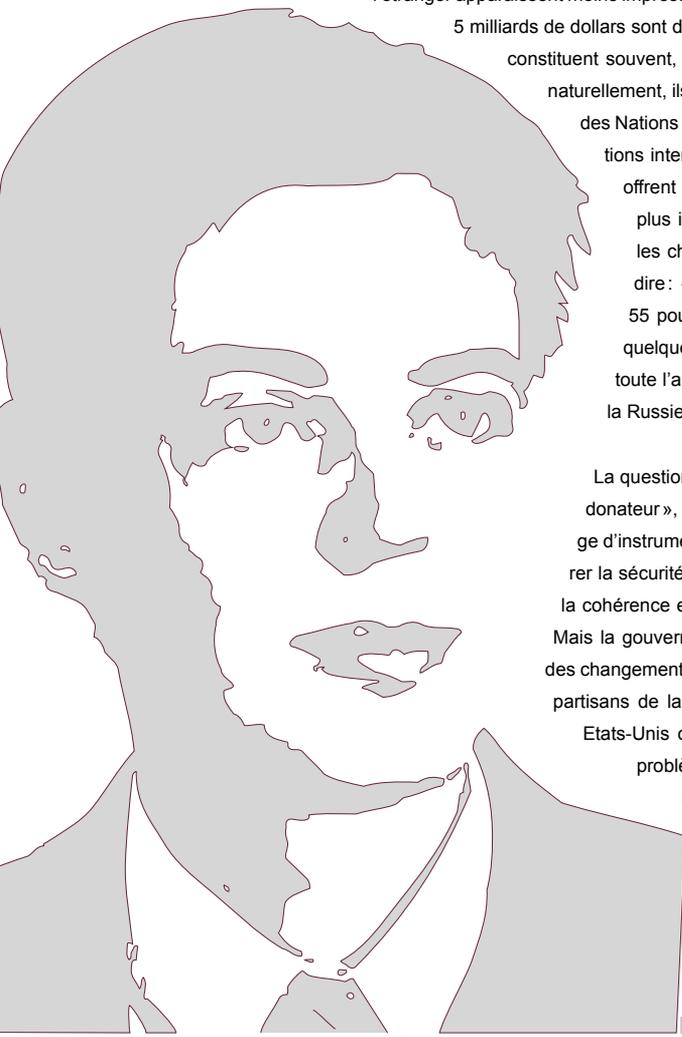
problèmes de sécurité actuels. Le principal catalyseur du débat

transatlantique sur les contributions à la sécurité mondiale

devrait donc être : d'abord redéfinir, puis rééquilibrer.

Sincèrement,

*Steven*



*Cher Steven,*

Nous sommes bien d'accord pour dire que le fait qu'un ou des Etats soient des démocraties libérales constitue la clé de la paix et de la sécurité internationales. Mais votre réponse à la question de savoir comment étendre la paix démocratique est révélatrice. Vous écrivez que « la meilleure manière d'édifier des démocraties libérales réside dans la prévention des conflits et la reconstruction après les conflits si souvent pratiquées par les Européens (et d'autres) et que les Américains rejettent ou déprécient souvent ».

Notons d'abord que la paix démocratique dépend non seulement de l'accroissement du nombre d'Etats démocratiques dans le monde, mais aussi de la préservation et de la protection des démocraties existantes. Vous semblez considérer que la paix et la sécurité dont des démocraties bénéficient aujourd'hui dans le monde sont immuables. Elles ne le sont évidemment pas. Cette paix repose, d'une multitude de manières, sur le genre de capacité militaire dont vous semblez si désireux de faire abstraction. Pensez-vous réellement qu'en l'absence de la puissance militaire des Etats-Unis, la démocratie sud-coréenne serait à l'abri du considérable arsenal nord-coréen ? Pensez-vous réellement qu'en l'absence des porte-avions américains, la démocratie taiwanaise résisterait plus d'une semaine face à l'objectif déclaré de la Chine d'acquérir Taiwan par la force ? Pensez-vous réellement qu'en l'absence de la supériorité militaire des Etats-Unis, l'Irak n'aurait pas pris le contrôle des vastes réserves de pétrole dont dépendent les démocraties occidentales ? Pensez-vous réellement que la démocratie existerait aujourd'hui en Israël si son armée n'était pas considérablement supérieure à celle de la Syrie ou de l'Irak ? L'Egypte aurait-elle jamais signé un traité de paix avec Israël si elle n'avait pas été par deux fois vaincue de manière décisive sur les champs de bataille ? Et pourquoi donc croyez-vous que les nouvelles démocraties d'Europe sont tellement désireuses d'adhérer à l'OTAN, puis à l'Union européenne ? N'est-ce pas parce qu'elles savent que la toute première chose à faire consiste à établir leur sécurité ? Et la sécurité ne dépend-elle pas d'une association avec la puissance militaire dominante ?

Quant à vos autres remarques, je n'ai jamais prétendu qu'« il y a une solution militaire » au problème israélo-palestinien. Il est toutefois manifeste que, si la capacité militaire d'Israël était de l'ordre de celle du Liban, par exemple, il y aurait

moins de chances encore de parvenir à un « processus de paix ». Arafat et ses amis sont en effet contraints de limiter leurs ambitions - qui comportent la destruction de l'Etat d'Israël - face à l'aptitude à se défendre des Israéliens. Dans la même veine, vous semblez vouloir directement passer à « la reconstruction post-conflit », sans reconnaître ce qui est manifeste : dans tous les cas, tant que l'on ne se débarrasse pas des tyrans au pouvoir - tyrans qui, soit dit en passant, ne semblent pas particulièrement impressionnés par vos admonestations « pré-conflit » -, il est impossible d'étendre la paix démocratique. Quels que soient les problèmes auxquels nous sommes confrontés pour apporter une autonomie décente et stable à l'Afghanistan, à la Bosnie-Herzégovine et au Kosovo, la possibilité même d'établir des régimes décents dans chacun de ces pays existe parce qu'une puissance militaire prédominante a d'abord été exercée. Même votre référence au conflit en Irlande du Nord prouve cette affirmation. Bien que la violence ait diminué avec le commencement des négociations de paix, c'est la mise en œuvre réussie de la puissance de l'armée, des services de renseignement et de la police britanniques qui a forcé l'IRA à reconnaître qu'elle ne pouvait pas parvenir à ses fins par le biais du terrorisme.

***Le fait de disposer d'une suprématie militaire peut aider à tenir en échec une foule d'autres problèmes***

Vous poursuivez enfin votre description caricaturale de l'art de gouverner américain, avec comme nouvel argument le fait que les Etats-Unis ont « un - oui, je dis bien un seul - soldat affecté aux opérations de paix conduites par les Nations Unies ». Ce que vous omettez de dire, c'est que les Etats-Unis financent plus d'un tiers de ces opérations (plus de deux fois la contribution de toute autre puissance dans le monde) et que, en plus de toutes leurs autres responsabilités militaires mondiales, en 2001, les Etats-Unis demeuraient le plus important contributeur aux opérations de paix multilatérales.

Il est vrai que l'Europe dans son ensemble dépense davantage pour l'assistance officielle au développement international que les Etats-Unis. Mais il ne faut pas négliger la question de l'efficacité. L'assistance américaine au développement issue du secteur privé totalise 36 milliards de dollars par an. Ce chiffre dépasse de loin tout chiffre comparable relatif à l'Union européenne et reflète une opinion qui a cours aux Etats-Unis, suivant laquelle la majeure partie de l'aide est plus efficace et plus efficacement gérée lorsqu'elle est aux mains d'organisations privées non gouvernementales. Il est pour le moins paradoxal que Joe Nye, le chaire américain de la « puissance douce » néglige ce fait pourtant directement lié à sa principale préoccupation. Parallèlement, l'Europe a de très loin apporté, collectivement et individuellement, l'aide au développement la plus importante à l'Afghanistan, à l'Irak, à la Libye, à l'Autorité palestinienne et à la Syrie avant le 11 septembre. Chris Patten pourrait peut-être nous expliquer de quelle manière ces centaines de millions de dollars ont rendu le monde plus pacifique et ont assuré l'extension de la paix démocratique ? Mais j'en doute sincèrement.

Meilleures salutations,

*Gary*

*Cher Gary,*

Pour clôturer le débat, permettez-moi de reprendre mon principal argument : pour résoudre la grande majorité des problèmes de sécurité actuels, des pays, ou plutôt des groupes de pays, doivent adopter une approche polymorphe, associant des instruments de sécurité durs et doux, et une volonté prouvée d'aller jusqu'au bout. Je laisserai à d'autres le soin de décider si j'ai, de manière systématique, présenté une « description caricaturale » des politiques américaines. Si vous relisez ce que j'ai écrit, vous constaterez, peut-être, que j'ai été légèrement plus subtil. Au risque de me répéter, permettez-moi de souligner une fois de plus que je suis résolument en faveur d'une implication active des Etats-Unis dans les affaires du monde. Pour vous donner un seul exemple : les politiques américaines au cours de la première décennie qui a suivi la Deuxième Guerre mondiale se sont avérées avisées, généreuses et spectaculairement efficaces. Et je reconnais qu'il y aura toujours des différences quant à la nature des contributions apportées par l'Europe d'une part et par les Etats-Unis d'autre part à la sécurité mondiale.

***Plus les Etats-Unis s'appuieront sur la puissance dure et la coercition, moins ils rencontreront de succès dans le déploiement d'une puissance douce et de la persuasion***

Mais ce qui me préoccupe réellement est que, alors que l'Europe essaie de manière imparfaite et hésitante de s'attaquer à ses faiblesses, je ne constate aucune attitude comparable aux Etats-Unis. Comme si cela ne suffisait pas, les divergences au niveau de l'état d'esprit et des ressources augmentent. Ce qui est préoccupant, car la triste vérité est

que, plus les Etats-Unis s'appuieront sur la puissance dure et la coercition, moins ils rencontreront de succès dans le déploiement d'une puissance douce et de la persuasion. Il existe malheureusement un très grand risque que cette prophétie se réalise et qu'il en résulte un monde moins sûr et moins paisible.

Bien à vous,

*Steven*

*Cher Steven,*

Je considère également que les problèmes internationaux exigent une approche polymorphe. Ceci étant, il est intéressant que vous estimiez que les politiques adoptées par les Etats-Unis au cours de la décennie qui a suivi la Deuxième Guerre mondiale « se sont avérées avisées, généreuses et spectaculairement efficaces ». Je suis également de votre avis sur ce point. Mais qu'ont été ces politiques ? Elles ont principalement consisté en la création d'un système économique et financier international, en la mise sur pied d'un réseau d'alliances avec des Etats démocratiques dans le monde, en l'apport d'une aide pour reconstruire les pays détruits par la guerre et en un programme de réarmement massif. Si l'on tient compte des changements de circonstances et donc des adaptations qu'ils exigent, il s'agit toujours là des éléments de base de l'art de gouverner des Etats-Unis.

Je pense franchement que le véritable problème actuel des Européens face aux Etats-Unis n'est pas que Washington n'ait aucune approche polymorphe des affaires mondiales, mais que les Etats-Unis ne soient pas

***Tant que l'on ne se débarrasse pas des tyrans au pouvoir, il est impossible d'étendre la paix démocratique***

désireux d'étendre cette approche pour inclure une nouvelle série d'institutions et de traités multilatéraux conçus pour assujettir la puissance à certaines conditions. Pour diverses raisons anciennes et actuelles, il apparaît que nombreux sont ceux, en Europe continentale, qui ont perdu la foi dans l'aptitude des Etats démocratiques libéraux à conserver leur puissance et à l'utiliser sagement. Ce n'est pas le cas aux Etats-Unis. Nous continuons à croire que la paix et la prospérité du monde reposent en fin de compte sur le maintien, par les démocrates de la planète, d'une puissance de feu supérieure à celle des tyrans.

Bien sincèrement,

*Gary*

|||||

# L'EUROPE PEUT-ELLE ET DOIT-ELLE COMBLER LE FOSSÉ DES CAPACITÉS?



Yves Boyer

OUI

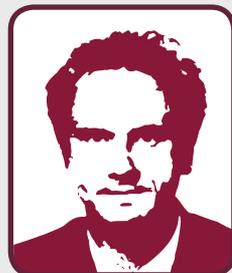
*Yves Boyer est directeur adjoint de la Fondation pour la recherche stratégique, dont le siège est à Paris, et Président de la Société française d'études militaires*



*Burkard Schmitt est chargé de recherche et directeur adjoint de l'Institut d'études de sécurité de l'Union européenne à Paris*

NON

Burkard Schmitt



## *Cher Burkard,*

Alors que, l'année dernière, les Etats-Unis ont consacré 85 pour cent de plus à la défense que tous les autres alliés de l'OTAN réunis et qu'ils accroissent encore leurs dépenses de défense cette année, la différence entre les capacités militaires de part et d'autre de l'Atlantique n'a jamais été plus grande. Mais s'il est essentiel pour les pays européens de préserver l'interopérabilité de leurs armées avec celle des Etats-Unis, de manière à pouvoir continuer à travailler et à combattre de concert, il convient de tirer un trait entre cet impératif et les conséquences politiques de choix technologiques qui engendreraient une dépendance.

