

L'objectif de cette revue, publiée sous l'autorité du Secrétaire général, est de contribuer à une discussion constructive des thèmes atlantiques. Les articles qui y figurent ne représentent donc pas nécessairement l'opinion ou la politique officielle des gouvernements des pays membres ou de l'OTAN.

RÉDACTEUR EN CHEF: Christopher Bennett
RÉDACTRICE EN CHEF ADJOINTE: Vicki Nielsen
ASSISTANTE DE PRODUCTION: Felicity Breeze
PRÉSENTATION: Studio graphique OTAN

Editeur responsable: Directeur de l'information
et de la presse
OTAN, B-1110 Bruxelles

Imprimé en Belgique par Les Editions Européennes
© OTAN

revieweditor@hq.nato.int
publications@hq.nato.int

Les articles peuvent être reproduits sous réserve de l'autorisation de la Rédaction et de la mention de leur origine. La reproduction des articles signés doit porter le nom de l'auteur.

La Revue de l'OTAN est publiée périodiquement en français ainsi qu'en allemand - *NATO Brief*; en anglais - *NATO Review*; en danois - *NATO Nytt*; en espagnol - *Revista de la OTAN*; en grec - *Deltio NATO*; en hongrois - *NATO Tükör*; en italien - *Rivista della OTAN*; en néerlandais - *NAVO Kroniek*; en norvégien - *NATO Nytt*; en polonais - *Przegląd NATO*; en portugais - *Noticias da OTAN*; en tchèque - *NATO Review* et en turc - *NATO Dergisi*.

Un numéro en islandais est disponible une fois par an - *NATO Fréttir*, et des numéros sont aussi publiés occasionnellement en russe et en ukrainien.

La Revue de l'OTAN se trouve également sur le site web de l'OTAN, à l'adresse:
www.nato.int/docu/review.htm

On peut se procurer gratuitement des exemplaires de la Revue en s'adressant au:

Bureau de l'information et de la presse de l'OTAN
1110 Bruxelles, Belgique
Télécopie: (32-2)707.4579
Courrier électronique: distribution@hq.nato.int

POUR LE CANADA, l'adresse est la suivante:

Direction des communications sur la politique étrangère
Ministère des Affaires extérieures
et du commerce international
Promenade Sussex, 125
OTTAWA, ONTARIO K1A 0G2

Dans la présente publication, toute référence à l'ex-République yougoslave de Macédoine est accompagnée d'un astérisque (*) renvoyant à la note de bas de page suivante: La Turquie reconnaît la République de Macédoine sous son nom constitutionnel.

sommaire

INFOS OTAN

4

Brèves nouvelles de l'Alliance.

LE LIEN TRANSATLANTIQUE D'AUJOURD'HUI

6

Une liaison durable

Simon Serfaty situe la relation transatlantique dans son contexte historique.



9

Toujours droit devant

James Dobbins voit les relations transatlantiques placées sous le signe de la continuité.

12

Encore un nouveau départ

Christoph Bertram évalue les préoccupations et les espérances de l'Europe après le changement de locataire de la Maison-Blanche.



EN COUVERTURE

Colin Powell et Lord Robertson face aux médias lors de la première visite de M. Powell à l'OTAN en qualité de Secrétaire d'Etat des Etats-Unis, le 27 février.

DEBAT

15

La nature fondamentale de la relation de sécurité transatlantique est-elle en train de changer?

FRANÇOIS HEISBOURG

ROB DE WIJK

Où va l'OTAN? Quels sont les effets sur l'Alliance de la PESD, de la NMD et de la RMA?

ANALYSE

20

De nouveaux visages à l'OTAN

21

La reconstruction dans le cadre de la CIMIC

INTERVIEW

22

András Simonyi, messenger de la Hongrie

OPINION

24

Les grandes espérances

Andreï Zagorski évoque le dégel des relations OTAN-Russie.



CHRONIQUE LITTÉRAIRE

28

Comprendre l'OTAN

Michael Rühle passe en revue les ouvrages récemment consacrés à l'Alliance.



QUESTIONS MILITAIRES

30

Accélérer les déploiements

Elinor Sloan examine la mobilité et la déployabilité des forces de l'OTAN, ainsi que l'impact des programmes destinés à améliorer les capacités.

STATISTIQUES

34

Dépenses de défense

éditorial

A en juger par le courrier des lecteurs, la *Revue de l'OTAN* nouvelle formule semble avoir touché la bonne corde. Le présent numéro contient plusieurs autres innovations, dont une rubrique Interview et une page de statistiques. Cela mis à part, il a pour thème central la relation de sécurité transatlantique, qui est à la base de l'Alliance, après le changement d'Administration intervenu aux Etats-Unis. Simon Serfaty, Directeur au Centre d'études stratégiques et internationales de Washington, situe la relation transatlantique dans son contexte historique. M. l'ambassadeur James Dobbins, Secrétaire d'Etat adjoint pour les affaires européennes, indique dans une interview qu'en dépit du changement de gouvernement, il voit cette relation essentielle placée sous le signe de la continuité. Par ailleurs, Christoph Bertram, Directeur de la *Stiftung Wissenschaft und Politik* de Berlin, évalue les pré-occupations et les espérances de l'Europe. Dans le Débat, François Heisbourg, Directeur du Centre de politique de sécurité de Genève, et Rob de Wijk, Professeur de relations internationales à l'Ecole militaire royale de Breda, aux Pays-Bas, examinent l'évolution de la relation de sécurité transatlantique. On trouve aussi des articles sur le Programme OTAN de stages du Partenariat pour la paix et la coopération entre civils et militaires au Kosovo. Dans l'interview, M. l'ambassadeur András Simonyi, premier Représentant permanent de la Hongrie auprès de l'Alliance, parle de l'impact de l'adhésion à l'OTAN pour son pays. Dans la revue littéraire, Michael Rühle, Chef de la Section plans politiques et rédaction de discours de la Division des affaires politiques de l'OTAN, évoque certains des ouvrages récemment consacrés à l'Alliance. On trouve également des articles d'Andreï Zagorski, de l'«EastWest Institute», qui analyse l'évolution des relations OTAN-Russie, et d'Elinor Sloan, de la Direction des analyses stratégiques du Quartier général de la Défense nationale du Canada, qui examine la mobilité et la déployabilité des forces de l'OTAN. Ce numéro se termine sur des statistiques illustrant les dépenses de défense de l'OTAN.

Christopher Bennett



Le CD-ROM OTAN 2000 permet aux utilisateurs de prendre connaissance du rôle et du fonctionnement interne de l'OTAN. Il retrace l'évolution de l'Alliance et l'adaptation dont elle a fait l'objet afin de pouvoir faire face aux enjeux de sécurité du XXI^e siècle. Des exemplaires gratuits peuvent être obtenus sur demande auprès de l'Unité de distribution, Bureau de l'information et de la presse, OTAN, B - 1110 Bruxelles.

INFOS OTAN

Le 26 mars, le Secrétaire général de l'OTAN, **Lord Robertson**, a effectué une visite à **Skopje**, dans l'ex-République yougoslave de Macédoine*, où il a rencontré le président **Boris Trajkovski** et des dirigeants des partis politiques du pays. Lord Robertson a réaffirmé le soutien de l'OTAN au gouvernement dans sa lutte contre les rebelles d'ethnie albanaise, mais il a en même temps vivement insisté sur la nécessité de faire preuve de retenue et a lancé aux insurgés un appel à déposer les armes.

Lord Robertson a exposé les priorités de l'OTAN concernant l'Europe du sud-est dans le discours liminaire qu'il a prononcé lors d'une conférence d'examen des défis de sécurité en Europe du sud-est et des perspectives régionales tenue à **Rome** le 26 mars.

Le 21 mars, **Lord Robertson** a annoncé un ensemble de mesures destinées à renforcer la stabilité dans le sud des Balkans et à montrer le soutien de l'OTAN au gouvernement pluriethnique de l'ex-République yougoslave de macédoine*.

Le 21 mars, le Président du Comité international de la Croix-Rouge, **Jakob Kellenberger**, a rencontré **Lord Robertson** à l'OTAN et a prononcé une allocution devant le **Conseil de partenariat euro-atlantique**.

Exposé sur la Bosnie



Le 19 mars, le Haut Représentant, **Wolfgang Petritsch**, a rencontré **Lord Robertson** à l'OTAN et présenté un exposé sur la situation en Bosnie-Herzégovine (Bosnie) lors d'une réunion des **pays fournissant des troupes à la SFOR**.

Le 14 mars, des **troupes yougoslaves** ont pénétré dans la **Zone de sécurité terrestre**, bande de cinq kilomètres du sud

de la Serbie jouxtant le Kosovo, pour la première fois depuis le retrait de l'armée yougoslave du Kosovo, en juin 1999.

Le 16 mars, **Lord Robertson** a effectué une visite à **Athènes**, où il a rencontré le président **Constantinos Stephanopoulos** et le Premier ministre **Costas Simitis**, ainsi que les Ministres grecs des affaires étrangères et de la défense.

Le 14 mars, la situation au Kosovo et alentour a été au centre d'entretiens qui ont eu lieu à Bruxelles entre le **Conseil de l'Atlantique Nord** et le **Comité de l'UE pour les affaires politiques et de sécurité**.

Des spécialistes du sauvetage des sous-marins et des experts médicaux de 13 pays de l'OTAN ont participé à **Phoenix 2001**, exercice ayant pour but de mettre à l'épreuve les procédures à appliquer aux sous-marins en détresse, qui a eu lieu au quartier général OTAN de **Northwood** (Angleterre), du 13 au 15 mars.