Comme vous en êtes conscient, les Européens de l'Ouest subissent actuellement des pressions pour combler le « fossé » entre les capacités militaires de leurs forces armées et celles des Etats-Unis. Cette exhortation est, naturellement, aussi ancienne que l'Alliance atlantique elle-même. Mais cette fois, en plus des arguments traditionnels utilisés pour persuader les Européens de l'Ouest d'accroître leurs dépenses de défense, la guerre contre le terrorisme est évoquée. Le lien entre l'accroissement des dépenses militaires et la guerre contre le terrorisme reste toutefois à démontrer.

Le prochain Sommet de l'OTAN à Prague constituera sans aucun doute une nouvelle occasion de mettre en évidence le gouffre qui existe entre les dépenses de défense des Etats-Unis et celles de leurs alliés, ainsi que l'occasion pour les dirigeants américains de souligner la timidité des efforts européens pour corriger cette situation. Il convient de se rappeler ici que les capacités militaires de l'Union européenne dépassent largement celles de ses voisins immédiats et, qu'en termes internationaux, seules les capacités américaines leur sont supérieures.

Les motifs qui sous-tendent les actuelles admonestations des Etats-Unis sont peut-être plus importants que le fossé des capacités proprement dit. Parmi ces motifs, deux revêtent une importance particulière : en premier lieu, l'échec de la mise en œuvre intégrale par l'Alliance atlantique de l'Initiative sur les capacités de défense (DCI), le plus récent programme de haut niveau de l'OTAN destiné à rassembler des capacités ; ensuite, la présence de plus en plus sensible des Européens dans des domaines de haute technologie essentiels, avec le risque pour les Etats-Unis d'assister à l'apparition de concurrents dans un secteur qui constitue actuellement pour eux un monopole virtuel.

Dans le cadre de la DCI, les alliés européens de l'OTAN ont effectivement été priés de modifier leur posture militaire pour qu'elle soit en conformité avec les visions élaborées par l'armée américaine. De la sorte, l'Alliance atlantique devrait être transformée en une zone unifiée pour les affaires stratégiques et de défense, sous le leadership américain. Les progrès technologiques sont d'ailleurs effectivement devenus un substitut à une menace identifiée, afin de promouvoir une intégration militaire plus approfondie au sein de la zone atlantique jusqu'à un niveau inconnu, même à l'époque de la menace soviétique.

La vision américaine de la guerre du futur est fortement influencée par le traitement révolutionnaire des renseignements issus des combats. Elle trouve sa meilleure expression dans la notion de « *network-centric warfare* » (guerre axée sur les réseaux). Pour les Etats-Unis, cette vision est sensée devenir la norme en Europe également. En soulignant le rôle central de la technologie dans l'action militaire, il n'a pas été difficile de mettre en lumière l'importance d'un fossé apparent entre les deux côtés de l'Atlantique. Les sommes consacrées par les Etats-Unis à la recherche et au développement militaires en 2001 uniquement ont d'ailleurs été supérieures à la totalité du budget de la défense de l'Allemagne.

Comblent le « fossé » peut naturellement aussi satisfaire les attentes d'importantes sociétés de défense européennes, désireuses de stabiliser un marché intérieur en déclin et de pénétrer l'arène de la défense américaine. Mais ce que l'Europe occidentale gagnerait en termes financiers serait perdu en termes politiques. L'Europe deviendrait plus dépendante des Etats-Unis, puisque Washington serait la seule à détenir les « clés » du « système des systèmes », qui constitue l'essence de la « *network-centric warfare* ». S'agit-il là d'une politique cohérente, à une époque où l'Union européenne essaie d'acquiescer un rôle et une influence politiques propres sur la scène internationale, qui dépassent le seul domaine économique et monétaire ?

Si le modèle américain est suivi, il pourrait, à terme, s'avérer dommageable pour l'Europe, comme dans le cas du programme de chasseur d'attaque conjoint. Dans le cadre de ce programme,

***Les sommes consacrées par les Etats-Unis à la recherche et au développement militaires en 2001 uniquement ont été supérieures à la totalité du budget de la défense de l'Allemagne***

trois membres de l'Union européenne - l'Italie, les Pays-Bas et le Royaume-Uni - détourneront, dans les prochaines années, près de 4 milliards de dollars des ressources potentielles pour la recherche et le développement européens. Cet effort financier, qui bénéficiera considérablement aux sociétés américaines, s'effectuera au détriment des capacités européennes, à un moment où les programmes de recherche européens, tels que le Programme européen d'acquisition de technologie (ETAP), qui vise à réduire le fossé en matière de recherche et de développement, ont cruellement besoin d'investissements plus importants. Il apparaît néanmoins que les Européens font preuve d'une beaucoup plus grande volonté d'investir dans des programmes de haute technologie, comme l'illustre, par exemple, la décision de poursuivre le projet Galileo, un programme de création d'un système de positionnement par satellite à vocation commerciale, en dépit de l'opposition des Etats-Unis et de leurs pressions pour le faire avorter.

Au lieu de broyer du noir sur la question du « fossé » des capacités, les membres de l'Union européenne feraient mieux de réfléchir à la dynamique qui entoure l'idée d'une Politique européenne de sécurité et de défense (PESD) et de s'intéresser aux besoins militaires dont les Européens peuvent avoir besoin pour lui conférer une crédibilité. La question du développement des moyens militaires et des doctrines opérationnelles susceptibles de conférer de la substance à la PESD est, malheureusement, rarement abordée. L'Europe a besoin de capacités militaires renforcées. Mais les Européens doivent inventer un modèle d'intervention militaire qui soit spécifiquement conçu pour les besoins de l'Union européenne, un modèle qui sera « made in Europe » et qui mettra probablement beaucoup moins l'accent sur la technologie que son équivalent américain.

Bien à vous,

*Yves*

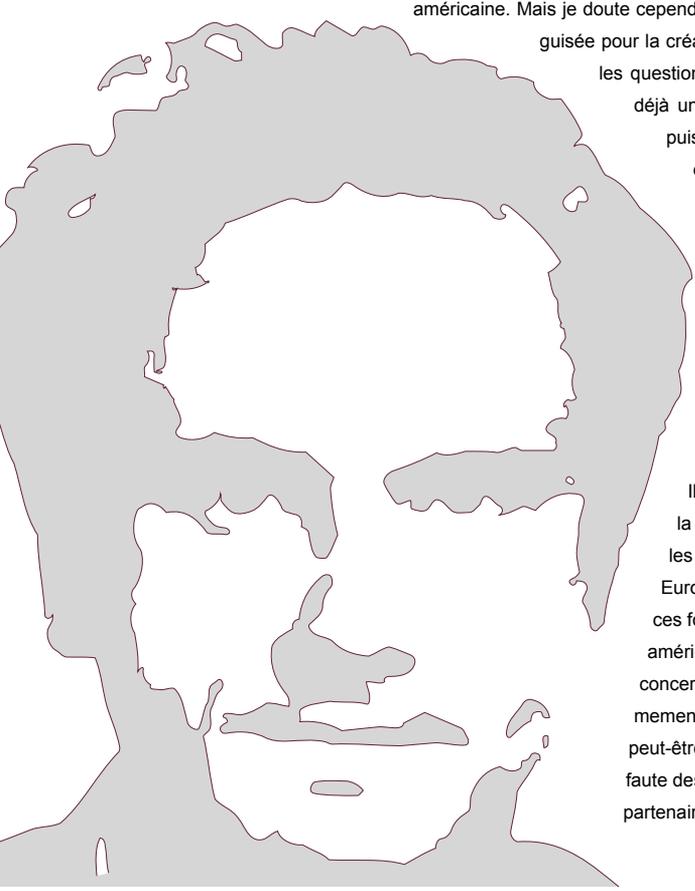
*Cher Yves,*

Tout le monde s'accorde en général à considérer que les forces européennes présentent d'importantes insuffisances au niveau des capacités. Le problème est à la fois militaire et politique. En premier lieu, l'interopérabilité avec les forces américaines devient de plus en plus difficile ; deuxièmement, les risques associés à la PESD demeurent un tigre de papier.

Les insuffisances de capacités sont, naturellement, liées aux contraintes budgétaires. Le principal problème pour les dépenses de défense en Europe réside cependant dans la qualité plutôt que la quantité. De nombreux pays européens maintiennent des structures de forces qui ne répondent tout simplement pas aux nouveaux défis pour la sécurité et, plus important encore, tous les pays européens considèrent les armements comme une chasse gardée nationale. En conséquence, ils continuent à gaspiller des ressources limitées en pratiquant des doubles-emplois coûteux, au niveau des capacités, des agences d'acquisition, des réglementations de la défense, etc. Lorsqu'on considère le degré d'intégration auquel l'Europe est parvenue dans d'autres domaines, cette pratique est non seulement dépassée, mais elle représente également un coût exorbitant pour les contribuables. Je recommanderai donc que toute augmentation des budgets de la défense soit associée à des réformes structurelles, conçues pour promouvoir un marché commun de la défense européen et une politique commune en matière d'armements.

En ce qui concerne la DCI, je suis d'accord sur un point. Il va de soi que la DCI représente une approche reposant sur la mise en œuvre du Concept stratégique de l'OTAN et qu'elle est inspirée par la structure des forces américaine. Mais je doute cependant qu'elle puisse réellement constituer une tentative déguisée pour la création d'une zone unifiée sous l'égide des Etats-Unis pour les questions stratégiques et de défense. Je ferai valoir qu'il existe déjà une approche européenne spécifique de l'utilisation de la puissance militaire, s'insérant dans une approche plus large en matière de sécurité et reposant sur une culture spécifique dans ce domaine. Il est vrai que cette culture n'a pas encore abouti à un Concept stratégique européen, mais l'on constate une réticence presque instinctive de nombreux pays européens à se concentrer comme les Etats-Unis sur la puissance militaire. Ce qui, à son tour, a une profonde influence sur les décisions européennes de rejet des engagements DCI, qui reflètent trop l'approche américaine de la sécurité.

Il existe, bien sûr, des domaines qui figurent à la fois sur la liste des insuffisances de la DCI et du Plan d'action sur les capacités de l'Union européenne. Il va sans dire que les Européens devraient accorder la priorité à ces domaines. Que ces fossés soient comblés par des équipements européens ou américains relève d'une décision du gouvernement national concerné. Les pays qui ne disposent pas d'une industrie de l'armement importante achètent traditionnellement américain. C'est peut-être regrettable, mais c'est, en partie du moins, également la faute des grands pays fabricants d'armes qui n'intègrent pas leurs partenaires dans un projet politique commun.



Plus embarrassant encore cependant est le fait que même les grands pays qui produisent des armes ne semblent pas avoir une stratégie européenne claire quant à leur politique d'acquisition et leur industrie de la défense. Le problème dépasse la DCI. Lorsqu'on considère l'absence de création d'entreprises de référence en matière de chantiers navals ou d'armements terrestres, les retards enregistrés par les projets majeurs en coopération ou l'impossibilité de mettre sur pied une Agence européenne des armements, on constate l'absence pure et simple de volonté politique de parvenir à des solutions communes. Une fois encore, le vrai problème réside dans la faiblesse de l'Europe et son manque d'ambition, plutôt que dans la puissance et la recherche d'hégémonie des Etats-Unis.

***De nombreux pays européens maintiennent des structures de forces qui ne répondent tout simplement pas aux nouveaux défis pour la sécurité***

Je suis donc moins optimiste que vous quant à la résolution européenne d'investir davantage dans des programmes de haute technologie. Je crains que l'exemple de Galileo soit quelque peu trompeur. D'abord, il s'agit d'un projet civil, qui, politiquement parlant, permet à certains pays européens de procéder beaucoup plus facilement à son financement et d'entrer en concurrence avec les Etats-Unis. Deuxièmement, je doute fortement que Galileo eût jamais été lancé sans l'appui très actif de la Commission européenne. En tant que programme intergouvernemental, ETAP dépend exclusivement de la volonté des pays impliqués d'aller de l'avant et l'expérience démontre à quel point cela peut être difficile.

Je dirais que le problème général est le manque de clarté qui entoure la PESD, de même que ses implications stratégiques et conceptuelles. Etant donné les divergences entre les pays membres de l'Union européenne, une certaine ambivalence constructive était probablement nécessaire dans un premier temps, afin de permettre au projet de décoller politiquement. Mais les divergences ne peuvent être ignorées indéfiniment et il s'avère de plus en plus difficile de rendre la PESD opérationnelle en raison de ce manque de clarté.

Pour que la PESD devienne une réalité, deux choses semblent indispensables. En premier lieu, l'Union européenne ne peut éviter de définir et d'explicitier son propre Concept stratégique, comme base d'une planification efficace. Cela ne sera possible que si les pays membres s'accordent pour considérer que l'Union européenne ne doit pas couvrir les mêmes scénarios de haute intensité que les Etats-Unis. Cela ne veut toutefois pas dire que l'Union européenne puisse demeurer exclusivement centrée sur la prise en charge de conflits de faible intensité. Deuxièmement, les Européens doivent très considérablement améliorer la rentabilité de leurs politiques d'acquisition. Ils ne pourront y parvenir que si l'Union européenne s'implique dans le processus d'acquisition d'armements, un certain rôle étant dévolu à la Commission.

Vous avez donc fondamentalement raison de considérer que les membres de l'Union européenne doivent davantage se pencher sur la manière de crédibiliser la PESD. Non seulement les capacités européennes seraient améliorées, mais cela faciliterait également le dialogue transatlantique en général. Loin d'aggraver les divergences, le fait d'explicitier les différences fournit une base solide à des discussions ouvertes et concrètes, que les Américains ont toujours préférées.

Bien sincèrement,

*Burkard*

*Cher Burkard,*

Je suis d'accord avec vous pour considérer que le processus qui consiste à doter l'Union européenne d'une capacité militaire propre est loin d'être facile. Il est toutefois indubitablement en route. Il s'agit-là de la conséquence logique d'un engagement politique souscrit par les chefs d'Etat et de gouvernement de l'Union européenne. Le cadre légal en a

été établi par le Traité de Maastricht de 1992 et le compte à rebours politique a débuté lors de la réunion franco-britannique de Saint-Malo, en France, en 1998. Ceci étant, il faudra probablement autant d'années qu'il en a fallu pour créer l'euro avant de faire aboutir ce projet. Nous ne devons d'ailleurs pas oublier que, lorsque l'idée d'une monnaie commune a été pour la première fois avancée, elle a suscité un profond scepticisme, pour ne pas dire une franche hostilité. Il n'empêche que, vingt ans plus tard, elle est devenue une réalité et les conséquences n'ont pas été cataclysmiques.

L'évolution de l'euro a suivi le modèle traditionnel de la construction européenne, jadis décrit par l'ancien président de la Commission européenne Jacques Delors comme un cycle où les années de stagnation sont suivies de progrès soudains, qui aboutissent à leur tour à des crises et à un retour à la stagnation. La création d'une politique européenne de défense semble emprunter la même voie.

Avant que les Européens atteignent l'objectif d'une politique de défense commune, de nombreuses questions complexes se poseront, dont la solution constituera un processus beaucoup plus douloureux que quiconque d'entre nous peut imaginer. Deux exemples illustrent cette affirmation. Le premier concerne la technologie ; le second, la posture militaire de chaque pays de l'Union européenne.

### **Les Européens doivent inventer un modèle d'intervention militaire qui soit spécifiquement conçu pour les besoins de l'Union européenne**

Comme vous le faites justement remarquer, à strictement parler, Galileo constitue un projet civil. Il s'agit cependant bien plus que cela, puisqu'il englobe également une dimension militaire que les Européens ne peuvent ignorer.

Au nombre de ses multiples utilisations militaires potentielles, Galileo peut fournir les données nécessaires pour l'utilisation d'armes à longue portée guidées avec précision. Cela ouvrirait la voie à un centre de ciblage européen. Cela pourrait également fournir, à un niveau tactique, les données nécessaires pour participer, par exemple, à des activités de déminage, pour lesquelles les soldats ont besoin d'une précision millimétrique. Qui plus est, il s'agit-là d'une utilisation de la technologie GPS développée par les Etats-Unis, à laquelle les Américains ne sont pas toujours désireux de donner l'accès à certains alliés. Les utilisations militaires de Galileo sont d'ailleurs si vastes que les Européens devront bientôt décider comment les gérer. Une solution logique consisterait à conférer un rôle essentiel au personnel militaire de l'Union européenne. Cela entraînerait sans aucun doute des répercussions dans certains pays européens et précipiterait une nouvelle crise. Ce qui ne serait peut-être pas une mauvaise chose, étant donné que cela obligerait les membres de l'Union européenne à approfondir leur compréhension des implications d'une politique de défense commune.

Au cours de ce processus, chaque pays de l'Union européenne devra réévaluer sa posture militaire. Comme vous le faites remarquer, serait-il rationnel pour les Européens d'améliorer la rentabilité de leurs politiques d'acquisition tout en ignorant d'autres aspects de la défense de l'Union ? La création d'une véritable politique européenne de défense commune entraînera une transformation structurelle et fonctionnelle des proportions coperniciennes. Lorsque vous et moi avons récemment participé à une réunion internationale de cadets, la plupart provenant d'Europe, nombre d'entre eux se sont prononcés pour la création d'une école européenne de formation commune. Cela apparaît comme une approche pragmatique, mais soulève également une foule de problèmes, tels que le potentiel de progression de la carrière dans le contexte de l'Union européenne. Au fur et à mesure de la mise en place d'une politique de défense commune, de nombreuses questions auparavant ignorées devront d'ailleurs être inscrites à l'ordre du jour. Ces questions incluent la doctrine, la formation, la spécialisation des forces et la progression des carrières, ainsi que la consolidation de l'industrie de la défense et les acquisitions. Parvenir à des solutions exigera un esprit visionnaire et novateur, de même que beaucoup de courage.

Bien à vous,

*Yves*

*Cher Yves,*

J'espère sincèrement que votre comparaison entre la PESD et l'euro est correcte. Parfois cependant, je doute que la volonté politique qui sous-tend la défense européenne soit aussi forte que pour la monnaie commune. De toute façon, nous ne devons jamais oublier qu'une capacité militaire européenne ne constitue pas un objectif en soi, mais un instrument pour atteindre des objectifs politiques. En d'autres termes, l'édification de la PESD n'a aucun sens sans renforcement de la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC).

Les développements intervenus depuis le 11 septembre montrent toutefois à quel point il est difficile pour les Européens de résister aux forces centrifuges engendrées par de fortes pressions extérieures. La multiplication de celles-ci peut susciter la réapparition des divergences et réflexes nationaux traditionnels quant au rôle de l'Union européenne. Certains pays de l'Union préfèrent simplement demeurer en dehors des affaires mondiales. D'autres essaient d'empêcher l'« hégémonie » de partenaires de plus grande ampleur, plutôt que de renforcer le projet commun. Et les grands Etats membres continuent à penser qu'ils pourront jouer un rôle plus important sur la scène internationale s'ils agissent en dehors du contexte européen. Toutefois, en l'absence de a) l'ambition de jouer un rôle international et b) la reconnaissance honnête que ce rôle ne peut être joué que de concert, les obstacles techniques, militaires et financiers à une politique de défense commune ne pourront être surmontés. Or, si nous échouons, tant l'Union européenne dans son ensemble que les différents pays membres finiront par être purement et simplement marginalisés au niveau international.

Je partage votre opinion quand vous dites que la transformation nécessaire revêtirait des proportions coperniciennes. Je me demande simplement qui pourrait être la force motrice sous-tendant cette transformation. C'est d'ailleurs, soit dit en passant, la raison pour laquelle j'ai attiré l'attention sur les différences entre Galileo et ETAP. Il va de soi que vous avez absolument raison lorsque vous dites que Galileo permet d'importantes applications militaires. Jusqu'à présent toutefois, il s'agit d'une simple possibilité, pas d'une réalité. Je pense à ce sujet que la Commission européenne pourrait jouer un rôle décisif, pour la simple raison que Galileo a été lancé en tant que projet civil. Je suis convaincu qu'il serait également très profitable pour les projets de défense d'avoir un véritable acteur européen qui les soutienne.

Cela ne signifie pas qu'une *communautarisation* de la défense européenne constituerait une option réaliste dans un avenir prévisible. Je ne peux toutefois imaginer une PESD efficace organisée d'une manière purement intergouvernementale. De mon point de vue, une intégration d'un genre ou d'un autre et une certaine dose de supranationalisme ne peuvent être évitées si nous voulons être sérieux quant à nos ambitions. C'est pourquoi je me concentre tellement sur les marchés des acquisitions et de la défense. Les pressions budgétaires et l'influence des aspects commerciaux en font les domaines qui me paraissent présenter la priorité la plus urgente et la meilleure chance de dépasser l'approche intergouvernementale traditionnelle.

***Le fait d'explicitier les différences fournit une base solide à des discussions ouvertes et concrètes, que les Américains ont toujours préférées***

Le défi est impressionnant et la situation internationale actuelle ne facilite pas les choses. Une guerre éventuelle contre l'Irak et ses conséquences, la crise économique en cours, l'élargissement de l'Union européenne sont autant de questions susceptibles d'imposer une énorme pression à l'Union européenne en général et aux PESC/PESD en particulier. Mais les Européens ont peut-être besoin d'une crise qui les forcerait à adopter des mesures courageuses et novatrices.

Bien sincèrement,

*Burkard*

*Cher Burkard,*

Vous avez soulevé une question cruciale en déclarant qu'une PESD efficace ne pouvait être organisée d'une manière purement intergouvernementale. Nous sommes cependant bien loin d'avoir abandonné cette approche. Dans la plupart des pays de l'Union européenne d'ailleurs, il serait presque impossible d'aborder ouvertement une telle éventualité. Mais l'idée fera certainement son chemin, et plutôt tôt que tard. Examinons, par exemple, l'évolution de notre débat. Nous avons commencé par discuter des façons, moyens et structures nécessaires au développement de la PESD, pour s'accorder en disant qu'il s'agit-là de questions sérieuses, réelles et concrètes. Qui plus est, les politiciens, les bureaucrates et les soldats travaillent désormais quotidiennement sur ces questions. Leur effort est, cependant, long, douloureux et rarement gratifiant. Dès lors, il est facile de souligner les impasses et les revers, en particulier en comparaison des accomplissements enregistrés par l'OTAN au cours du demi-siècle écoulé.

**La création d'une véritable politique européenne de défense commune entraînera une transformation des proportions coperniciennes**

défense comporte désormais une dimension européenne. Lorsqu'on considère l'état de choses voici dix ans, c'est un gigantesque progrès.

Ce progrès est probablement le résultat de mouvements sismiques juste sous la surface. Depuis l'effondrement de l'Union soviétique, la géographie de la sécurité européenne est, d'ailleurs, en mutation. Alors que la menace soviétique obligeait à renoncer à la souveraineté pour les questions militaires et engendrait un processus de décision virtuellement automatisé au niveau de l'OTAN, cela a cessé d'être le cas dès que la Guerre froide a pris fin. Les circonstances nouvelles n'ont pas conduit au chaos mais à un malaise croissant au sein de l'Alliance, comme on a pu le constater lors des crises du Kosovo et de l'Afghanistan, durant lesquelles l'OTAN a dû se battre pour parvenir à un consensus politique.

Les relations transatlantiques demeurent dynamiques en raison du partage des valeurs, d'intérêts communs et de l'expérience historique. La complexité de la sécurité internationale révèle toutefois aujourd'hui l'apparition de différences d'attitudes et d'approche entre les deux côtés de l'Atlantique. La perception de la menace par l'Union européenne d'une part et les Etats-Unis de l'autre n'est plus nécessairement la même, alors qu'elle l'était encore dans un passé récent. Ce fait conduit lentement mais sûrement les pays de l'Union européenne à envisager la création d'une politique de défense commune. A cet égard, il convient de noter que la décision de lancer la PESD à Maastricht a été adoptée précisément au moment de la disparition du processus de prise de décision automatisé de l'OTAN. Le motif de faire progresser ce processus est plus pressant que jamais.

Bien à vous,

*Yves*

*Cher Yves,*

Je suis d'accord pour considérer que les relations transatlantiques connaissent un processus de changement qui reflète une transformation plus fondamentale du système international. Dans une telle situation, il n'est pas surprenant qu'il existe des divergences entre les Etats-Unis et l'Europe et qu'elles s'accroissent même. Le problème ne réside toutefois pas tellement dans les divergences que dans la manière dont les deux parties les abordent.

Tant les Etats-Unis que l'Union européenne ont une énorme responsabilité pour la paix et la stabilité dans le monde. Les Européens se plaignent souvent, et pour de bonnes raisons, de la politique américaine, mais ils nuisent considérablement à leurs arguments en refusant d'assumer leurs propres responsabilités. Face aux défis du troisième millénaire, le fait d'intervenir dans les affaires mondiales et de devenir un partenaire sérieux pour les Etats-Unis constitue presque une obligation morale. En dépit de toutes ses déficiences, l'Union européenne demeure le seul cadre possible au sein duquel ses pays membres peuvent atteindre cet objectif.

Ce qui signifie que l'Union européenne a besoin de structures efficaces, ainsi que des outils politiques et militaires nécessaires. L'amélioration des capacités militaires n'est qu'un aspect parmi d'autres et n'est peut-être même pas le plus important. Il n'empêche que l'on peut et que l'on doit remédier aux insuffisances actuelles en matière de capacités. Plus nombreux seront les Européens désireux de se lancer dans des réformes structurelles sérieuses, moins onéreuse sera cette entreprise.

***Les Européens ont peut-être besoin d'une crise qui les forcerait à adopter des mesures courageuses et novatrices***

Comme l'Europe a des perceptions, des concepts et des objectifs différents, il est naturel qu'elle consacre moins que les Etats-Unis à la défense et qu'elle ait des priorités budgétaires différentes. En conséquence, vous avez raison de considérer que les Etats-Unis ne peuvent constituer la référence pour les efforts européens, mais que ceux-ci doivent être en phase avec les propres ambitions de l'Europe. Une PESC et une PESD efficaces ne renforceront pas seulement le rôle de l'Europe dans le monde, mais elles amélioreront également le partenariat transatlantique. Si, par contre, les pays membres de l'Union européenne ne parviennent pas à prendre les mesures nécessaires pour parvenir à cet objectif, ils seront punis pour leur inconséquence.