Le 12 mars, des **médiateurs de l'OTAN** ont arrangé un cessez-le-feu entre la **République fédérale de Yougoslavie** et les **Albanais de souche** du sud de la Serbie.

Visite aux Etats-Unis

Lord Robertson a effectué une visite aux **Etats-Unis** du 6 au 10 mars. Il y a rencontré le Secrétaire général de l'ONU, **M. Kofi Annan**, et a assisté à une réunion informelle du Conseil de sécurité des Nations Unies avant de rencontrer le Président américain **George W. Bush** et des hauts responsables de la nouvelle Administration, ainsi que plusieurs sénateurs et membres du Congrès. Il a également prononcé une allocution devant un symposium organisé par l'American Enterprise Institute au Capitole.

Le 8 mars, **Lord Robertson** a annoncé des mesures visant à rétablir la stabilité dans le **sud de la Serbie** et dans l'**ex-République Yougoslave de Macédoine*** et à empêcher les extrémistes d'ethnie albanaise de se livrer à des abus dans la **Zone de sécurité terrestre**.

Des **parlementaires de l'OTAN et de la Russie** se sont rencontrés au siège de l'Organisation les 5 et 6 mars pour discuter de la coopération politique, militaire, scientifique et environnementale, ainsi que de la nécessité de renforcer le dialogue.

Le 5 mars, au siège de l'OTAN, le Président bulgare **Petar Stoïanov** s'est entretenu avec les **Ambassadeurs auprès de l'OTAN** des préoccupations concernant la montée de la violence

de l'ex-République yougoslave de Macédoine*, voisine de son pays.

Du 1er au 9 mars a eu lieu l'exercice **Cooperative Osprey 2001**, au Centre Pearson de formation au maintien de la paix de **Halifax** (Nouvelle-Ecosse, Canada), avec la participation de six pays de l'OTAN et de 13 pays partenaires.

Le 28 février, le nouveau Représentant spécial des Nations Unies **Hans Haekkerup**, ancien Ministre danois de la défense, a effectué une visite au siège de l'Organisation pour y présenter aux **Ambassadeurs auprès de l'OTAN** un exposé sur la situation au Kosovo et alentour.

Visite de Colin Powell



Le 27 février, le Secrétaire d'Etat **Colin Powell** a effectué à l'OTAN une visite au cours de laquelle il a rencontré **Lord Robertson** et les **Ministres des affaires étrangères des pays alliés**. Il a souligné le soutien de la nouvelle Administration au développement d'une Identité européenne de sécurité et de défense et son engagement de consulter les Alliés sur les projets concernant une Défense nationale antimissile.

Le 27 février, des représentants de l'UE, de l'**OSCE**, de l'**OTAN**, de l'**ONU** et du **HCR** se sont réunis à l'OTAN pour la première fois afin d'étudier comment traiter les problèmes posés par la montée de la violence le long des frontières du Kosovo.

Les 21 et 22 février, à **Prague**, **Lord Robertson** a rencontré le président **Václav Havel**, le Premier ministre **Miloš Zeman** et les Ministres tchèques des affaires étrangères et de la défense.

Nouvelles dispositions en matière de commandement

Le 20 février, conformément aux nouvelles dispositions en matière de com-

mandement annoncées l'année dernière, les Forces alliées du Sud Europe (**AFSOUTH**), quartier général régional basé à **Naples**, ont pris le commandement général de la Force de stabilisation (**SFOR**), jusqu'alors assumé par le Grand quartier général des puissances alliées en Europe (**SHAPE**). Le commandement de la Force du Kosovo (**KFOR**) avait été transféré à l'AFSOUTH le 18 janvier.

Bureau à Moscow



Le 20 février, **Lord Robertson** a inauguré le **Bureau d'information de l'OTAN à Moscou**, ce qui a clairement témoigné de l'amélioration des relations avec la Russie.

Le 19 février, les **parlementaires de l'OTAN** ont discuté du programme actuel de l'Organisation avec le **Conseil de l'Atlantique Nord**.

Nouvel Ambassadeur de Hongrie

Le 19 février, M. l'ambassadeur **János Herman** a succédé à M. l'ambassadeur **András Simonyi** au poste de **Représentant permanent de la Hongrie** auprès du Conseil de l'Atlantique Nord. Diplomate de carrière, M. l'ambassadeur Herman, âgé de 48 ans, était auparavant Secrétaire d'Etat adjoint pour les affaires multilatérales.

Du 18 au 22 février, plus de 1 500 personnes venues de sept pays de l'OTAN ont participé à un exercice sur les secours en cas de catastrophe, **Relieve Discomfort 2001**, sur l'île de **Curaçao**, dans les Antilles néerlandaises.

Du 15 au 28 février, douze pays de l'OTAN ont participé au plus grand exercice annuel mondial de guerre anti-sous-marin, **Dogfish 2001**, qui s'est déroulé dans la **mer Ionienne**, à l'est de la Sicile.

INFOS OTAN

Le 15 février, le Vice-premier ministre serbe **Nebojsa Covic** et le Ministre yougoslave des affaires étrangères **Goran Svilanovic** ont rencontré **Lord Robertson** et les **Ambassadeurs auprès de l'OTAN** au siège de l'Organisation pour étudier des propositions visant à mettre fin aux tensions intervenues dans le sud de la Serbie.

Du 15 au 19 février, l'exercice annuel OTAN de gestion des crises, **CMX 2001**, s'est déroulé au siège de l'Organisation, avec, pour la première fois, la participation des pays partenaires.

Du 14 au 16 février, au siège de l'OTAN, la mise en œuvre du Traité sur les **Forces armées conventionnelles en Europe** a été étudiée par les 30 pays signataires de ce traité lors du séminaire annuel du Comité OTAN de coordination de la vérification.

Le 6 février, le nouveau Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, **Ruud Lubbers**, a rencontré **Lord Robertson** au siège de l'OTAN.

Le 5 février a eu lieu, à **Bruxelles**, la première réunion du **Comité de l'UE pour les affaires politiques et de sécurité et du Conseil de l'Atlantique Nord** dans le cadre des nouvelles dispositions relatives aux consultations permanentes entre l'UE et l'OTAN.

Les 2 et 3 février, **Lord Robertson** a présenté les principaux points de l'ordre du jour de l'OTAN à la Conférence annuelle sur la politique de sécurité internationale qui s'est tenue à **Munich**, où il a également rencontré le nouveau Secrétaire d'Etat américain à la défense, **Donald Rumsfeld**.

Les 1er et 2 février, **Lord Robertson** a rencontré, à **Oslo**, le Premier ministre **Jens Stoltenberg** et les Ministres norvégiens des affaires étrangères et de la défense.

Le 2 février, la plus haute autorité militaire de l'OTAN, le **Comité militaire**, a effectué une visite à **Northwood** (Angleterre), où se trouvent les quartiers généraux des Forces alliées du secteur oriental de l'Atlantique (**EASTLANT**) et des Forces navales alliées du Nord Europe (**NAVORTH**).

Le 31 janvier, le Premier ministre lituanien **Rolandas Paksas** a rencontré **Lord Robertson** au siège de l'OTAN, pour s'entretenir avec lui des relations avec la Russie, du maintien de la paix dans les Balkans et de la préparation de la Lituanie à une adhésion à l'OTAN.

Départ de Bernard Kouchner



Le 30 janvier, au siège de l'OTAN, l'ancien Représentant spécial des Nations Unies au Kosovo, **Bernard Kouchner**, a prononcé un discours marquant la fin de son mandat de 18 mois devant le **Conseil de partenariat euro-atlantique** et des représentants d'autres pays apportant une contribution à la KFOR.

Le 25 janvier, **Lord Robertson** a rencontré le Ministre allemand de la défense **Rudolf Scharping**, à **Berlin**, où il a aussi donné la conférence annuelle du Mémorial Manfred Wörner.

Le 24 janvier, le Premier ministre roumain **Adrian Nastase** a rencontré **Lord Robertson** au siège de l'OTAN pour s'entretenir avec lui de la préparation de la Roumanie à une adhésion à l'OTAN et de sa contribution à la KFOR et à la SFOR.

Le 22 janvier, le Premier ministre de Mongolie **Nambaryn Enkhbayar** a rencontré **Lord Robertson** au siège de l'OTAN.

Uranium appauvri

Le 16 janvier, le **Comité sur l'uranium appauvri**, créé après les inquiétudes suscitées dans l'opinion par les risques que pourrait présenter pour la santé et l'environnement l'utilisation d'uranium appauvri, et composé de responsables de l'OTAN et de représentants des pays contribuant ou ayant contribué à la SFOR et à la KFOR, s'est réuni pour la première fois afin d'examiner les témoignages médicaux et scientifiques recueillis dans ce domaine. Le principal organe consultatif de l'OTAN en matière médicale, le **Comité des chefs des services de santé militaires**, s'était réuni la veille pour échanger des informations sur cette question.

Du 15 au 18 janvier, **Lord Robertson** a effectué des visites en **Arménie**, en **Azerbaïdjan** et au **Turkménistan**, où il a rencontré les Chefs d'Etat et les Ministres des affaires étrangères et de la défense.

Le 11 janvier, **Lord Robertson** a effectué une visite en **Suède**, pays qui assume actuellement la présidence de l'UE, où il s'est entretenu avec la Ministre des affaires étrangères **Anna Lindh** et le Ministre de la défense **Björn von Sydow** au sujet de l'établissement de liens solides entre l'UE et l'OTAN dans le domaine de la gestion des crises.