Bien sincèrement,

*Burkard*

|||||

# LA NOUVELLE FONCTION DE L'OTAN DOIT-ELLE ÊTRE LA LUTTE CONTRE LE TERRORISME ?



Daniel S. Hamilton est directeur du Center for Transatlantic Relations à la Johns Hopkins University

Daniel  
S. Hamilton

OUI



Sir Timothy Garden est professeur invité au Centre for Defense Studies du King's College de Londres

NON

Sir Timothy  
Garden



*Cher Tim,*

J'attends avec impatience notre échange, car je pense que le moment est venu d'avoir un débat honnête et ouvert sur les futurs rôles et missions de l'OTAN.

Notre vision d'une Europe unie, libre et en paix avec elle-même est désormais à notre portée. Les décisions de l'Union européenne et de l'OTAN attendues cet automne quant à un nouvel élargissement du nombre de leurs membres respectifs pourraient contribuer à assurer la stabilité et la démocratie de la Baltique à la mer Noire. Le Conseil OTAN-Russie et l'élargissement de la coopération de la Russie avec l'Occident offrent de formidables opportunités nouvelles.

Nous continuerons à être confrontés à des défis pour notre sécurité en Europe et l'engagement américain sur le continent reste essentiel. Les Balkans demeurent problématiques, même si des progrès sont enregistrés. L'intégration de la Russie à l'Occident constitue un défi pour une génération ou davantage. L'amélioration de l'aptitude de l'Union européenne à agir rapidement et efficacement face à des crises à l'étranger tout en intégrant de nouveaux membres démocratiques est essentielle. Les portes de l'OTAN doivent demeurer ouvertes après le Sommet de Prague. Lorsqu'on fait le bilan, on constate toutefois que nous sommes sur la bonne voie.

Si nous avons des raisons d'être fiers de ces réalisations, nous ne pouvons cependant nous reposer sur nos lauriers. Le principal défi stratégique non résolu se situe actuellement en dehors du continent européen. Le danger n'est pas uniquement le terrorisme, mais le terrorisme anti-occidental, associé à des armes de destruction massive. Il s'agit-là d'une grave menace pour l'Amérique et pour l'Europe.

Si les Etats-Unis représentent aujourd'hui la première cible, *al Qaida* a également projeté des opérations majeures en Europe. Comme le fait remarquer mon ami Simon Serfaty, cette époque de terrorisme de grande ampleur constitue d'ailleurs une attaque contre l'idée même de l'Europe, à savoir les efforts de collaboration des survivants de la guerre, au lendemain de celle-ci, afin d'empêcher une telle tragédie humaine de jamais se reproduire. S'abstenir de relever ce défi reviendrait à renoncer à cette vision historique et à laisser les Américains et les Européens à la merci d'extrémistes impitoyables, cherchant non pas à changer nos sociétés, mais à les détruire.

La probabilité est plus forte aujourd'hui que des millions d'Américains et d'Européens périssent suite à l'utilisation par des terroristes d'armes de destruction massive qu'en raison de nouveaux conflits dans les Balkans ou d'une invasion russe. Cette probabilité est même plus élevée qu'à l'époque de la Guerre froide. Nous ne sommes pas encore équipés pour faire face à ce défi. Notre Alliance est mieux préparée à affronter des menaces moins probables et moins bien préparée pour répondre aux plus graves menaces.

Faire face à ces menaces constitue le défi stratégique de notre époque. Cela exige une stratégie multidimensionnelle ne reposant pas uniquement sur la force militaire, mais également sur de nouvelles formes de coopération diplomatique, financière, économique, des services de renseignements, de douane et de police. Cela implique l'alignement des stratégies de défense nationale sur la doctrine de l'Alliance et des plans d'urgence civils et militaires pour défendre le « territoire de l'OTAN ». Cela implique également de nouvelles formes de coopération entre l'Union européenne et l'OTAN, le renforcement des normes internationales de lutte contre le terrorisme, l'extension des programmes Nunn-Lugar pour assurer la protection des armes de destruction massive, ainsi que des matières et du savoir-faire associés. Cela implique enfin une stratégie transatlantique déterminée pour la vaste région du Grand Moyen-Orient, des efforts de développement de ses économies et de promotion de sa démocratie pour éliminer les conditions qui engendrent un terrain fertile pour les terroristes, ainsi que l'accroissement de notre assistance à l'étranger. Cela implique, en bref, l'édification d'une nation.

Il s'agit-là d'une série formidable de défis. Est-elle trop ambitieuse? La réponse américaine à ce qui - jusqu'à présent - n'a été qu'une série limitée mais horrible d'attaques contre les Etats-Unis est-elle exagérée? Ma réponse est non. La nécessité d'une telle stratégie existait le

***Les attaques du 11 septembre n'ont pas modifié notre vulnérabilité face au terrorisme de grande ampleur, mais bien notre compréhension de ce phénomène***

10 septembre et, au cours des dernières années de l'administration Clinton, nous avons cherché à doter l'Alliance de nouveaux outils pour faire face aux armes de destruction massive. Mais le sentiment d'urgence faisait défaut parmi les Alliés.

Les attaques du 11 septembre n'ont pas modifié notre vulnérabilité face au terrorisme de grande ampleur, mais bien notre compréhension de ce phénomène. Le réveil a été terrible. Des milliers ou des millions d'Américains ou d'Européens devront-ils encore mourir avant que nous passions ensemble aux actes?

L'OTAN ne doit pas assumer seule cette stratégie globale, mais elle doit devenir un composant important d'un effort plus large. Le sénateur Richard Lugar a succinctement résumé la situation: « Dans un monde où des attaques terroristes relevant de l'Article 5 contre nos pays peuvent être planifiées en Allemagne, financées en Asie et avoir lieu aux Etats-Unis, les anciennes distinctions entre 'sur zone' et 'hors zone' perdent leur sens... Lorsque des menaces 'Article 5' pour notre sécurité proviennent d'en-dehors de l'Europe, l'OTAN doit être en mesure d'agir au-delà de son territoire pour leur faire face, si elle veut continuer à remplir sa mission classique. »

Si nous ne parvenons pas à défendre nos sociétés contre une attaque terroriste majeure recourant à des armes de destruction massive, l'Alliance aura échoué dans sa tâche la plus fondamentale. Elle sera marginalisée et notre sécurité sera plus encore fragilisée. D'autre part, un tel échec aurait sans aucun doute des conséquences négatives pour le rôle de l'OTAN en Europe.

Relever le défi du terrorisme associé aux armes de destruction massive doit constituer un point focal du Sommet de Prague. Les invitations adressées à de nouveaux membres et la revitalisation du partenariat OTAN-Russie constitueront les deux autres éléments importants à l'ordre du jour. Une OTAN élargie doit toutefois être également une meilleure OTAN, engagée dans la campagne contre le terrorisme.

Amicalement,

*Dan*

## *Cher Dan,*

J'aimerais sincèrement que tous vos souhaits puissent se réaliser. Le temps a passé depuis que les membres de l'OTAN sont tombés d'accord quant à une menace commune. La fin de la Guerre froide a constitué une grande victoire pour l'Alliance, mais les rêves nostalgiques de membres anciens et nouveaux collaborant dans une perspective commune sont malheureusement destinés à aboutir à une déception. L'OTAN est parvenue à trouver des rôles utiles à jouer tout au long de la turbulente décennie des années 1990.

Les Balkans ont été un succès pour l'OTAN, après des débuts hésitants des principaux acteurs des deux côtés de l'Atlantique. L'expérience de la campagne aérienne du Kosovo a cependant permis aux Américains et aux Européens de se forger une opinion quant à l'avenir. L'irritation des Etats-Unis de devoir fournir 80 pour cent de la capacité utile tout en étant contraints de négocier un consensus avec 18 autres pays sur la méthode opérationnelle à adopter a cependant eu une influence sur l'opinion finale. Je crains que le Kosovo entre dans l'histoire comme étant la première et la dernière guerre de l'OTAN.

En plein milieu de la campagne du Kosovo, l'Alliance a célébré son cinquantenaire, lancé un nouveau concept stratégique et fait une foule de promesses. La plus importante d'entre elles a été l'Initiative sur les capacités de défense (DCI). Conscients de l'insuffisance de leurs capacités, les membres européens de l'OTAN ont promis de mieux faire dans des domaines très spécifiques. Ils n'ont toutefois pas tenu leur engagement, amputant plus encore leurs capacités au cours des trois années qui ont suivi. Dans une nouvelle tentative pour mieux faire, la France et le Royaume-Uni ont alors lancé une initiative pour fournir une modeste force européenne déployable. Cela a commencé par susciter la vive inquiétude de ceux qui considéraient cette initiative comme s'effectuant aux dépens de l'OTAN. Elle suscite désormais la vive inquiétude de presque tout le monde, étant donné qu'aucune capacité nouvelle, sur laquelle l'OTAN pourrait compter, n'est prévue à court terme.

Les attaques terroristes du 11 septembre 2001 contre Washington et New York ont sans nul doute brutalement réveillé le monde occidental. Nos sociétés modernes présentent des vulnérabilités nouvelles qui permettent à un petit nombre d'ennemis déterminés de provoquer des destructions à grande échelle pour un coût réduit. La réponse initiale du gouvernement américain à cette effroyable attaque a été correcte et mesurée. L'OTAN s'est surprise elle-même par la rapidité avec laquelle ses membres ont décidé l'invocation de l'Article 5. Rétrospectivement toutefois, cette rapidité et ce consensus de soutien peuvent être considérés comme un nouveau jalon marquant le cheminement de l'OTAN vers l'impuissance. Le président Bush a sans aucun doute été reconnaissant pour cette action sans précédent, de même qu'il l'a été lorsque d'autres régions amies ont apporté leur soutien. Mais une fois le moment venu de passer aux véritables opérations en Afghanistan, qu'a fait l'OTAN? Echaudés par l'expérience du Kosovo, les Etats-Unis ont plutôt choisi de s'appuyer de manière bilatérale sur des alliés ayant quelque chose d'utile à offrir.

Depuis le changement de régime en Afghanistan, l'on constate l'absence d'un point de vue commun à tous les membres de l'Alliance quant au meilleur moyen

d'affronter la menace à plus long terme posée par le terrorisme international. Possédant une considérable expérience de la lutte contre le terrorisme, les Européens savent qu'il n'existe pas de réponses militaires simples et à court terme. Comme vous le dites, nous avons besoin d'une stratégie multidimensionnelle qui ne s'appuie pas uniquement sur la force militaire, mais également sur de nouvelles formes de coopération diplomatique, financière, économique, des services de renseignements, de douane et de police. L'OTAN ne constitue pas une enceinte adéquate pour des approches aussi compliquées et complexes.

Fort heureusement, l'Europe présente les débuts d'une approche supranationale face à ces nouveaux problèmes sécuritaires. L'Union européenne fournit le mécanisme permettant des approches qui assurent le partage de la justice et des affaires intérieures. En dépit des difficultés liées à la mise en commun des renseignements pour la

lutte contre le terrorisme, même entre les agences d'un même pays, les perspectives pour l'Union européenne de parvenir à une coopération utile sont bien meilleures que pour l'OTAN. La lutte contre les causes à long terme du terrorisme par le biais de mesures de prévention des conflits et d'aide aux pays défavorisés constitue l'une des forces de l'Europe, qui dépense actuellement trois fois plus que les Etats-Unis pour de telles activités. La seule faiblesse de l'Union européenne continue à résider dans ses capacités militaires et l'OTAN ne parvient guère à remédier à cette situation.

Si l'OTAN décide de faire de la guerre contre le terrorisme sa priorité, les divergences transatlantiques en matière de stratégie et de tactique ne pourront que s'accroître. Il vaut mieux que nous acceptions que l'OTAN remplisse un créneau limité mais spécialisé durant les prochaines années. Cela facilitera la formation de coalitions militaires en cas de besoin, tout en rassurant les nouveaux pays membres et en fournissant une enceinte pour les gestes spectaculaires envers les anciens ennemis. Nous sommes tous pratiquement certains que l'Alliance continuera à exister, mais il serait irréaliste de penser que ses membres sont préparés à signer un chèque en blanc pour soutenir la position américaine sur la manière de s'attaquer au terrorisme. L'OTAN était appropriée à l'époque de la dissuasion mutuelle. Pour ce qui concerne les problèmes actuels, qui s'étendent à de nombreux autres domaines que le terrorisme, l'Union européenne et les Etats-Unis doivent coopérer par le biais de Nations unies renforcées, plutôt qu'au niveau d'une alliance militaire régionale.

Bien à vous,

*Tim*

*Cher Tim,*

Nous sommes tous deux d'accord pour considérer que l'Amérique et l'Europe, avec d'autres pays et dans le cadre de nombreux réseaux et institutions, doivent mener une large campagne multidimensionnelle contre le terrorisme. Nos opinions divergent toutefois, car je pense que l'une de ces institutions doit être l'OTAN. Je ne veux pas dire que la campagne doit être conduite par la seule OTAN. Mais bien qu'elle devrait être conduite par l'OTAN également. Je ne veux pas dire que les forces militaires devraient constituer la première ligne de notre défense, mais bien que la coopération des forces militaires et de l'Alliance doit faire partie intégrante de cette défense.

Votre objection ne consiste pas à dire que cela n'est pas désirable, mais bien que c'est irréalisable, principalement parce que les Américains unilatéralistes n'aiment pas faire la guerre en comité et que les Européens insulaires sont incapables de combattre aux côtés de leur allié américain. Permettez-moi d'examiner ces points.

Nous éprouvons la même frustration à la suite du rejet initial par l'administration Bush de l'offre d'assistance des Alliés en Afghanistan. Quelle maladresse! Les avantages d'une participation conjointe auraient été énormes et auraient largement contrebalancé les quelques ajustements mutuels qui auraient pu s'avérer nécessaires. Ce rejet a également affaibli l'OTAN aux yeux de l'opinion publique américaine et du congrès. L'administration Bush pourrait d'ailleurs en payer le prix lorsqu'il sera demandé au sénat de ratifier l'élargissement de l'OTAN. Quelques membres au moins de l'administration semblent avoir pris conscience de la bévée et ont favorablement accueilli l'assistance ultérieure des Alliés.

Nous éprouvons également tous les deux la même frustration face au manque d'enthousiasme des Européens à améliorer leurs capacités. Toutefois, ce n'est pas parce que les forces européennes ne peuvent pas tout faire qu'elles ne peuvent rien faire. Au lieu de remanier d'anciennes initiatives, nous devrions saisir l'opportunité offerte par le 11 septembre pour remodeler les forces européennes en fonction des nouveaux défis. Une force de frappe d'élite capable de mener des missions expéditionnaires et des conflits de haute intensité pourrait constituer une priorité en ce sens pour l'OTAN. Il est possible de débiter modestement en renforçant l'effort au fil du temps.

***Nous devrions saisir l'opportunité offerte par le 11 septembre pour remodeler les forces européennes en fonction des nouveaux défis***

S'attaquer à la menace posée par des armes de destruction massive aux mains de terroristes n'implique pas uniquement la projection de forces. Elle implique également une meilleure sécurité intérieure. A mon sens, l'Article 5 implique que nous avons une « patrie OTAN » et que nous devrions planifier nos efforts res-

pectifs de sécurité intérieure en gardant à l'esprit la dimension transatlantique. L'OTAN va cahin-caha de l'avant en consentant un effort minimaliste ; elle pourrait être beaucoup plus forte. Nous sommes tous les deux d'accord qu'un tel effort doit d'abord et avant tout reposer sur la coopération dans un large éventail d'autres domaines.

Du point de vue historique, la défense américaine a été élaborée dans une optique de projection de forces et non de sécurité territoriale. C'est exactement l'inverse pour les forces européennes. En cette ère nouvelle, chacun de nous doit faire davantage précisément dans le domaine où l'autre possède les capacités et l'expérience. Cela ouvre des synergies potentielles.

Vous faites valoir que nous devrions nous contenter que l'OTAN, incluant des forces américaines, se concentre sur le maintien de la paix en Europe. Je ne pense pas que nous puissions isoler notre rôle en Europe de celui qui nous incombe au-delà, d'autant que la paix en Europe pourrait être ébranlée par des menaces émanant du Grand Moyen-Orient. Si la présence américaine en Europe n'est pas liée à notre plus urgent déficit sécuritaire non résolu et si nos Alliés européens nous déclarent qu'ils sont désormais, grâce à l'Union européenne, en mesure de gérer la sécurité de l'Europe, un nombre croissant d'Américains se demandera pourquoi les Etats-Unis doivent continuer à baser des formations de combat majeures sur le continent européen.

A Prague, nos dirigeants seront confrontés à un choix simple. Ils peuvent recentrer la plus grande alliance de l'histoire sur le défi stratégique majeur de notre époque ou ils peuvent présider à sa disparition. Vous avez raison de vous demander si les gouvernements actuels sont prêts pour - voire disposés à - un tel partenariat. Notre principal désaccord repose sur le fait que je pense que le premier choix demeure possible, alors que vous estimez que le second choix a d'ores et déjà été fait.

Amicalement,

*Dan*

*Cher Dan,*

Je crains que la manière dont vous caractérisez le débat soit révélatrice des problèmes que poserait une telle discussion au sein de l'OTAN, d'autant que le consensus y est obligatoire. Il est peut-être vrai que les Etats-Unis n'aiment pas faire la guerre en comité. Qui aimerait cette solution d'ailleurs ? Il est toutefois inexact de dire que : « Les Européens insulaires sont incapables de combattre aux côtés de leur allié américain. » Dans le cadre des divergences quant à la nature de la guerre contre le terrorisme, les Etats-Unis éprouvent beaucoup plus de difficultés à prendre en compte le point de vue de leurs Alliés européens. En Europe, le problème réside dans le fait qu'il ne s'agit de « combattre aux côtés » des Etats-Unis, mais bien d'être prêt à se soumettre aux souhaits de ceux-ci, sans remise en question de la stratégie globale.

Le fait que nous éprouvions tous les deux la même frustration quant au refus de l'administration américaine de voir l'OTAN s'engager dans sa guerre contre le terrorisme ne change rien à la réalité. L'OTAN en sort affaiblie tout en perdant de sa crédibilité. Il est possible qu'une force de frappe d'élite intégrée à l'OTAN soit perçue comme une priorité aux Etats-Unis, mais qui décidera où et quand elle doit intervenir ? Les Etats-Unis peuvent isoler l'Iran, l'Irak et la Corée du Nord dans le cadre d'un « Axe du mal », mais l'OTAN a-t-elle analysé ce concept et s'y est-elle ralliée ? De nombreux Européens (et certains Américains) pensent que le rejet de l'Iran constitue une erreur stratégique majeure, néanmoins susceptible de s'avérer très utile d'un certain nombre de manières. Par ailleurs, la force de frappe de l'OTAN serait-elle disponible pour aider Israël à vaincre l'opposition des Palestiniens ? Il s'agit-là de deux exemples seulement illustrant les profondes divergences transatlantiques quant à la manière d'approcher les relations internationales.

Il va de soi que la lutte contre le terrorisme inclut des mesures pour protéger nos territoires nationaux. Je dirais d'ailleurs que les Etats-Unis prennent cet aspect de la défense plus au sérieux que les gouvernements européens. D'autre part, il y a beaucoup à faire en Amérique du Nord, où la menace d'une attaque terroriste à grande échelle a été si longtemps négligée. Mais la sécurité intérieure relève du travail de la police, des services de renseignements, des gardes aux frontières, des services d'urgence et de la coordination interne du gouvernement. En dépit du recours aux AWACS de l'OTAN après le 11 septembre, je doute que les Etats-Unis apprécient, à l'instar, du reste, d'autres gouvernements nationaux, une plus grande implication de l'OTAN dans leurs affaires intérieures. La dimension militaire est importante, mais relativement mineure pour cet important domaine de la sécurité.

Je ne suis pas entièrement d'accord avec votre opinion suivant laquelle : « Du point de vue historique, la défense américaine a été élaborée dans une optique de projection de forces et non de sécurité territoriale. C'est

***Il est possible qu'une force de frappe d'élite intégrée à l'OTAN soit perçue comme une priorité aux Etats-Unis, mais qui décidera où et quand elle doit intervenir ?***

exactement l'inverse pour les forces européennes. » Cela dépend de la période historique et des pays européens concernés. Il s'agit toutefois d'une évaluation globalement correcte de l'état actuel des capacités militaires des deux côtés de l'Atlantique. Je considère que votre aspiration à une synergie a peu de chances de se réaliser. Aux termes de celle-ci en effet, les Etats-Unis demanderaient l'aide de l'Europe pour leur défense territoriale, alors que l'Europe suivrait l'Amérique dans la mise sur pied d'une force de projection très coûteuse et hautement technologique, qu'elle ne considère pas comme la solution aux problèmes des déshérités de notre planète.

Quelles sont donc les implications de tout cela pour Prague ? Les choix ne sont pas simples. Une réorientation trop importante de l'Alliance dans une direction nouvelle semant la discorde constituerait un nouveau clou de son cercueil. Il ne fait aucun doute que les dirigeants adhéreront à l'une ou l'autre grande déclaration qu'ils interpréteront les uns et les autres différemment. Il s'agira-là d'une nouvelle source de déception et de désillusion des deux côtés de l'Atlantique. Pourquoi ne pas utiliser Prague pour célébrer les véritables réussites de l'après-Guerre froide enregistrées par l'OTAN dans les Balkans ? Pourquoi ne pas s'appuyer sur cette expérience pour montrer comment l'OTAN peut utiliser son

expertise militaire pour s'attaquer aux causes à long terme du terrorisme en stabilisant des régions anarchiques ? Mais, si l'OTAN doit être la badine avec laquelle les Etats-Unis rappellent les Européens à l'ordre pour qu'ils adhèrent à la conception américaine du monde, l'Alliance est alors très mal partie.

Bien à vous,

*Tim*

*Cher Tim,*

**Le véritable test pour les Alliés, ce n'est pas l'absence de différences, mais l'aptitude à les gérer de manière à rassembler leurs forces et perspectives respectives et à les concentrer dans une direction commune**

Les divergences transatlantiques ne sont pas nouvelles. Lorsque l'Alliance est née, les fondateurs de l'OTAN n'avaient pas de vision commune quant à la manière de faire face à l'Union soviétique. Les Alliés se sont régulièrement querellés sur les relations avec Mos-

cou pendant la Guerre froide et les différends sur les Balkans ont presque détruit l'Alliance après la Guerre froide.

Pour ceux qui s'inquiètent du désarroi de l'OTAN, qu'ils sachent qu'un vieil aphorisme est toujours d'application : « Quand donc l'OTAN a-t-elle connu une harmonie complète ? »

Le véritable test pour les Alliés, ce n'est pas l'absence de différences, mais l'aptitude à les gérer de manière à rassembler leurs forces et perspectives respectives et à les concentrer dans une direction commune. Personne ne prétend que cela est facile. Mais gagner la Guerre froide ne l'était pas non plus, pas plus que d'intervenir dans les guerres entraînées par la dissolution de la Yougoslavie, ni d'assurer ultérieurement la paix dans cette région.

Je suis d'accord pour considérer que cela ne marchera pas si l'administration Bush considère l'OTAN comme une badine avec laquelle elle rappelle les Européens à l'ordre pour qu'ils adhèrent à sa conception du monde. Je pense comme vous que certains membres de cette administration ont aujourd'hui perdu cela de vue. Et je partage votre opinion : si nous poursuivons ce dialogue de sourds, non seulement l'OTAN, mais tout notre partenariat transatlantique perdront en efficacité.

Mais je ne suis pas d'accord pour considérer que nous remettrons les relations au sein de l'Alliance sur les rails en célébrant une perception nostalgique du passé. Si c'est à cela qu'est destiné le Sommet de Prague, nos dirigeants feraient aussi bien de rester chez eux. Prague doit servir à affronter les futures menaces, non à savourer nos gloires passées. Ces menaces sont constituées par des armes de destruction massive en possession de terroristes. Fort heureusement, je pense que les points qui nous rapprochent sont plus nombreux que vous le suggérez. Les ministres sont déjà d'accord sur le fait que l'OTAN doit être prête à apporter son aide dans les tâches de dissuasion, de défense, de démantèlement

et de protection contre les attaques terroristes et leurs menaces, dirigées depuis l'étranger et visant nos populations, notre territoire, nos infrastructures et nos forces, en particulier lorsque cela implique des armes chimiques, biologiques, radiologiques ou nucléaires. Plus important encore peut-être, ces mêmes ministres ont convenu que l'OTAN doit être prête à déployer ses forces - « si et quand cela est nécessaire » - pour mener à bien de telles missions.

Il s'agit-là de premières étapes importantes. Mais nous pouvons, et nous devons, faire davantage, ensemble. Difficile ? Assurément. Impossible ? Non.

Amicalement,

*Dan*

*Cher Dan,*

A l'instar des membres de l'OTAN, nous sommes d'accord sur tant de choses, mais nous parvenons à des conclusions différentes. J'ai dit, dans notre premier échange, que les rêves nostalgiques ne peuvent qu'aboutir à une déception. Cela ne signifie cependant pas que nous devons ignorer les récentes expériences de l'Alliance. Depuis les Balkans, nous savons ce que l'OTAN peut accomplir. De telles tâches de stabilisation ne s'oublient pas. Au contraire, elles gagnent même en importance. Les Etats en grave difficulté constituent le terrain d'élection du terrorisme. L'OTAN peut contribuer à y rétablir l'ordre et la primauté du droit.

Une appréciation transatlantique différente demeure quant à la nature de la menace. Vous vous faites l'écho des profondes préoccupations associées au terrorisme à long terme, fortement ressenties aux Etats-Unis. L'Europe est, elle aussi, très certainement préoccupée, et ce depuis de nombreuses années. Mais une concentration exagérée sur un seul problème potentiel risque de déséquilibrer notre approche globale en matière de sécurité.