Première visite d'un responsable yougoslave



Premier responsable yougoslave à effectué une visite à l'OTAN depuis l'éviction de l'ex-Président yougoslave Slobodan Milosevic, le Ministre des affaires étrangères **Goran Svilanovic** a rencontré **Lord Robertson** et les Ambassadeurs auprès de l'OTAN le 10 janvier.

Nouvel Ambassadeur du Royaume-Uni

Le 8 janvier, M. l'ambassadeur **David Manning** a succédé à M. l'ambassadeur **Sir John Goulden** en tant que **Représentant permanent du Royaume-Uni** auprès du Conseil de l'Atlantique Nord. Diplomate de carrière, M. l'ambassadeur Manning, âgé de 51 ans, avait été sous-Secrétaire d'Etat adjoint au Ministère des affaires étrangères et du Commonwealth de 1998 à 2000. Il avait été auparavant, de 1995 à 1998, Ambassadeur du Royaume-Uni en Israël.

Le 20 décembre, à l'occasion du cinquième anniversaire du déploiement de l'OTAN en Bosnie, **Lord Robertson** a rendu visite aux troupes de la SFOR et rencontré des dirigeants politiques bosniaques, croates et serbes à **Sarajevo** (Bosnie).

Les 14 et 15 décembre, les **Ministres des affaires étrangères des pays alliés** se sont réunis à **Bruxelles** et ont adopté une approche préliminaire concernant

des arrangements permanents entre l'Alliance et l'Union européenne, mais ont noté que les dispositions pratiques restaient à élaborer. Les Ministres ont également tenu des réunions avec leurs homologues de Russie et d'Ukraine, ainsi que d'autres pays partenaires.

Visite de M. Trajkovski



M. Boris Trajkovski, Président de l'ex-République yougoslave de Macédoine*, a rencontré **Lord Robertson** au siège de l'OTAN, le 7 décembre, pour s'entretenir avec lui de la sécurité dans l'Europe du sud-est, des relations avec la KFOR et de la préparation d'une éventuelle adhésion à l'OTAN.

Le 6 décembre ont été annoncées de nouvelles **mesures de confiance** entre la **Grèce** et la **Turquie**, chacun de ces deux pays devant donner à l'autre notification préalable des exercices militaires.

Les 5 et 6 décembre, les **Ministres de la défense des pays alliés** se sont réunis à **Bruxelles** et ont étudié, en particulier, l'Initiative sur les capacités de défense et les relations entre l'UE et l'OTAN. Ils ont également adopté un plan de forces quinquennal, examiné les plans de défense nationaux des Alliés pour la période 2001-2005 et approuvé une nouvelle Directive ministérielle pour l'établissement des plans de défense OTAN et nationaux jusqu'à 2008. Les Ministres ont également rencontré leurs homologues de Russie et d'Ukraine, ainsi que d'autres pays partenaires. L'Envoyé spécial des Nations Unies **Carl Bildt** a présenté aux Ministres du **Conseil de partenariat euro-atlantique** un exposé sur les développements récemment intervenus dans les Balkans, et le Commandant suprême des forces alliées en Europe, le général **Joseph Ralston**, a fait une mise à jour sur les opérations de la KFOR et de la SFOR.

 Pour plus d'informations, consulter NATO Update à l'adresse www.nato.int/docu/update/index.htm.

Une liaison durable

Simon Serfaty situe la négociation transatlantique dans son contexte historique et évoque les questions qui seront sans doute déterminantes pour l'avenir des relations entre les deux rives de l'océan.



© OTAN

Une vision de l'avenir: les idées du président Truman ont été un phare dans les ténèbres de l'après-guerre et illuminent toujours la voie à suivre.

Lorsque les historiens de demain se pencheront sur l'année 2001, ils seront probablement très impressionnés par les réalisations de la seconde moitié du siècle précédent. Ce qui était une vision audacieuse – et même, pour beaucoup, une dangereuse illusion – est peu à peu devenu une réalité irréversible. L'histoire a changé de cours, et la géographie s'est transformée, les Etats de l'Europe se dotant d'une personnalité intégrée «à l'américaine» alors que les Etats-Unis adoptaient une identité de sécurité «à l'européenne».

Simon Serfaty est Professeur de politique étrangère des Etats-Unis à l'Old Dominion University de Norfolk, en Virginie, et Directeur des Etudes européennes au Centre d'études stratégiques et internationales de Washington. On lui doit notamment «Taking Europe Seriously» (Palgrave, 1992), «Stay the Course» (Praeger, 1997), «Memories of Europe's Future : Farewell to Yesteryear» (CSIS, 1999), et «Europe 2007: From Nation-States to Member States» (CSIS, 2000).

Les institutions créées au lendemain de la Seconde guerre mondiale, qui s'inspiraient en partie de la politique de «l'Europe d'abord» de l'Administration du président Harry S. Truman, ont contribué à l'évolution d'une solide communauté euro-atlantique d'intérêts et de valeurs, sans laquelle ni les Etats-Unis ni l'Europe ne pourraient connaître le bien-être, la liberté et la sécurité dont ils jouissent aujourd'hui. De plus, même après la Guerre froide, l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) et l'Union européenne demeurent les piliers institutionnels de cette communauté.

En dépit des nombreuses réalisations obtenues grâce au lien transatlantique, Américains et Européens continuent pourtant à se méfier les uns des autres. En fait, le «double discours» américain concernant l'évolution de l'Europe vers une union d'Etats et les «positions ambiguës» des Européens au sujet de la prépondérance des Etats-Unis au sein de l'OTAN continuent à faire craindre l'apparition d'une faille dans les relations transatlantiques. Comme on pouvait le prévoir, l'appréhension des Etats-nations de l'Europe tient largement aux conséquences de leur transformation. En revanche, l'appréhension ressentie aux Etats-Unis tient au fait que l'Amérique craint la naissance d'une Europe

qui, devenue un contrepois, pourrait agir sans elle, voire contre elle. Même si cette appréhension est sans doute excessive, il faut en tenir compte. A quatre reprises au cours du XXe siècle, en 1917, 1941, 1949 et 1989, la puissance et le rôle prépondérant des Etats-Unis ont aidé à sauver les Européens d'eux-mêmes dans l'intérêt de tous, y compris les Américains. Néanmoins, trop d'Européens demeurent enclins à contester la prépondérance des Etats-Unis, qu'ils considèrent comme gênante, trompeuse, inefficace et même dangereuse.

Les inquiétudes de l'Europe ont été particulièrement manifestes au cours des dernières élections présidentielles américaines. Les termes alors utilisés dans certains médias européens pour présenter les deux principaux candidats, et surtout celui du Parti républicain, étaient presque offensants. Beaucoup des préoccupations exprimées semblaient refléter l'idée simpliste que des changements de majorité politique ou de direction présidentielle amèneraient inévitablement des virages dans les politiques étrangère et de sécurité des Etats-Unis. Pourtant, l'expérience des 50 dernières années montre que les changements de politique sont souvent plus profonds au cours d'un mandat qu'au passage d'une Administration à l'autre, car des événements extérieurs ont fréquemment conduit des Présidents à revoir leurs orientations. C'est ainsi qu'en politique étrangère, Jimmy Carter a bel et bien effectué un virage à 180 degrés en janvier 1980, soit un an avant la prise de fonctions de son successeur, au lendemain de l'invasion de l'Afghanistan par l'Union soviétique et de la révolution iranienne. Par la suite, Ronald Reagan a changé de cap lorsque s'est désintégré l'«empire du Mal» qu'il avait jusqu'alors combattu. Et son successeur, George Bush, renonça à son intérêt premier pour un leadership mondial à l'automne 1991, lorsqu'il estima que, pour être réélu, il lui fallait une nouvelle image présidentielle. Cette image a cependant mieux convenu à Bill Clinton jusqu'en 1994, où, après les élections au Congrès, il s'est réattribué un rôle de dirigeant mondial et a lancé nombre des politiques dont les conséquences ont maintenant été laissées en héritage à son successeur.

Penser qu'en 2001, un nouveau Président américain pourrait, à dessein ou par manque d'expérience, se détourner de l'Europe revient à supposer un luxe de choix qui n'existe plus après la fin d'une campagne politique. La présence américaine en Europe est devenue telle qu'elle exclut toute perspective de désengagement. En résumé, la ligne de démarcation prudemment tracée entre les deux rives de l'Atlantique au XIXe siècle a été balayée par les orages qui se sont répétés en Europe au XXe siècle. Même si les Etats-Unis ne sont pas une puissance européenne, par vocation ou par choix, ils représentent une puissance en Europe, par leur position comme par leurs intérêts.

En ce début du XXIe siècle, l'OTAN et l'Union européenne ont toutes deux un programme à la fois bien rempli et bien complexe. Si les tâches et les priorités diffèrent d'une institution à l'autre, le principe général reste le même: s'élargir pour s'approfondir, s'approfondir pour s'élargir et se réformer pour faire les deux. Cependant, aucune de ces institutions ne peut compter s'attaquer à son programme indépendamment de l'autre. Les deux programmes sont séparables, mais aucun ne peut être isolé du cadre transatlantique plus large dans lequel il s'inscrit.