L'actuelle administration américaine semble décidée à mener sa guerre contre le terrorisme en attaquant des pays distants, de manière préventive. Une série d'aventures militaires en Irak, en Iran et au-delà pourrait, en fin de compte, accroître la menace du terrorisme, tout en nuisant à la démocratie dans nos propres sociétés. L'Europe considère que la situation stratégique actuelle nécessite une approche beaucoup plus complexe. Faire agir l'OTAN comme les légions romaines afin d'assurer la primauté d'un empire occidental n'est pas la solution.

***Les Etats en grave difficulté  
constituent le terrain d'élection du  
terrorisme. L'OTAN peut contribuer à  
rétablir l'ordre et la primauté du droit***

Nous ne devrions peut-être pas trop nous préoccuper des difficultés qui risquent de surgir à Prague. Nos diplomates accompliront, comme d'habitude, un magnifique travail. Les nouveaux membres se sentiront rassurés. La Russie se sentira importante et désirée. Les Européens considéreront être parvenus à exercer leur influence modératrice sur les Américains. Et, surtout, les Etats-Unis considéreront qu'ils demeurent les responsables de la politique sécuritaire globale. Un peu pour tout le monde : la procédure habituelle, en somme.

Bien à vous,

*Tim*

## L'OTAN PEUT-ELLE DEMEURER UNE ALLIANCE MILITAIRE ET POLITIQUE EFFICACE SI ELLE CONTINUE À S'AGRANDIR ?



Ronald D. Asmus est chargé de recherche auprès du German Marshall Fund des Etats-Unis, à Washington

Ronald D.  
Asmus  
OUI



Charles Grant dirige le Centre for European Reform, dont le siège est à Londres



NON  
Charles Grant

*Cher Charles,*

J'attends avec impatience cet échange de vues. En tant que partisan de l'élargissement et de l'efficacité de l'OTAN, je considère depuis longtemps que cette question doit être ouvertement et honnêtement débattue.

L'OTAN *peut* naturellement conserver son efficacité si elle s'agrandit. Le fait de savoir si elle le *fera* est une autre question, que je traiterai dans un deuxième temps. Mais prenons les choses dans l'ordre. Avoir davantage d'alliés pro-atlantistes constitue, en principe, une bonne chose. Les élargissements antérieurs ont rendu l'OTAN plus forte, et non pas plus faible. Et les pays candidats d'Europe centrale et orientale considèrent souvent l'OTAN avec plus d'enthousiasme encore que certains membres existants.

L'objectif stratégique qui sous-tend l'élargissement de l'OTAN consiste à surmonter la division de l'Europe née de la Guerre froide, à consolider la démocratie en Europe centrale et orientale, et à faire de l'Alliance la pierre angulaire d'une nouvelle structure de sécurité paneuropéenne. Cela implique pour l'Alliance qu'elle couvre à terme la majeure partie, voire la totalité, de la moitié orientale du continent. Différents pays resteront en dehors de l'Alliance, en raison de leur incapacité à répondre aux conditions requises ou par choix, justifié par leurs propres raisons historiques. Mais les contours définitifs de l'OTAN (à l'instar de ceux de l'Union européenne) refléteront l'Europe actuelle. C'est pourquoi ils incluront à terme de vingt-cinq à trente pays.

Cela ne répond toutefois pas entièrement à la question qui nous est posée : est-ce que l'OTAN, telle qu'elle existe actuellement et non en théorie, sera plus forte si elle s'agrandit, en particulier si nous accueillons un groupe important de candidats lors du sommet de cette année à Prague ? Ma réponse est qu'une Alliance de cette taille peut fonctionner efficacement si nous relevons avec succès les trois défis suivants.

En premier lieu, nous devons discuter de la manière de rationaliser une OTAN de plus grande taille. Il se pourrait que la manière dont l'Alliance fonctionne doive être modernisée, peut-être même radicalement. Nous devrions discuter de cela ouvertement, sans tabous. Il est frappant que l'Union européenne mène un débat de grande envergure sur la manière dont elle fonctionnera en cas d'élargissement, alors que l'on constate quelques murmures à peine sur ce thème au sein de l'OTAN. Je comprends qu'il existe diverses sensibilités. Mais, si nous ne pouvons

débatte de cela au sein des milieux officiels de l'OTAN, peut-être faudrait-il constituer un groupe de sages, chargé de réfléchir à la question - avant Prague.

Deuxièmement, l'efficacité future de l'OTAN dépendra d'abord et avant tout des performances et des capacités de ses membres, nouveaux comme anciens. Or, il convient de reconnaître que les performances des trois membres les plus récents ne sont pas aussi bonnes

***L'efficacité future de l'OTAN dépendra d'abord et avant tout des performances et des capacités de ses membres, nouveaux comme anciens***

qu'espérées. Et nombre de pays candidats actuels sont plus petits et plus faibles qu'eux. Il nous faut un meilleur système pour aider les nouveaux membres à rester sur les rails une fois qu'ils se seront joints à l'Alliance et que la pression commencera à se relâcher. Mais soyons honnêtes. Il nous faut également un meilleur système d'incitants pour veiller à ce que les performances des alliés existants soient, elles aussi, à la hauteur. La plupart des faiblesses actuelles de l'OTAN ne sont pas dues aux nouveaux membres, mais bien aux performances insuffisantes des anciens membres depuis quelques années.

Troisièmement, la question essentielle pour l'avenir n'est pas, à mon avis, le nombre de membres de l'OTAN, mais la finalité de l'Alliance. En d'autres termes, cette question ne réside pas dans la composition, mais dans la raison d'être de l'OTAN. Dans les années 1990, l'OTAN est passée du statut d'alliance entre les Etats-Unis et des pays d'Europe occidentale conçue pour dissuader une menace russe résiduelle, à celui d'alliance entre les Etats-Unis et l'Europe dans son ensemble, tendant la main à son adversaire du temps de la Guerre froide, la Russie, et se réorientant pour affronter de nouvelles menaces. A cette époque déjà, plusieurs d'entre nous s'interrogeaient sur la manière dont l'OTAN évoluerait si nous parvenions, et quand nous parviendrions, à stabiliser l'Europe centrale et orientale, tout en plaçant nos relations avec la Russie sur une nouvelle base, axée sur la coopération.

Il se pourrait que ce jour soit arrivé. Nous sommes près de réussir à consolider la paix et la stabilité dans la moitié orientale du continent. Le danger de voir la Russie redevenir une menace pour ses voisins s'estompe de plus en plus. S'il continue à exister des sources d'instabilité dans la zone euro-atlantique, elles ne constituent plus des menaces majeures ni existentielles pour notre sécurité. Ce sont, naturellement, autant de bonnes nouvelles. En même temps cependant, le 11 septembre nous a montré qu'il existe d'autres menaces existentielles pour la sécurité des membres de l'OTAN, mais qu'elles se situent en dehors de l'Europe et représentent des menaces face auxquelles l'Alliance est mal préparée.

L'OTAN est, dès lors, confrontée à un choix relativement fondamental. Elle peut continuer à se focaliser sur les menaces en diminution au sein de la zone euro-atlantique. Sa mission consisterait alors, pour l'essentiel, à continuer à maintenir la stabilité d'un continent déjà très stable. Mais l'Alliance peut également se transformer pour affronter les menaces majeures pour la sécurité qui se présentent aujourd'hui et qui trouvent presque toutes leur origine en dehors de l'Europe. Dans ce cas, l'OTAN demeurerait une alliance militaire, en se concentrant sur les nouvelles menaces militaires auxquelles ses membres sont confrontés.

Ces questions sont d'importance. J'attends impatiemment que nous en débattions.

Bien à vous,

*Ron*

## *Cher Ron,*

Je suis d'accord avec vous : l'OTAN est une organisation précieuse, qui a cruellement besoin de réformes. Je suis également d'accord sur le fait que l'élargissement de l'Alliance à l'Europe centrale et orientale est souhaitable.

A l'instar de l'Union européenne, l'OTAN contribue à disséminer la paix, la sécurité et la stabilité dans la moitié orientale du continent. Je doute cependant que la nouvelle Alliance issue de l'élargissement constitue une organisation militaire puissante.

Lorsque vous parlez de la force de l'OTAN, vous entendez par-là la force militaire. Je pense que l'Alliance conservera son impact politique, mais que son importance militaire a diminué et continuera à le faire. Il va de soi que l'OTAN a toujours eu une finalité à la fois militaire et politique. Et, depuis la fin de la Guerre froide, elle assume une nouvelle tâche militaire, à savoir le maintien de la paix dans les Balkans. Globalement cependant, le rôle politique de l'Alliance - en tant qu'organisation de sécurité paneuropéenne - perd de son importance. En 1997, les Etats-Unis ont poussé leurs alliés à accepter trois nouveaux membres, comme ils les poussent à en accepter plusieurs autres à l'occasion du Sommet de Prague en novembre, afin de les ancrer à l'espace politique euro-atlantique.

Toutefois, comme vous le reconnaissez vous-même, les Tchèques, les Hongrois et les Polonais atténuent, plus qu'ils n'augmentent l'efficacité militaire de l'Alliance. Le nouveau round d'élargissement affaiblira lui aussi la cohérence et l'efficacité de l'organisation militaire. L'administration Bush actuelle, comme l'administration Clinton sous laquelle vous avez servi, pense que les gains politiques résultant de l'élargissement excéderont la perte militaire. Je suis d'accord.

Ce qui s'est passé depuis le 11 septembre renforce certainement la tendance à long terme faisant de l'OTAN une organisation davantage politique. L'administration Bush n'a pas voulu recourir à l'OTAN pour mener la guerre en Afghanistan, en partie pour l'excellente raison que l'Alliance ne dispose pas de beaucoup des capacités militaires utiles dans le combat contre les Talibans et *al Qaida*. Mais également parce que nombreux sont ceux au Pentagone qui considèrent l'OTAN comme une organisation européenne relativement marginale. Ils l'ont utilisée pour mener la campagne aérienne au Kosovo et en Serbie en 1999, mais ont constaté que ses nombreuses commissions - permettant à un pays, tel que la France, d'opposer son veto au bombardement de certaines cibles - entraînent une lenteur de décision véritablement frustrante.

Il est peu probable que les Etats-Unis souhaitent utiliser l'OTAN pour mener une autre guerre chaude. Ils préféreront gérer eux-mêmes une opération militaire éventuelle, en n'intégrant peut-être que quelques alliés proches à la structure de commandement. Les Etats-Unis sont naturellement heureux que l'OTAN assume des missions de maintien de la paix dans les Balkans.

Toutefois, à moins que les engagements de capacités - l'aptitude à déployer et à soutenir durant un an une force de 60 000 hommes dès 2003 - soient un total échec, l'Union européenne commencera à assumer une partie de ce rôle de maintien de la paix. Des plans prévoient d'ores et déjà que l'Union européenne

remplace l'OTAN comme organe responsable des mille soldats (tous Européens) présents dans l'ex-République yougoslave de Macédoine\*. Si l'Union européenne est en mesure de relever ce défi, elle pourra ultérieurement prendre en charge la mission en Bosnie. L'administration Bush a clairement déclaré qu'il appartient aux Européens d'assumer davantage de responsabilités sur leur propre continent. Ce qui semble raisonnable.

L'OTAN pourrait se voir confier les missions de maintien de la paix que l'Union européenne considère comme trop difficiles à gérer, comme au Kosovo. L'Alliance sera-t-elle alors considérée comme une organisation militairement puissante comparée à celle qui a défendu l'Europe contre l'Union soviétique ou pris part à la campagne aérienne du Kosovo ?

Je ne prétendrais certainement pas que le rôle de maintien de la paix est sans importance. J'apprécie également le rôle que joue l'OTAN en encourageant ses membres à assurer l'interopérabilité de leurs forces, afin qu'elles puissent communiquer et travailler de concert lors de missions communes. Si l'Union européenne est capable de mener avec succès une mission de maintien de la paix dans les Balkans, elle fera usage des compétences des planificateurs opérationnels de l'OTAN et profitera de l'habitude de collaboration que la structure militaire intégrée de l'Alliance encourage parmi ses membres (ainsi qu'avec les pays qui ne font pas partie de la structure militaire intégrée mais participent aux opérations dirigées par l'OTAN dans les Balkans, à savoir la France et les pays neutres de l'Union européenne).

***Les tâches militaires de l'OTAN sont certainement moins importantes que ses rôles politiques***

Il n'empêche que les tâches militaires de l'OTAN - en tant qu'organisation de maintien de la paix et de marraine des ambitions militaires embryonnaires de l'Union européenne - sont certainement moins importantes que ses rôles politiques : préserver l'engagement des Etats-Unis dans la sécurité européenne, aider à l'unification des deux moitiés du continent et - à l'avenir, je l'espère - offrir à la Russie une place officielle dans la gestion de la sécurité européenne. L'idée du Premier ministre britannique Tony Blair visant à la création d'un nouveau conseil composé des dix-neuf membres de l'OTAN plus la Russie, au sein duquel des sujets d'intérêt commun pourraient être discutés, est prometteuse. Je regrette que les éléments conservateurs au Pentagone retardent - pour le moment, du moins - la mise en œuvre de ce concept.