Parmi les priorités du programme transatlantique figurent les perspectives d'une Défense nationale antimissile (NMD) et

d'une Politique européenne en matière de sécurité et de défense (PESD) que, de part et d'autre de l'Atlantique, on tend à présenter comme un test de la cohésion de l'après-Guerre froide. La valeur de ce test est toutefois discutable, étant donné que la NMD comme la PESD suscitent encore trop de questions légitimes auxquelles il reste difficile d'apporter suffisamment de réponses crédibles. Le projet peut-il réussir? A supposer qu'il réussisse, est-il abordable? A supposer qu'il soit abordable, est-il rentable? A supposer qu'il soit rentable, est-il nécessaire? A supposer qu'il soit nécessaire, aura-t-il des incidences qui dépasseront ses avantages, quels qu'ils soient? Ainsi en va-t-il à la fois de la NMD et de la PESD, dans un débat parallèle sur des intentions qui sont déformées de part et d'autre de l'Atlantique au point de risquer d'avoir des conséquences dont, d'un côté comme de l'autre, on n'a ni l'envie ni les moyens. De plus, un tel débat sera prématuré pendant encore plusieurs années, l'Europe n'ayant pas plus de chances de compter sur sa PESD virtuelle pour mener des opérations militaires sans les Etats-Unis que les Etats-Unis n'en ont de se distancier de l'Europe derrière le rempart de sa NMD virtuelle. En fait, on peut plutôt penser que la PESD et la NMD vont surtout rester des sources de débats entre Européens et Américains respectivement, et non collectivement.

Quoi qu'il en soit, la PESD est ce que tous les gouvernements américains attendent de l'Europe depuis 1945: une capacité militaire renforcée qui allégerait le fardeau des Etats-Unis en s'exerçant avec ou sans eux, mais ni contre ni malgré eux. Inversement, la NMD est ce que l'Europe attend des Etats-Unis: une protection renforcée qui réduirait les conséquences d'un échec au cas où un conflit, déclenché accidentellement ou à dessein, s'étendrait aux Etats-Unis, à leurs alliés et à leurs amis.

La NMD ne risque pas de découpler les Etats-Unis de l'Europe, de lancer une autre Guerre froide, d'accélérer une nouvelle course aux armements et de déstabiliser la dissuasion, comme le prétendent ses détracteurs; elle vise, au contraire, à assurer le maintien de l'engagement des Etats-Unis, à enterrer la Guerre froide, à éviter une compétition militaire et à stabiliser la dissuasion. Les Etats-Unis comprennent que le monde unipolaire actuel est transitoire, et que les puissances montantes et les Etats fauteurs de troubles vont finalement représenter un défi pour l'ordre établi après la Guerre froide, et, par conséquent, pour les intérêts des Etats-Unis et de leurs alliés. Par choix (cohésion de l'Alliance), par nécessité (radars au Groenland et en Angleterre) et par prévoyance (montée d'Etats réprochés et d'autres menaces encore imprécises), les Etats européens feraient bien de revoir leurs objections à la NMD. De leur côté, les Etats-Unis feraient bien d'en étendre le concept à celui d'un système multilatéral qui couvrirait l'Europe et d'autres parties du monde, au lieu de déployer un système plus limité contre l'avis de leurs alliés.

L'amélioration des relations entre l'Union européenne et les Etats-Unis et entre l'UE et l'OTAN a été un élément caché de l'élargissement de l'OTAN comme de celui de l'UE. Depuis la signature des Traités de Washington et de Rome, respectivement en 1949 et en 1957, on a présumé implicitement, aux Etats-Unis aussi bien qu'en Europe, que les deux institutions seraient élargies de façon à faire entrer des membres de l'OTAN dans ce qui était alors la Communauté européenne et des membres de la CEE dans l'OTAN. Les six

premiers pays de la CEE étaient tous membres fondateurs de l'OTAN, et quatre des six pays qui ont rejoint la Communauté européenne entre 1973 et 1986 étaient déjà membres de l'OTAN (le Danemark, la Grèce, le Portugal et le Royaume-Uni), tandis qu'un cinquième arrivant (l'Espagne) adhérerait quelques semaines plus tard. En fait, en 1986, l'Irlande était le seul pays de la CEE à ne pas appartenir à l'Alliance atlantique, qui comptait alors 16 membres, et la Turquie, la Norvège et l'Islande étaient les seuls membres de l'OTAN à ne pas appartenir à l'Union européenne, qui comptait alors 12 pays. Cependant, depuis la fin de la Guerre froide, l'écart s'est élargi, les trois nouveaux pays entrés à l'UE en 1995 (l'Autriche, la Finlande et la Suède) n'étant pas membres de l'OTAN et les trois pays entrés à l'OTAN en 1999 (la Hongrie, la Pologne et la République tchèque) n'étant pas membres de l'UE.

Comblant cet écart dans la composition des deux institutions occidentales faciliterait la complémentarité institutionnelle recherchée à la fois par l'Europe et par les Etats-Unis. De cette façon, on pourrait également arriver à une ligne directrice implicite pour un élargissement futur, en créant ce que le regretté Premier ministre italien Aldo Moro aurait appelé *des parallèles convergentes*, le point de convergence étant atteint lorsque tous les pays de l'UE seront aussi membres de l'OTAN et que tous les pays européens de l'OTAN seront aussi membres de l'UE. Au printemps 2002, certains des pays candidats devraient avoir accompli des progrès suffisants pour permettre à l'OTAN et à l'Union européenne, lors de Sommets tenus séparément ou conjointement, de mettre en pratique leurs engagements respectifs concernant leur élargissement.

La complémentarité entre l'UE et l'OTAN n'est pas seulement une affaire de composition. C'est aussi une question de politique. Etant donné qu'elles n'abordent ni l'une ni l'autre tous les problèmes, l'UE et l'OTAN peuvent exercer des fonctions séparées, bien que non séparables. Ainsi, l'OTAN peut protéger ses membres d'une agression extérieure, tandis que l'Union européenne peut s'occuper des problèmes de sécurité indirecte qui, sinon, risqueraient de perturber la paix. Dans plusieurs des principales zones d'instabilité, et même de conflit, dont l'Europe du sud-est et la mer Egée, il serait souhaitable d'améliorer la coordination entre les deux institutions et leurs membres. Il est permis de penser qu'une partie des horreurs dont l'ex-Yougoslavie a été le théâtre au début des années 90 aurait pu être évitée si l'OTAN mais aussi l'Union européenne étaient intervenues plus tôt, et que l'espoir d'échapper à une nouvelle flambée de terreur dépend de façon déterminante d'un engagement de l'Europe sous une forme dont les Etats-Unis ont parfois méconnu l'importance.

Naturellement, l'ordre du jour transatlantique comporte encore d'autres points. La Russie en constitue un bon exemple; elle est trop proche pour pouvoir être ignorée, trop vaste pour pouvoir être intégrée et trop puissamment nucléaire pour pouvoir

être heurtée. On peut toujours s'attendre à la voir tenter d'exploiter la moindre occasion d'enfoncer un coin entre l'Europe et les Etats-Unis, qu'il s'agisse de la NMD, de l'élargissement de l'OTAN, de la PESD ou de l'élargissement de l'UE. Il est dès lors essentiel de convaincre Moscou que l'extension de la communauté euro-atlantique voisine contribue également à élargir la zone de sécurité de l'OTAN et de prospérité de l'UE aux pays qui ne sont pas membres de ces deux organisations, y compris, en premier lieu, à la Russie. En dehors de cette dernière, les orphelins institutionnels de l'Europe, c'est-à-dire les pays restés en marge à la fois de l'Union européenne et de l'OTAN, qui pourront devoir apprendre à vivre seuls sur une plus longue période, ne devraient pas non plus être abandonnés. Il est impératif de resserrer la coopération, non seulement avec les membres d'un Partenariat pour la paix renforcé de l'OTAN, mais aussi avec des pays à qui serait accordé, avec audace et générosité, un statut de membre associé de l'UE.

L'ensemble du Proche-Orient, de l'Afrique du Nord au Golfe, est une autre région pour laquelle une approche transatlantique coordonnée serait bénéfique. Dans son cas, même si les intérêts ne sont pas toujours identiques, que ce soit à

l'intérieur de l'Europe ou entre l'Europe et les Etats-Unis, les objectifs sont généralement similaires, et les politiques peuvent être compatibles, sinon communes. De plus, même si les capacités sont inégales, elles sont suffisamment complémentaires pour que des politiques compatibles permettent de poursuivre des objectifs communs avec plus d'efficacité par des actions conjointes, et non séparées, des Etats-Unis et des pays européens.

L'Asie est également une région au sujet de laquelle Américains et Européens doivent apprendre à harmoniser leurs réflexions s'ils veulent agir de façon conjointe ou complémentaire. Cela est particulièrement vrai dans le cas de la Chine, pays qu'il faut absolument prendre

en compte dans tout débat sur la NMD et l'avenir de la dissuasion nucléaire. Cependant, agir de concert hors de la zone euro-atlantique exige un renforcement des mécanismes de coordination et de consultation au niveau des orientations transatlantiques.

Ce programme de coopération transatlantique et le dialogue sans réserve qu'il implique ne tiennent pas à des visions nouvelles. En fait, la vision est celle-là même qui a inspiré les hommes d'Etat européens et américains qui ont créé l'OTAN et l'Union européenne et dont les idées ont éclairé les ténèbres de l'après-guerre. Des deux côtés de l'Atlantique, les dirigeants de cette époque faisaient la même analyse des échecs du passé, et nourrissaient donc les mêmes ambitions pour échapper à l'histoire de leurs pays respectifs et prendre un nouveau départ. Dans d'autres conditions d'après-guerre, le phare allumé par le président Truman et d'autres illumine toujours la voie à suivre, alors que le président Bush et d'autres dirigeants politiques concrétisent la vision qu'avaient leurs prédécesseurs d'une Europe entière et libre évoluant en homologue des Etats-Unis au sein d'une communauté euro-atlantique forte et cohérente. ■

En dépit des nombreuses réalisations obtenues grâce au lien transatlantique, Américains et Européens continuent à se méfier les uns des autres

Toujours droit devant

James Dobbins, Secrétaire d'Etat adjoint des Etats-Unis pour les affaires européennes, explique à Christopher Bennett, Rédacteur en chef de la Revue, sa vision des relations transatlantiques placées sous le signe de la continuité.