Je considère que l'OTAN est appelée à devenir une organisation de sécurité paneuropéenne conservant une structure militaire. Cette structure serait principalement centrée sur l'Europe et sa périphérie rapprochée. Vous semblez désirer que l'OTAN joue un rôle actif et mondial dans le combat contre le terrorisme. Est-elle bien placée pour entreprendre cette tâche ? Et combien de membres de l'establishment de la défense aux Etats-Unis partagent-ils votre point de vue ?

Bien à vous,

*Charles*

*Cher Charles,*

La possibilité pour une OTAN élargie de conserver sa puissance militaire ou de s'affaiblir dépend des politiques que nous élaborons. Aucune loi des politiques régissant l'Alliance n'oblige l'OTAN à s'affaiblir militairement si elle s'agrandit. Les nouveaux membres éprouvent plus de difficultés à s'intégrer que nous l'avions espéré, mais ils n'ont pas affaibli l'OTAN. Ils apportent une véritable contribution dans les Balkans et ailleurs. Cette contribution s'accroîtra au fil du temps. Après avoir combattu pour obtenir leur liberté, ces pays comprennent la nécessité de la défendre.

Mais notre réelle différence de vue est ailleurs. Vous laissez entendre que le rôle de l'OTAN deviendra plus politique car les menaces militaires disparaissent en Europe et parce qu'il n'est pas désirable ou qu'il est trop difficile pour l'OTAN de s'attaquer aux nouvelles menaces dont l'origine ne se trouve pas en Europe. Je pense, pour ma part, que l'OTAN doit s'attaquer à ces nouvelles menaces. L'OTAN « politique » que vous décrivez serait, à mon avis, rapidement cantonnée dans un rôle de « ménagère » du continent. Si l'OTAN n'est pas impliquée dans les questions stratégiques centrales auxquelles nos pays sont confrontés, elle cessera de jouer un rôle central dans nos politiques. Une OTAN « politique » ne répondrait qu'à la moitié de la finalité dévolue à l'Alliance.

### **Aucune loi des politiques régissant l'Alliance n'oblige l'OTAN à s'affaiblir militairement si elle s'agrandit**

L'administration dans laquelle j'ai servi travaillait à l'accomplissement d'une vision de l'OTAN voulant que l'évolution naturelle de l'Alliance, après la stabilisation de l'Europe centrale et orientale et l'établissement de nouvelles relations en coopération avec la Russie, consiste à assumer de nouvelles missions plus lointaines, car les nouvelles menaces viendront d'en dehors de l'Europe. Nous avons tenté de jeter les bases d'une évolution de l'OTAN dans cette direction à l'approche du Sommet de Washington de 1999, mais les progrès ont été limités, car la plupart des alliés européens ont préféré restreindre le rôle de l'OTAN à des opérations de gestion des crises dans la périphérie rapprochée de l'Europe.

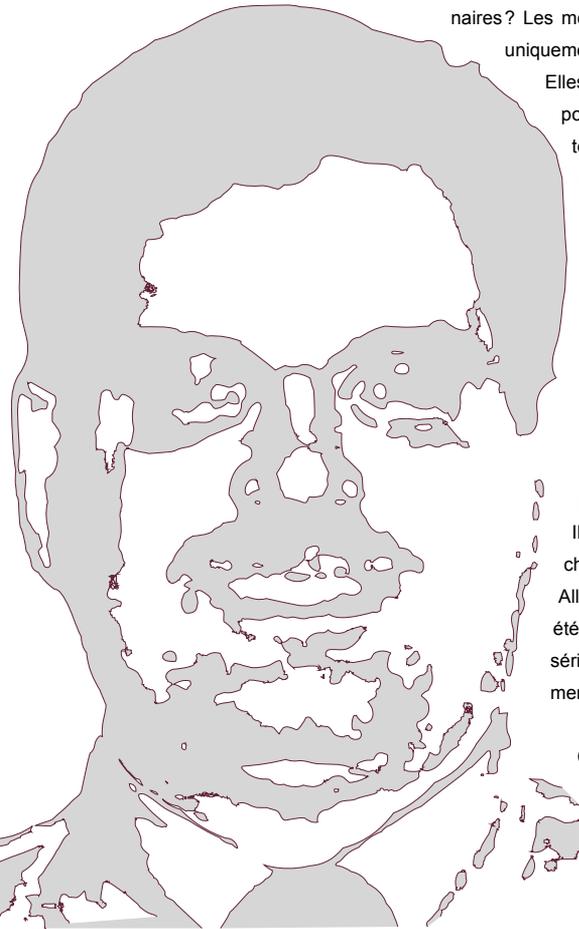
L'administration dans laquelle j'ai servi travaillait à l'accomplissement d'une vision de l'OTAN voulant que l'évolution naturelle de l'Alliance, après la stabilisation de l'Europe

Le 11 septembre n'a-t-il toutefois pas démontré que nous n'étions pas suffisamment visionnaires ? Les menaces pour notre sécurité relevant de l'Article 5 ne proviennent pas uniquement ni même principalement de la périphérie rapprochée de l'Europe.

Elles trouvent leur origine hors Europe, dans le terrorisme et des pays disposant d'armes de destruction massive. Dans un monde où les attaques terroristes sont préparées en Europe, financées en Asie et menées aux Etats-Unis, parler de limiter les interventions de l'OTAN à la périphérie rapprochée n'a guère de sens. Que fera l'Europe si des terroristes frappent une grande ville européenne avec des armes de destruction massive ?

J'espère que le 11 septembre nous fera sortir de notre torpeur. Peu après les attaques terroristes, j'ai assisté à un dîner à Washington auquel un important ministre des Affaires étrangères européen était présent. Il s'est posé la question de savoir si les historiens du futur ne critiqueront pas nos dirigeants pour avoir laissé nos défenses s'atrophier alors qu'une nouvelle menace totalitaire faisait son apparition. Il se pourrait bien qu'il ait raison. Lors du Sommet de Washington, les chefs d'Etat et de gouvernement de l'OTAN se sont engagés à édifier une Alliance aussi efficace face aux menaces du XXI<sup>e</sup> siècle qu'elle ne l'a été en remportant la Guerre froide. Si nous prenons cet engagement au sérieux, nous devons faire de l'OTAN un meilleur outil pour affronter les menaces de notre temps.

Combien de gens à Washington partagent-ils mon point de vue ? Ils sont plus nombreux que ceux qui ont soutenu l'élargissement de l'OTAN lorsque, avec d'autres personnes, je l'ai pour la première fois défendu. Mais passons à des choses plus sérieuses... Je continue à espérer que l'administration Bush s'appuiera sur les bases dont elle a hérité et fera des nouvelles missions un thème central du Sommet



de Prague. Ce serait une erreur d'abandonner cette politique précisément lorsque les Européens en acceptent la nécessité. Pendant des décennies, les Etats-Unis ont encouragé leurs alliés européens à jouer un rôle plus actif hors zone. Notre besoin d'alliés et d'alliance s'est accru et n'a certes pas diminué depuis le 11 septembre.

Je pense qu'au lendemain du 11 septembre, l'administration Bush a raté l'occasion de consolider un consensus sur de nouvelles missions au sein de l'OTAN. Mais le problème ne réside pas seulement dans les tendances de cette administration à agir unilatéralement. Il réside dans les échecs répétés de l'Europe à investir dans la défense ou à prendre les nouvelles menaces au sérieux. L'une des facettes déprimantes de mon travail au département d'Etat consistait à lire des rapports attestant, année après année, que les alliés européens n'atteignaient pas les objectifs de force de l'OTAN et le peu d'intérêt accordé à la question par les gouvernements et les opinions publiques en Europe. Plus les Européens adopteront une approche sérieuse de la défense, plus ils seront pris au sérieux à Washington.

Bien à vous,

*Ron*

*Cher Ron,*

Vous voulez que l'OTAN assume un rôle militaire mondial en s'attaquant aux nouvelles menaces pour la sécurité. Mon avis diverge principalement du vôtre, non pas tant quant au caractère désirable d'une évolution de l'OTAN telle que vous la suggérez, mais en raison du fait que je doute fort de la faisabilité de cette démarche. Pensons d'abord à la portée géographique de l'OTAN. Vous avez raison de considérer que les menaces modernes pour la sécurité sont mondiales. Les Américains accusent souvent les Européens d'être introvertis et de ne se préoccuper que de leur propre jardin. Il est vrai que de nombreux Européens n'ont pas la vision globale des responsables américains de la politique étrangère. J'ajoute, pour être franc, que l'attention exagérée portée par l'Europe à sa périphérie rapprochée constitue un problème particulier dans certains des plus petits pays de l'Union.

Il n'empêche que ce sont les Européens, et non les Américains, qui ont envoyé des troupes au Timor oriental. Des soldats britanniques et français sont présents en Afrique, mais

***L'Alliance n'a peut-être pas besoin de l'extravagante convention établie par l'Union européenne pour repenser ses institutions, mais un groupe de sages devrait réexaminer les fondements sur lesquels repose l'OTAN***

il n'y a pas de troupes américaines. Et même à Kaboul, la Force internationale d'assistance à la sécurité (ISAF) est, dans une large mesure, européenne. N'exagérons donc pas l'introspection de l'Europe. Ceci étant, il est vrai que les Européens doivent établir des priorités quand ils projettent d'utiliser leurs capacités militaires trop peu nombreuses. Lorsqu'ils se demandent où utiliser les forces assignées aux engagements de capacités, ils pensent aux Balkans et à l'Afrique. Etant donné le manque d'intérêt des Etats-Unis pour l'Afrique et leur désir de réduire leur implication dans les Balkans, ces priorités européennes sont probablement raisonnables. Et puisque les Européens manquent des ressources pour développer des capacités de forces et de planification séparées pour les missions de l'Union européenne et de l'OTAN, il n'est guère justifié pour l'Alliance - une organisation dont les membres, à deux exceptions près, sont tous européens - de concentrer ses plans sur des situations explosives telles que le Cachemire, la Corée ou Taiwan.

Si l'administration Bush était favorable à un engagement de l'OTAN dans des opérations militaires en des endroits tels que l'Afghanistan, cet argument ne serait pas valable. Mais, autant que je sache, cette administration veut que l'OTAN « veille » sur l'Europe, en laissant à des opérations unilatérales ou à des coalitions de pays volontaires le soin d'éliminer les nouvelles menaces pour la sécurité.

La division des tâches n'est pas seulement géographique. Je partage votre frustration quand je constate que les efforts européens pour développer des capacités militaires utiles sont compromis par des budgets insuffisants et, surtout, par des réformes militaires inadéquates. Cela a pour conséquence que les Etats-Unis considèrent qu'il est de plus en plus difficile de travailler avec des forces européennes lors d'un conflit de haute intensité. Je suis d'accord avec vous pour considérer que cela nuit à la cohésion de l'Alliance, mais il apparaît qu'aucune amélioration très sensible des capacités européennes n'interviendra dans un avenir prévisible. Nous devrions peut-être accepter comme inévitable une considérable division des tâches et en tirer le meilleur parti possible. Chaque côté de l'Atlantique peut effectuer des tâches que son vis-à-vis ne veut pas accomplir : les Européens acceptent de bon gré de fournir des effectifs importants de soldats chargés du maintien de la paix, tandis qu'il est naturel pour les Etats-Unis de dépenser de l'argent pour des équipements militaires de haute technologie. Les deux parties ont donc besoin l'une de l'autre, ce qui peut être profitable pour la cohésion de l'Alliance.

Vous voulez enfin que l'Alliance se concentre sur les nouvelles menaces pour la sécurité, telles que le terrorisme et les armes de destruction massive (ADM). Il va de soi que l'OTAN doit faire ce qu'elle peut contre de telles menaces, mais est-elle bien adaptée pour jouer un rôle moteur en la matière ? La lutte contre le terrorisme exige assurément le partage de renseignements et un processus décisionnel rapide. Une bureaucratie multinationale de grande taille comptant - peut-être bientôt - vingt-cinq membres ne se prête probablement pas à un tel combat. Le même argument s'applique aux ADM. L'OTAN n'est-elle pas trop sujette aux fuites et trop lente pour gérer une offensive qui détruirait, par exemple, des usines d'armes biologiques ? Je suspecte le Pentagone de préférer s'attaquer lui-même au terrorisme et aux ADM, ou en se faisant aider par un petit groupe d'alliés capables de garder un secret, fournir des forces expérimentées et accepter le commandement des Etats-Unis.

Bien à vous,

*Charles*

*Cher Charles,*

Si nous sommes d'accord pour considérer que les Etats-Unis et l'Europe doivent s'attaquer de manière plus vigoureuse aux nouvelles menaces pour notre sécurité commune - des menaces qui, presque toutes, sont extérieures à l'Europe - et que cette tâche doit être au centre de la future coopération transatlantique, nous nous accordons sur une chose essentielle. Cela ne signifie pas que l'OTAN doive « se mondialiser » (je ne vois par exemple pas l'OTAN jouer un rôle dans le différend sur les îles Spratly). Mais cela signifie bel et bien que l'OTAN doit avoir la capacité d'agir en Asie centrale, au Moyen-Orient et dans le Golfe. C'est là, après tout, que se trouvent probablement les plus importantes menaces pour notre future sécurité commune.