CHRISTOPHER BENNETT: Chaque fois qu'intervient un changement de gouvernement aux Etats-Unis, les analystes des deux rives de l'Atlantique s'interrogent sur ce qu'il implique pour les relations transatlantiques. A quoi les alliés des Etats-Unis devraient-ils s'attendre dans les années qui viennent en termes de continuité et de changement?

JAMES DOBBINS: Il est vrai que tout changement de l'Exécutif américain donne lieu à un débat sur le rapport exact entre la continuité et le changement. En ce qui concerne l'Alliance atlantique, la nouvelle Administration va apporter un soutien ferme et sans équivoque. Cela ressort clairement de tout ce qu'ont déclaré à ce propos le président George W. Bush, le secrétaire d'Etat Colin Powell, le secrétaire à la défense Donald Rumsfeld et d'autres personnalités. Pour ce qui est des Balkans, on continuera d'étudier la question de l'importance numérique des forces nécessaires à l'accomplissement des tâches de l'OTAN, mais cette étude se situera dans le cadre de l'Alliance. Il importe de réexaminer les engagements de façon périodique pour faire en sorte qu'ils correspondent à l'évolution de la situation. L'engagement de travailler ensemble dans les Balkans demeure bien réel. Cette réalité a été mise en évidence par le secrétaire d'Etat Colin Powell lors de sa visite à l'OTAN au mois de février, de même que par le président Bush au cours des rencontres qu'il a eues à Washington avec le Secrétaire général de l'OTAN, Lord Robertson, et d'autres dirigeants de l'Alliance.

CB: Après les commentaires formulés au cours de la campagne électorale américaine, les médias ont pensé que le nouveau gouvernement des Etats-Unis pourrait peut-être souhaiter étudier les possibilités d'une «nouvelle division du travail» avec ses alliés. Dans un tel scénario,

les Européens centreraient sans doute leurs efforts sur la stabilisation de l'Europe et de sa périphérie, en laissant les Etats-Unis axer les leurs sur les menaces d'ordre plus stratégique. Dans quelle mesure cette idée est-elle à l'ordre du jour dans la nouvelle Administration américaine, et de quelles considérations devrait s'inspirer les relations avec les Alliés?

JD: L'Administration considère que la tâche que nous avons entreprise ensemble dans les Balkans engage, et doit continuer d'engager, à la fois l'Europe et les Etats-Unis. A plus long terme, je ne puis exclure l'éventualité d'un examen des questions que vous avez évoquées, mais jusqu'ici, je n'ai connaissance d'aucune proposition qui aille dans cette direction.

CB: En Bosnie-Herzégovine (Bosnie) et au Kosovo, le processus de paix a connu un certain nombre d'avancées, et la situation sur le terrain s'améliore. Il est toutefois de plus en plus clair que la communauté internationale va devoir consacrer de longues années, d'énormes ressources et un capital politique considérable à la remise sur pied de sociétés en état de fonctionner dans les Balkans. D'après l'expérience que vous avez de cette région, quelles possibilités voyez-vous pour l'instauration d'une paix autonome? Et que va faire la nouvelle Administration américaine afin de relancer le processus?

JD: Les développements les plus importants enregistrés l'année dernière, et aussi les plus prometteurs, sont les changements intervenus à Zagreb et à Belgrade. Dans les années 90, la tension que connaissait la région, et en particulier la Bosnie, venait en grande partie de la pression centrifuge que ces deux capitales imposaient à la société bosniaque, qui se trouvait alors réellement déchirée. Nous avons maintenant une chance de

voir et la Yougoslavie et la Croatie jouer un rôle constructif dans l'édification et le soutien d'un Etat bosniaque viable sur une base pluriethnique, conformément aux Accords de Dayton. Le genre de coopération auquel Zagreb s'est explicitement engagée et que nous pouvons attendre et exiger de Belgrade constitue le meilleur espoir de stabilité en Bosnie et dans l'ensemble de la région. A l'évidence, le sud de la Serbie reste instable, mais l'OTAN travaille de manière efficace et constructive avec l'ex-République yougoslave de Macédoine*, avec la Serbie et avec les dirigeants albanais modérés du Kosovo pour désamorcer la situation. Par ailleurs, les éléments indispensables à l'instauration de la stabilité dans la région sont déjà en place. Il s'agit du Pacte de stabilité, de la Résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations Unies concernant le Kosovo, qui ouvre la voie à une autonomie substantielle mais remet à plus tard une décision sur le statut définitif de la province, et des Accords de Dayton, de leur mise en œuvre progressive et de l'établissement en Bosnie de structures pluriethniques ne s'appuyant pas sur les partis nationalistes qui étaient au pouvoir durant la guerre. Dans tous ces domaines, il s'agit moins de nouvelles initiatives que du maintien des engagements pris. Le gouvernement des Etats-Unis a indiqué qu'il entend continuer à travailler sur le Pacte de stabilité et sur les opérations de maintien de la paix dirigées par l'OTAN en Bosnie et au Kosovo, ainsi que sur la question de l'élargissement de l'OTAN, qui, à plus long terme, offre un moyen de stabiliser et d'intégrer les Balkans, de même que l'Europe du nord-est. A cet égard, l'Europe a devant elle une tâche encore plus difficile, dans le cadre de son action visant à intégrer ces sociétés dans l'Union européenne. Nous reconnaissons que la contribution de l'Europe est, à de nombreux titres, de première importance, et nous mesurons la valeur des efforts que l'Union européenne et ses membres déploient dans ce domaine.

CB: Nombre d'Alliés et de Partenaires ont clairement indiqué qu'ils ont des réserves quant au projet de la nouvelle Administration relatif à la mise en place d'une Défense nationale antimissile. Comment la nouvelle Administration entend-elle réaliser ce projet? Et comment va-t-elle faire pour garantir aux Alliés et aux Partenaires que le Système aura pour effet à la fois de servir leurs intérêts et de contribuer à l'instauration d'un monde plus sûr?

JD: L'Administration a déjà commencé à consulter ses alliés sur les questions de la défense antimissile et de sa place dans une politique de dissuasion, qui comporte aussi d'autres éléments, liés à la défense ainsi qu'à la maîtrise des armements et à la non-prolifération. Le secrétaire d'Etat Colin Powell a enregistré de très bonnes réactions des Alliés sur ces questions lorsqu'il s'est rendu à l'OTAN au mois de février, et il a affirmé que les Etats-Unis allaient rapidement procéder à des consultations fréquentes dans ces domaines, avant même, d'ailleurs, de prendre des décisions fondamentales sur l'architecture d'un système de défense antimissile. Nous avons également précisé que nous entendons travailler avec les Alliés à des arrangements en matière de défense antimissile qui assurent leur protection autant que celle des Etats-Unis. Nous avons en outre indiqué que nous comptons mener d'étroites consultations avec d'autres parties, dont la Russie et la Chine. En fait, M. Powell a déjà discuté de cette question, notamment, avec le Ministre russe des affaires étrangères.

CB: Pour diverses raisons, les Etats-Unis n'ont pas avalisé plusieurs accords internationaux ces dernières années. Parmi eux figurent le traité sur les mines terrestres, le traité instituant le Tribunal pénal international et le Traité d'interdiction complète des essais. De plus, le projet de mise en place d'une NMD risque de porter atteinte au Traité ABM. Quelle approche la nouvelle Administration va-t-elle adopter concernant ces traités?

JD: Les Etats-Unis ont des responsabilités mondiales qui sont uniques à certains égards, au titre de nos engagements de défense en Corée, dans le Golfe, en Europe et ailleurs. Plusieurs de ces problèmes ont suscité pour nous des préoccupations

que certains de nos alliés n'ont pas éprouvées, ou n'ont éprouvées que dans une moindre mesure. Nous allons continuer de consulter nos alliés et de travailler avec eux pour ce qui concerne le Traité ABM, qui constituera aussi, bien évidemment, un élément majeur de nos discussions avec la Russie. Quant au Tribunal pénal international, il faut savoir que la signature du traité par le président Clinton était avant tout une démarche d'ordre pratique, plutôt que l'expression d'une intention de soumettre ce traité à ratification. L'Administration Clinton avait indiqué que le traité lui posait des problèmes et qu'elle ne pensait pas être en mesure de l'appliquer. La signature du président Clinton ne visait pas à inverser la position de son gouvernement sur ce point. Il s'agissait en fait d'un geste pratique ayant pour but de permettre aux Etats-Unis de continuer de participer à l'étude de divers aspects de l'administration du traité. Avant même d'entrer en fonctions, les nouveaux responsables américains ont exprimé, au sujet de cet accord, des préoccupations qui rejoignaient, voire dépassaient, celles de l'Administration Clinton. C'est pourquoi je pense qu'ils vont continuer à exprimer des réserves et des préoccupations analogues.

CB: La Russie est un important Partenaire de l'Alliance, mais elle a parfois eu, ces dernières années, des sujets de mécontentement. Comment la nouvelle Administration compte-t-elle la faire participer aux discussions à venir? Quel lui paraît être le potentiel du Conseil conjoint permanent? Et comment pourrait-on développer cette institution?

JD: L'Administration compte avoir avec la Russie de bonnes relations de travail. Déjà, M. Powell a eu une première rencontre avec le Ministre russe des affaires étrangères, et le président Bush s'est entretenu avec le Président russe, M. Vladimir Poutine; les relations seront développées dans le cadre normal de réunions bilatérales et multilatérales au cours des mois qui viennent. Un certain nombre de problèmes devront être abordés, mais il y a aussi un certain nombre de points sur lesquels on peut raisonnablement s'attendre à une coopération. Nous sommes résolument favorables aux relations que l'OTAN entretient avec la Russie en

complément de ces consultations bilatérales, notamment dans le cadre du Conseil conjoint permanent, et nous espérons les voir se développer encore dans les prochains mois.

CB: Les gouvernements américains successifs ont instamment invité leurs alliés européens à accroître leurs dépenses de défense. A l'heure où l'Union européenne se dote d'un potentiel de gestion des crises, les Européens semblent finalement assumer une plus large part du fardeau qu'impose leur propre sécurité. Malgré cela, beaucoup d'Américains paraissent maintenant montrer une certaine méfiance à l'égard de la Politique européenne en matière de sécurité et de défense (PESD), craignant même que cette politique ne risque d'être préjudiciable à l'OTAN. Quelles préoccupations ce projet inspire-t-il au nouveau gouvernement des Etats-Unis, et que doivent faire les Européens pour les dissiper?

L'Administration a clairement indiqué qu'elle appuie la mise en place d'une Politique européenne en matière de sécurité et de défense qui renforce l'Alliance, apporte une contribution à l'ensemble des capacités et évite tout double emploi avec les structures de planification qui existent déjà à l'OTAN. C'est dans ce sens que la PESD se développe, et, nous l'espérons, continuera de se développer. Il reste cependant à régler certaines questions, qui doivent être étudiées au cours des mois à venir dans le cadre des entretiens permanents entre l'OTAN et l'Union européenne. Parmi ces questions figure celle des mécanismes d'établissement des plans de forces utilisés à l'Union européenne et à l'OTAN. La relation entre les processus de planification des forces des deux organisations est donc à l'examen, de même que les arrangements concernant la planification opérationnelle et la question de savoir si l'OTAN peut assurer à l'UE un accès à ses plans en toutes circonstances. Un complément d'étude s'impose également s'agissant de déterminer les processus suivant lesquels des moyens de l'OTAN pourraient être mis à la disposition de l'Union européenne. Enfin, il reste à régler la question de la participation des Alliés n'appartenant pas à l'Union européenne aux activités et opérations de cette dernière.

CB: Les neuf pays participant au Plan d'action pour l'adhésion de l'OTAN espèrent tous être invités à rejoindre l'Alliance lors du Sommet qui aura lieu à la fin de l'année prochaine. Même si Washington ne prend pas de décisions unilatérales concernant l'élargissement de l'OTAN, la nouvelle Administration américaine aura largement son mot à dire sur le choix des pays invités ou, à la limite, sur une quelconque invitation. Quels seront les facteurs pris en

considération dans ce choix, et comment les pays candidats pourront-ils porter à un maximum leurs chances d'admission?

JD: La clé d'une entrée future dans l'Alliance est le Plan d'action pour l'adhésion. Tous les pays candidats ont établi leurs propres plans, s'emploient actuellement à les mettre en œuvre et seront jugés, le moment venu, en fonction de leurs réalisations. La volonté

qu'auront montrée ces pays et l'importance des efforts qu'ils auront déployés pour se préparer à une adhésion à l'OTAN seront certainement des critères majeurs pour les décisions concernant leur avenir. Il importera par ailleurs de prendre également en compte la mesure dans laquelle ils se seront irréversiblement dotés d'institutions démocratiques et offriront les garanties de stabilité nécessaires à cet égard. ■

© Département d'Etat des Etats-Unis



James Dobbins (à gauche) a été officiellement nommé Secrétaire d'Etat adjoint des Etats-Unis pour les affaires européennes en janvier 2001, après avoir occupé ce poste par intérim depuis mai 2000. Diplomate âgé de 58 ans, il s'est consacré durant plus de deux décennies aux affaires européennes, au cours d'une carrière de plus de 30 ans au Département d'Etat.

Avant de devenir Secrétaire d'Etat adjoint pour les affaires européennes, M. l'ambassadeur Dobbins a, de février 1999 à mai 2000, exercé les fonctions de Conseiller spécial du Président et du Secrétaire d'Etat pour le Kosovo et la Bosnie-Herzégovine. En cette qualité, il a assumé des responsabilités de premier plan dans la gestion de la crise des Balkans durant toute la campagne aérienne de l'OTAN au Kosovo.

Précédemment, M. Dobbins a été le haut responsable du Département d'Etat chargé des opérations de paix en Haïti, où il a coordonné les aspects diplomatiques et civils de l'intervention de 1994-1996, et en Somalie, où il a supervisé le désengagement des forces américaines en 1993 et 1994. De 1996 à 1999, il a été

Conseiller spécial du Président et Directeur principal pour l'Amérique latine au Conseil national de sécurité.

Outre ses fonctions officielles, M. l'ambassadeur Dobbins a occupé les postes d'associé principal à la Rand Corporation, en 1993, et de membre du Conseil des relations extérieures, en 1995 et 1996. Avant d'entrer au Département d'Etat, il avait servi pendant trois ans comme officier dans les Forces navales des Etats-Unis, avec deux affectations au Vietnam.

Encore un nouveau départ

Christoph Bertram évalue les préoccupations et les espérances de l'Europe après le changement de locataire de la Maison-Blanche.



© Reuters

Retour vers le futur: le président Bush a mis en place une équipe de responsables de la politique étrangère qui ressemble beaucoup à celle qui avait quitté la scène en même temps que son père, il y a huit ans

Chaque fois qu'un nouveau visage apparaît à la Maison-Blanche, les gouvernements des pays européens retiennent leur souffle. Le très large renouvellement des principaux responsables dont s'accompagne tout changement de présidence amène inévitablement de nombreux membres de la nouvelle Administration à devoir s'acclimater dans les premiers mois. De plus, alors que tous les candidats à la présidence des Etats-Unis promettent de surpasser le président sortant dans le «renforcement des relations avec les alliés de l'Amérique», les Européens ont appris à se montrer prudents. Ils n'ont jamais eu de raison de mettre en doute la bonne volonté d'un nouveau président, mais ils ont parfois éprouvé des inquiétudes au sujet des qualifications d'une partie de la nouvelle équipe, ou une certaine méfiance devant son envie apparemment irrépressible de réévaluer les politiques de l'Administration précédente et d'arriver à des visions nouvelles.

Christoph Bertram est Directeur de la Stiftung Wissenschaft und Politik de Berlin. Il est aussi coauteur, avec Gilles Andréani et Charles Grant, de «Europe's Military Revolution» (Centre for European Reform, 2001).

Cette fois, pourtant, les choses se présentent différemment. Le président George W. Bush a mis en place une équipe de responsables de la politique étrangère qui ressemble beaucoup à celle qui avait quitté la scène en même temps que son père, il y a huit ans. Cette Administration été hautement respectée pour l'habileté qu'elle avait montrée lors de la réunification de l'Allemagne, de la disparition de l'Union soviétique et des suites de l'invasion du Koweït par l'Irak. Mais le fait de bien connaître cette équipe n'a pas suffi à rassurer les responsables de la politique étrangère de l'Europe. Les inquiétudes que suscite la nouvelle Administration tiennent, non pas à sa compétence, mais à son programme. Beaucoup d'Européens craignent d'avoir à faire face à des choix délicats sur des questions euro-atlantiques telles que la défense antimissile et l'élargissement de l'OTAN, ainsi que sur des questions plus lointaines, où les Etats-Unis durcissent leur position, notamment dans leurs politiques concernant l'Irak et la Chine, la Russie et le réchauffement de la planète.

De telles craintes sont largement injustifiées dans le cas des questions qui se posent traditionnellement au niveau de l'Alliance. Si elles paraissent susceptibles de créer des dissensions, ces ques-

tions devraient se révéler parfaitement gérables. Les vrais problèmes se situent hors du cadre de l'OTAN. Pour les questions de sécurité à aussi grande échelle, il n'existe aucune coordination entre les Etats-Unis et leurs alliés européens, et l'écart entre les perceptions politiques des deux côtés de l'Atlantique qui est apparu ces dernières années risque bel et bien de se creuser.

Pour ce qui est des questions de sécurité traditionnelles, le projet américain de Défense nationale antimissile (NMD), qui constitue l'une des priorités du nouveau Président, a été, jusqu'ici, le plus controversé. Cependant, le problème est déjà en train de perdre de son acuité, à mesure que les gouvernements des pays européens se rendent compte qu'ils ne peuvent pas changer grand-chose à la décision de Washington d'aller de l'avant dans ce domaine. De nombreux Alliés s'étaient opposés à la NMD parce qu'ils s'inquiétaient de la réaction des Russes. Mais maintenant que le président Vladimir Poutine laisse entrevoir l'éventualité d'un marché qui combinerait des réductions drastiques des forces stratégiques offensives de la Russie et des Etats-Unis et un ajustement du Traité ABM, les Européens commencent à admettre que la NMD pourrait en fait offrir de nouvelles possibilités de réduction des armements stratégiques. Comme les Russes, ils prennent conscience de ce que la prolifération des missiles balistiques constituera un jour une menace bien réelle pour leur propre sécurité. Si la mise en place de la NMD est rendue compatible avec une doctrine officielle de retenue et s'accompagne d'importantes réductions des arsenaux nucléaires, il n'existe plus de raisons de s'y opposer. Une participation active à un système établi à l'échelle de l'Alliance devient même une perspective intéressante, bien que lointaine.