***La question stratégique à laquelle nous sommes confrontés consiste à savoir si l'Occident peut se réorganiser pour affronter un monde au sein duquel le terrorisme et les armes de destruction massive constituent une nouvelle menace, potentiellement existentielle***

Est-ce faisable ? Je n'en suis pas sûr. Mais nous devons essayer. Les questions que vous soulevez sont légitimes et doivent recevoir une réponse. Mais elles sont également du genre de celles que les sceptiques posaient lors de la

création de l'OTAN en 1949, ainsi qu'au début des années 1990, lorsque l'élargissement de l'OTAN fut pour la première fois envisagé. Je suis heureux que nos dirigeants de l'époque aient structuré leurs aides afin de trouver un moyen de faire fonctionner l'Alliance et qu'ils n'aient pas suivi l'avis des opposants au processus.

Nous avons besoin de la même approche et du même niveau d'engagement aujourd'hui. La question stratégique à laquelle nous sommes confrontés consiste à savoir si l'Occident peut se réorganiser pour affronter un monde au sein duquel le terrorisme et les armes de destruction massive constituent une nouvelle menace, potentiellement existentielle. Si les pays les plus avancés et les plus riches de la communauté transatlantique ne peuvent imaginer un moyen d'y parvenir, quelque chose cloche manifestement. J'espère que nous n'aurons pas à attendre les prochaines attaques, qui risquent de tuer un beaucoup plus grand nombre d'Américains et d'Européens, pour décider de réagir de concert.

Gardons-nous de condamner trop vite l'administration Bush. Ses politiques continuent à évoluer. Elle s'inscrit dans la continuité par rapport à l'administration qui l'a précédée pour ce qui a trait à l'élargissement de l'OTAN et aux relations OTAN-Russie. Elle doit encore se prononcer, au sommet de Prague, sur le fait de savoir si l'adoption de nouvelles missions doit constituer une priorité pour l'OTAN. J'espère que la réponse sera positive. Sinon, l'administration Bush pourrait présider à la marginalisation et, en fin de compte, à la disparition de la plus importante alliance pour les Etats-Unis.

Bien à vous,

*Ron*

*Cher Ron,*

Vous avez certainement raison de considérer que l'OTAN doit se préparer à opérer en Asie centrale, au Moyen-Orient et dans le Golfe. Je suis également d'avis que l'OTAN doit développer son organisation militaire du mieux qu'elle le peut pour pouvoir mener de nouvelles missions. Même si les résultats ne sont pas brillants, l'OTAN constituera un outil plus utile pour ses membres si elle essaie vraiment de se ré-équiper pour faire face à de nouveaux défis dans de nouveaux domaines. Et vous avez raison de signaler dans votre première lettre que l'OTAN a besoin d'une réforme institutionnelle. L'Alliance n'a peut-être pas besoin de l'extravagante convention établie par l'Union européenne pour repenser ses institutions, mais un groupe de sages devrait réexaminer les fondements sur lesquels repose l'OTAN.

Ma grande préoccupation n'est cependant pas de savoir si l'OTAN est en mesure d'évoluer pour devenir une organisation plus efficace. C'est plutôt le fait que les

***Si les gouvernements américain et européens poursuivent leur dialogue de sourds, l'OTAN ne pourra pas être une organisation efficace***

dirigeants politiques, des deux côtés de l'Atlantique, éprouvent de plus en plus de difficultés à s'accorder sur leur vue du monde. Les Européens se préoccupent du fait que les Etats-Unis ne semblent s'intéresser qu'aux solutions militaires pour éliminer les menaces terroristes, qu'ils ne tiennent relativement pas compte des racines économiques, politiques et culturelles du terrorisme, qu'ils consacrent tellement peu à l'aide au développement des pays les plus pauvres du monde, et qu'ils semblent éprouver une phobie pour les traités internationaux. Les Américains, pour leur part, éprouvent de la frustration face à l'incapacité de l'Europe à améliorer ses capacités militaires, à la lenteur et à l'inefficacité fréquente de ses institutions, à son désir de procéder à des échanges commerciaux plutôt qu'à isoler et à menacer les Etats voyous, et à sa tendance à sanctifier les organisations et les traités internationaux.

Si les gouvernements américain et européens poursuivent leur dialogue de sourds, comme ils semblent l'avoir fait au cours des deux premiers mois de cette année, l'OTAN ne pourra pas être une organisation efficace. Mais si les Américains et les Européens peuvent faire un peu plus pour tenter de comprendre leurs préoccupations respectives,

et donc parler et agir d'une manière qui tienne compte de ces préoccupations, ils seront capables de revitaliser leur objectif commun. Dans ces conditions, une OTAN nouvelle et transformée aura un avenir, comme instrument pour parvenir à cet objectif commun. Je suis sûr que vous êtes d'accord avec moi.

Bien à vous,

*Charles*



\* La Turquie reconnaît la République de Macédoine sous son nom constitutionnel.

## BIOGRAPHIE DES DÉBATTEURS



**Ronald D. Asmus** est chargé des recherches transatlantiques auprès du *German Marshall Fund* des Etats-Unis. De 1997 à 2000, il a occupé le poste de Sous-secrétaire d'Etat adjoint pour les affaires européennes au Département d'Etat, où il était responsable des questions de sécurité concernant l'OTAN et l'Europe. Il a également été chargé de recherche au *Council on Foreign Relations* de la RAND Corporation et de Radio Free Europe. Il est l'auteur de l'ouvrage : « *Opening NATO's Door* » (Columbia University Press, 2002), histoire diplomatique de l'élargissement de l'OTAN.



**Max Boot** est chargé de recherche (Olin) pour les études sur la sécurité nationale au *Council on Foreign Relations* à New York. Journaliste primé et ancien éditorialiste au *Wall Street Journal*, il est l'auteur des ouvrages suivants : « *War Made New: Four Great Revolutions that Changed the Face of Battle* » (Gotham Books, qui paraîtra prochainement) et « *The Savage Wars of Peace: Small Wars and the Rise of the American Power* » (Basic Books, 2002).



**Yves Boyer** est directeur adjoint de la Fondation pour la recherche stratégique, à Paris, et Président de la Société française d'études militaires. Il est également professeur à l'Ecole Spéciale Militaire de Saint-Cyr et spécialiste des questions de défense et de politique internationale. Il achève actuellement un livre sur la politique de défense de la France.



**Fraser Cameron** est directeur des études au *European Policy Centre* à Bruxelles. De 1990 à 2002, il a travaillé à la Commission européenne où il était étroitement associé aux politiques concernant les relations extérieures de l'Union européenne. Il est l'auteur de plusieurs ouvrages et articles sur la politique étrangère et les affaires européennes, notamment « *US Foreign Policy: An Introduction* » (Routledge, 2002) et « *Foreign and Security Policy of the European Union: Past, Present and Future* » (Sheffield Academic Press, 2000).



**Steven Everts** est chargé de recherche auprès du *Centre for European Reform (CER)* de Londres, dont il dirige le programme transatlantique. Il a écrit de nombreux articles sur des questions concernant l'UE dans les principales revues européennes et nord-américaines. Avec Charles Grant, directeur du CER, il a remporté en 2003 le concours de dissertation d'une valeur de USD 10 000, organisé par la *Foreign Policy Association* sur le thème : « Les Etats-Unis et l'Europe, dérive transatlantique ou destinée commune ? ».



**Charles Grant** dirige le *Centre for European Reform (CER)* à Londres. Il est l'auteur de plusieurs publications du CER, notamment : « *Transatlantic Rift, how to bring the two sides together* », « *Europe 2010: an optimistic vision of the future* » et « *Europe's Military Revolution* », écrit en collaboration avec Gilles Andréani et Christoph Bertram. Journaliste de longue date à l'*Economist*, il est également l'auteur de l'ouvrage : « *Delors, Inside the House that Jacques built* » (Nicholas Brealey, 1994).



**Sir Timothy Garden** est professeur invité au *Centre for Defence Studies du King's College* de Londres. Il était auparavant directeur du *Royal Institute of International Affairs* à Chatham House. Au cours de sa carrière de pilote des forces aériennes, il est devenu maréchal de l'air trois étoiles et fut chef d'état-major adjoint de la défense du Royaume-Uni, chargé de la planification à long terme pour les trois armées.



**Daniel S. Hamilton** est professeur à la *Johns Hopkins University School of Advanced International Studies*, dont il dirige le *Center for Transatlantic Relations*. Il a occupé auparavant les postes de Sous-secrétaire d'Etat adjoint pour les affaires européennes, de coordonnateur spécial des Etats-Unis pour la stabilisation de l'Europe du Sud-Est, et de directeur adjoint du service de la planification des politiques des Secrétaires d'Etat Madeleine Albright et Warren Christopher.



**François Heisbourg** dirige la *Fondation pour la recherche stratégique* à Paris. Au cours de sa carrière, il a été Président du Conseil de la fondation du Centre d'études sur la politique de sécurité de Genève et directeur de l'Institut d'études stratégiques et internationales à Londres, ainsi que conseiller en matière de sécurité internationale auprès du Ministre français de la défense. Son ouvrage le plus récent s'intitule : « *Hyperterrorisme: la nouvelle guerre* » (Odile Jacob, 2001).



**Steve Larrabee** est cadre chez *RAND*, à Washington, et titulaire de la chaire de sécurité européenne de la *RAND Corporation*. Il est l'auteur de nombreuses publications de la *Rand Corporation*, notamment : « *Turkish Foreign Policy in an Age of Uncertainty* », « *The Middle East in the Shadow of Afghanistan* » et « *Irak and NATO's Eastern Agenda in a New Strategic Era* », qui ont toutes été publiées en 2003.



**Andrew Moravcsik** est professeur en sciences gouvernementales et directeur du programme relatif à l'Union européenne au *Center for European Studies* de l'Université Harvard, où il enseigne les relations internationales depuis 1992. Il a écrit plus de 100 publications spécialisées, notamment : « *The Choice for Europe: Social Purpose and State of Power from Messina to Maastricht* » (Cornell University Press, 1998).



**Harald Müller** dirige le *Peace Research Institute* à Francfort et enseigne les relations internationales à la *Johns Hopkins University School of Advanced International Studies* à Bologne. Il est membre du Conseil consultatif du Secrétaire général des Nations Unies pour les questions de désarmement et auteur de nombreuses publications, notamment : « *Amerika schlägt zurück: Die Weltordnung nach dem 11 September* » (Fischer Taschenbuch, 2003).



**Andrés Ortega** est chroniqueur et éditorialiste au journal *El País*. Il était auparavant chef de la planification politique au Cabinet de l'ancien premier ministre Felipe Gonzalez. En tant que journaliste, il a travaillé à Bruxelles, Londres et Madrid. Il a également écrit de nombreux ouvrages sur les affaires internationales, dont le plus récent s'intitule : « *Horizontes cencanos: guía para un mundo in cambio* » (Taurus, 2000).



**Burkard Schmitt** est à la fois chargé de recherche et directeur adjoint de l'Institut d'études de sécurité de l'Union européenne à Paris où il travaille depuis 1998. Il s'est spécialisé dans les questions liées aux armements et au nucléaire et est l'auteur de plusieurs articles pour le groupe de réflexion Chaillot, notamment : « *The European Union and Armaments: Getting a bigger bang for the Euro* » (2003).



**Gary Schmitt** est directeur exécutif du *Project for the New American Century* à Washington. Il était auparavant professeur adjoint de la *Johns Hopkins University School of Advanced International Studies* et directeur exécutif du Bureau de Prospection et d'analyse du Président Ronald Reagan. Il a écrit plusieurs ouvrages, dont : « *Silent Warfare: Understanding the World of Intelligence* » (Brassey's, 2002), qu'il a écrit en collaboration avec Agram N. Shulsky.



**Tomas Valasek** est un analyste slovaque spécialiste des questions de sécurité européenne qui dirige le bureau de Bruxelles du Centre d'informations sur la défense, pour lequel il avait déjà travaillé à Washington. Il est l'auteur de nombreuses publications, notamment « *Growing Pains: The Debate on the Next Round of NATO Enlargement* » (CDI, 2002), dont il est éditeur et coauteur.



Les débats qui figurent dans cet ouvrage ont été publiés au départ dans La *Revue de l'OTAN*, magazine électronique trimestriel de l'Alliance traitant de questions politiques d'actualité. La *Revue de l'OTAN* est publiée sous l'autorité du Secrétaire général de l'OTAN et a pour objectif de contribuer à un débat constructif sur les questions atlantiques. Les avis exprimés ne représentent pas nécessairement l'opinion ou la politique officielle des gouvernements alliés ou de l'OTAN. Les débats peuvent être reproduits en entier ou en partie, sans permission supplémentaire, à condition de mentionner le titre, l'auteur et l'éditeur responsable. La *Revue de l'OTAN* est publiée dans les langues des pays membres de l'OTAN ainsi qu'en russe et en ukrainien. Elle peut être consultée sur le site web de l'OTAN à l'adresse suivante : [www.nato.int/docu/review.htm](http://www.nato.int/docu/review.htm).



Division Diplomatie publique de l'OTAN  
1110 Bruxelles  
Belgique

Site web : [www.otan.nato.int](http://www.otan.nato.int)  
Courriel : [natodoc@hq.nato.int](mailto:natodoc@hq.nato.int)