Naturellement, nous n'en sommes pas encore là. Il faut que se déroulent d'authentiques négociations avec la Russie sur un ajustement du Traité ABM, et les fortes réductions dont les têtes nucléaires devraient faire l'objet ne sont que des idées. Mais à présent, il existe au moins un objectif que les Européens peuvent partager. Le projet de NMD, dont la viabilité reste à démontrer, ne doit pas nécessairement diviser l'Alliance tant que sera différée toute décision d'abandonner le Traité ABM.

Aux Etats-Unis, les partisans de la NMD sont nombreux à se demander pourquoi les Alliés européens attachent tant d'importance à un traité qu'ils considèrent comme un anachronisme issu d'une époque où l'Union soviétique existait encore et où la limitation des moyens de défense antimissile semblait être un élément clé de la transparence de la dissuasion nucléaire entre les superpuissances. Les Européens conviennent aisément que le monde a changé, mais ils estiment que les règles de la compétition nucléaire n'ont rien perdu de leur importance dans le nouvel environnement de sécurité. Le Traité ABM est sans doute, officiellement, un accord bilatéral entre la Russie et les Etats-Unis, mais il détermine les calculs des puissances nucléaires actuelles et futures et donne à la concurrence internationale dans ce domaine une certaine prévisibilité. Les Européens ne verraient donc pas d'objection à une révision du Traité, même si elle devait être importante, mais son abandon leur causerait de vives inquiétudes. Les Etats-Unis devraient sérieusement tenir compte de ces préoccupations, ce qui leur est tout à fait possible. Etant donné la longueur des délais nécessaires à la mise en place de tout système de NMD efficace, il n'est pas urgent de se retirer du Traité. De son côté, le gouvernement russe semble prêt à envisager une certaine révision, si bien que l'on pourrait parfaitement répondre aux souhaits des Européens sans entraver les projets américains.

Le deuxième phase de l'élargissement de l'OTAN est une autre cause potentielle de pression sur les relations transatlantiques. Une décision concernant ceux des pays candidats qui, éventuellement, pourraient être invités à rejoindre l'Alliance doit être prise au Sommet de l'OTAN qui se tiendra à Prague en 2002, et, dans bien des cas, les gouvernements des pays européens montrent peu d'empressement à ce sujet. Ils savent cependant que l'on ne peut se contenter de reporter la décision, étant donné les engagements pris au Sommet de Washington de 1999. Si l'élargissement est au programme de l'Alliance, c'est qu'il y a été inscrit par tous les pays membres, et non pas seulement par les Etats-Unis.

Aucune tendance précise ne s'est encore dégagée, mais les contours du débat se font plus nets. Néanmoins, les dirigeants alliés ne peuvent attendre le Sommet de Prague pour se décider. Cela tient au fait que l'avenir des républiques baltes va inévitablement être à l'ordre du jour, que celles-ci soient ou non invitées à se joindre à l'Alliance dès la prochaine phase, compte tenu des protestations de la Russie selon lesquelles leur adhésion représenterait un défi inacceptable pour sa propre sécurité. C'est pourquoi la décision de les inclure ou non dans la prochaine phase d'élargissement devrait être communiquée à la Russie et aux républiques baltes elles-mêmes bien avant le Sommet de Prague, et non pas annoncée à la dernière minute. Si les républiques baltes sont invitées à rejoindre l'Alliance, la Russie devra être assurée de l'absence de toute intention hostile à son égard. Si elles sont mises en attente, il faudra leur garantir clairement que cela n'affaiblira pas les liens plus indirects qu'elles ont actuellement avec l'Occident en matière de sécurité. Il ne reste donc que relativement peu de temps pour préparer le consensus nécessaire au sein de l'Alliance, susciter le soutien attendu aux Etats-Unis, en particulier au Sénat, et mettre sur pied une stratégie commune pour la mise en œuvre de la décision.

L'intention de l'Union européenne de créer une Force de réaction rapide d'ici à 2003 constitue une autre source potentielle de malaise dans les relations transatlantiques. L'appui des Etats-Unis dans ce domaine, qui était déjà prudent sous l'Administration Clinton, va probablement demeurer assez tiède avec la nouvelle équipe dirigeante. Les Etats-Unis voient toujours dans l'OTAN l'instrument central de leur politique européenne et ne veulent pas qu'un projet de défense purement européen vienne affaiblir l'Organisation. Cependant, quelques semaines après son arrivée aux affaires, la nouvelle Administration reprenait les choses à peu près là où le gouvernement précédent les avait laissées: pas d'enthousiasme pour l'initiative de l'Europe, mais pas non plus d'obstruction. Les Européens sont seulement avertis que, quelles qu'elles soient, leurs nouvelles structures de coordination devraient rester ancrées à l'OTAN.

Les raisons de la relative souplesse de l'Administration Bush dans ce domaine sont celles dont s'était inspiré le gouvernement précédent. Si les Alliés européens accroissent leur effort militaire, même sous les couleurs de l'Europe, cette démarche sera profitable à l'Alliance tout entière. De plus, étant donné que les Européens resteront tributaires des moyens américains pour toute opération d'envergure dans l'avenir prévisible, les Etats-Unis conserveront de très réelles possibilités d'opposition. Les avantages sont ainsi nettement plus grands que les risques. Le président Bush a maintenant officiellement choisi de donner aux gouvernements des pays européens la chance de tenir leur parole.

Ce qui est ironique, c'est que, pour les relations transatlantiques, le vrai risque pourrait être celui de voir les Européens,

non pas réussir à atteindre l'objectif qu'ils se sont eux-mêmes fixé, mais échouer dans leur tentative. Leur projet sera jugé sur ce qu'il apportera de plus au plan militaire plutôt que sur les institutions qu'il créera. Si les nouveaux organismes de l'UE chargés des questions de sécurité ont été établis avec une remarquable rapidité, l'objectif d'une capacité militaire autonome crédible n'est pas encore à portée de main.

Personne n'attend de miracles d'ici à 2003. Cependant, pour être crédible, l'entreprise européenne nécessite au moins un accroissement mesurable, avec les affectations de crédits nécessaires, des capacités d'intervention d'ordre militaire. Dans les engagements qu'ils ont pris concernant la future Force de réaction rapide, les pays de l'UE se sont largement inspirés des effectifs existants. Il leur faut encore augmenter le nombre des soldats opérationnels et financer en termes réels une amélioration de la mobilité militaire. S'ils n'y parviennent pas au cours des deux prochaines années, leur crédibilité aux Etats-Unis et en Europe ne pourra qu'en souffrir sérieusement. Une absence de réponse aux objectifs fixés, après toutes les promesses faites dans les communiqués de l'OTAN et de l'UE, risquerait de créer un profond malaise dans les relations transatlantiques ainsi que des récriminations à l'intérieur même de l'Europe. Les Etats-Unis peuvent se permettre d'opter pour l'attentisme, mais ce n'est pas le cas des Européens.

Si les Européens obtiennent effectivement des résultats tangibles d'ici à 2003, cela aura un effet positif pour les options militaires de l'Ouest en général. Les gouvernements des pays européens pourront alors se sentir encouragés à aller plus loin dans la mise en commun de leurs ressources et de leurs politiques militaires, et les Etats-Unis risqueront ainsi d'éprouver plus d'appréhension au sujet d'une OTAN qui serait moins centrée sur eux. Quoi qu'il en soit, il reste indispensable d'adapter l'Alliance à l'évolution des temps et des circonstances. En fait, une plus large contribution de l'Europe à la gestion des crises sur ce continent ne pourrait que mieux permettre de relever ce défi. Mais ce sont là des questions qui ne devront pas nécessairement être traitées dans le cadre du premier mandat du président Bush.

Ainsi, les structures actuelles de l'OTAN se révéleront, une fois encore, aptes au traitement et au désamorçage de toutes les situations à venir qui pourraient créer des dissensions entre les deux rives de l'Atlantique, mais il n'en va pas de même pour les questions de sécurité qui se posent à l'extérieur de la zone géographique de l'OTAN. Il y a là un problème général dont on peut donner deux exemples, ceux de l'Irak et de la Chine.

En ce qui concerne l'Irak, un sentiment de frustration est perceptible de toutes parts. Ni les sanctions ni l'instauration de zones d'exclusion aérienne n'ont réussi à contraindre Bagdad d'abandonner ses plans de réarmement ou de laisser revenir les inspecteurs des Nations Unies. Entre-temps, le soutien à Saddam Hussein grandit dans le monde arabe après l'interruption du processus de paix au Proche-Orient, ce qui affaiblit l'influence de l'Occident dans cette région productrice de pétrole. Ni les Etats-Unis ni les Alliés européens n'ont de réponse à ce problème. Cependant, leurs réactions instinctives vont dans des sens très différents. Les Européens préfèrent une "solution politique" sans pouvoir en trou-

ver la formulation. La nouvelle Administration américaine, quant à elle, penche vers un durcissement de l'action militaire. Il est difficile de voir comment surmonter une telle divergence de vues.

Même si elle est accueillie favorablement, la recherche de «sanctions intelligentes», qui viseraient le régime plutôt que le peuple irakien, n'a guère de chances de donner rapidement des résultats tangibles. Il va donc falloir s'orienter vers d'autres solutions. C'est là que des frictions sont à craindre du fait de la différence fondamentale entre les préférences de l'Europe et des Etats-Unis, ces derniers tendant à attribuer l'échec de l'action militaire au manque de soutien de l'Europe, et les Européens, de leur côté, reprochant aux Américains de contrecarrer leur approche politique par une stratégie unilatérale.

L'autre exemple est celui de la Chine. Dans ce cas, les différences entre les deux rives de l'Atlantique sont moins prononcées, en grande partie du fait que les Européens n'ont pas de politique bien concrète à l'égard de Pékin, en dehors du service d'intérêts commerciaux et d'un souhait général de ne pas isoler la Chine. En revanche, les Etats-Unis sont l'un des piliers de la stabilité en Asie, et leurs relations avec la Chine ont des incidences sur l'ensemble de la région. Le durcissement manifeste de leur attitude envers la Chine sous l'Administration Bush pourrait avoir de vastes répercussions. L'Europe pourrait y voir un autre exemple de l'unilatéralisme américain, qui lui paraît d'autant plus critiquable qu'il met en évidence l'absence de toute véritable stratégie européenne.

Pour l'Occident, la sécurité est devenue une affaire qui dépasse le champ d'action des structures actuelles de l'Alliance

Il semble que, dans les domaines qui sont traditionnellement ceux de l'Alliance, les problèmes risquant de susciter des dissensions au niveau transatlantique, tels que la défense antimissile, l'élargissement et l'intégration de la défense européenne, soient en voie de résolution. Avec ses alliés européens, l'Administration Bush va les traiter avec autant d'efficacité que les gouvernements qui l'ont précédée. Cependant, les cas de l'Irak et de la Chine montrent bien que, pour

l'Occident, la sécurité est devenue une affaire qui dépasse largement le champ d'action des structures actuelles de l'Alliance, et aussi qu'il est souhaitable de resserrer la coordination entre les Etats-Unis et leurs alliés européens en matière de politiques et de gestion des crises hors de la zone géographique de l'OTAN. Sur ce point, les Etats-Unis ne sont guère habitués, et peut-être aussi guère enclins, à consulter l'Europe sur leurs politiques. Mais une Europe qui prend de plus en plus confiance en elle-même, et qui, par son propre processus d'élargissement, se trouve attirée vers des régions de crise plus lointaines, va peu à peu acquérir le sens de ses propres responsabilités concernant l'ordre international. Et l'établissement de cet ordre va dépendre fortement de la collaboration entre les deux grands ensembles de la puissance occidentale.

L'Administration Clinton paraissait prête, d'instinct, à commencer d'envisager une évolution de ses relations avec l'Europe dans ce sens, même si la façon d'organiser une telle coopération était loin d'être claire. L'Administration Bush et ses partisans au Congrès n'ont pas montré la même inclination et ne semblent ni préparés ni disposés à changer d'attitude. Ce sont, dès lors, ces problèmes plus vastes, à caractère mondial, plutôt que les questions que l'Alliance connaît déjà bien, qui vont représenter le plus sérieux pour les relations entre l'Europe et les Etats-Unis. ■

Débat

La nature fondamentale de la relation de sécurité transatlantique est-elle en train de changer?

Oui:

François Heisbourg est Directeur du Centre de politique de sécurité de Genève.



Non:

Rob de Wijk est Professeur de relations internationales à l'Université de Leyde, à l'Ecole militaire royale et à l'Institut Clingendael.



Cher Rob,

Etant donné le succès avec lequel l'OTAN a montré son utilité et sa valeur face aux défis de l'après-Guerre froide en Europe, il peut être tentant de conclure que l'Alliance atlantique n'aura besoin que d'une adaptation marginale dans les années qui viennent. Après tout, elle a réussi l'épreuve de la guerre et de la paix dans les Balkans. Que n'est-ce aussi simple! En fait, l'OTAN devra subir une transformation majeure si elle veut continuer d'assurer le partenariat stratégique qui lie ses membres nord-américains et européens. La première et la plus évidente des raisons d'une telle idée, c'est l'émergence soudaine et bien réelle d'une Politique européenne en matière de sécurité et de défense (PESD) dans le cadre de l'Union européenne. Du point de vue de l'OTAN, il y a là quelque chose de révolutionnaire. Certes, la naissance de la PESD tient notamment au fait qu'en 1998, le Royaume-Uni s'y est déclaré favorable, et le propos de Londres n'est pas de saper l'OTAN. Cependant, la PESD peut amener un changement radi-

cal si l'Union européenne atteint ses objectifs institutionnels et matériels, parce qu'elle implique que l'Alliance atlantique va devenir une organisation à deux piliers, l'UE ayant acquis une personnalité politique et militaire collective. Une telle vision ne devrait pas, en soi, poser de problème métaphysique à l'OTAN en général et aux Etats-Unis en particulier. Après tout, elle ne ferait que reproduire, avec un certain retard, la vision formulée en 1962 par le président John F. Kennedy, qui était celle d'une OTAN à deux piliers. Il n'en demeure pas moins que pareille évolution sera traumatisante, l'OTAN n'ayant jamais fonctionné sur cette base.

L'autre source possible de perturbations se trouve dans les choix des Etats-Unis. Si on pense d'abord à la défense antimissile, ce n'est pourtant pas, à mon sens, le principal aspect du défi lancé par les Etats-Unis à l'«ancienne» OTAN, même si c'est le plus visible et le plus lourd de conséquences politiques. L'OTAN sera plus largement touchée par les changements majeurs et inévitables

de la structure et de la doctrine des forces américaines issus de considérations budgétaires et stratégiques. Les gouvernements des pays européens, qui se voient constamment rappeler l'insuffisance de leurs dépenses de défense par leurs amis américains ou par des analystes européens comme vous et moi, vont maintenant devoir accepter les conséquences des contraintes budgétaires des Etats-Unis. Non seulement les dépenses de défense de l'Amérique sont tombées à moins de 3 pour cent du PIB au cours de l'exercice actuel, pour la première fois depuis la création de l'OTAN, mais surtout, les responsables militaires américains vont se trouver confrontés, dans la prochaine décennie, à l'obsolescence en bloc des principaux systèmes d'armes acquis au cours de l'ère Reagan. Le remplacement de ces systèmes sur la base d'une continuité dans la structure et la doctrine des forces des Etats-Unis impliquerait une augmentation des dépenses de défense annuelles de quelque USD 50 milliards. Il est peu probable que ce soit le cas, en particulier dans le contexte de très fortes réductions d'impôts. La struc-

La PESD peut amener un changement radical parce qu'elle implique que l'Alliance atlantique va devenir une organisation à deux piliers

FRANÇOIS HEISBOURG

ture et la doctrine des forces vont devoir changer. Le fait qu'Andy Marshall, dont le nom est associé à la Révolution dans les affaires militaires, ait été chargé d'un réexamen de la politique annonce de profondes modifications.

Au niveau stratégique, la tendance au changement n'est pas moins forte. Les risques les plus sérieux de très grandes confrontations militaires affectant les intérêts et les partenaires des Etats-Unis se trouvent essentiellement en Asie, du Proche-Orient et du Golfe à Taïwan et à la Corée. Maintenant que l'ex-président yougoslave Slobodan Milosevic a quitté la scène politique en Serbie, les Etats-Unis pourraient juger raisonnable de mettre fin à la parité approximative qui existe aujourd'hui entre leurs forces stationnées en Europe et celles qu'ils destinent à l'Asie, en centrant leur action sur ce dernier continent.

Les pressions budgétaires et les réalités stratégiques vont faire baisser le niveau absolu et relatif de la présence militaire américaine en Europe. De plus, cette présence peut aussi changer de nature si, en vertu de la Révolution dans les affaires militaires, les Etats-Unis arrivent à la conclusion que les éléments centraux traditionnels de leur structure de forces (les divisions des Forces terrestres, les groupes occasionnels de porte-avions des Forces navales et les escadres des Forces aériennes) doivent être remplacés par quelque chose de différent. Dans ce contexte, la défense antimissile va exercer un effet d'accélération, en donnant une importance plus grande à l'abandon des éléments centraux qui sont ceux de la structure de forces des Etats-Unis depuis la fin de la Seconde guerre mondiale et en absorbant des dépenses de défense réduites. La version de la défense anti-

missile de l'Administration Clinton devait coûter USD 60 milliards sur une période de cinq ans, c'est-à-dire nettement plus que les augmentations prévues pour les dépenses de défense.

Il est fort possible que la PESD, d'une part, et la transformation menée par les Etats-Unis, d'autre part, se révèlent compatibles. Cependant, quoi qu'il en soit, il s'agit de forces profondément perturbatrices par rapport aux cinquante premières années de l'histoire de l'OTAN. En un sens, c'est maintenant que l'héritage organisationnel et doctrinal de la Guerre froide commence enfin à disparaître.

Bien à vous,

François

Cher François,

Vous considérez que l'OTAN va devoir subir une transformation majeure en raison de la rapide évolution concernant la PESD et les choix de politique des Etats-Unis. Je suis d'accord sur la plupart des points de votre analyse, mais je ne partage pas votre conclusion. L'«ancienne» OTAN dont vous parlez n'existe plus, pour les raisons que je vais maintenant indiquer.

Premièrement, l'OTAN a déjà subi une impressionnante transformation. Depuis la Guerre froide, elle est passée d'une alliance de défense collective et de consultation transatlantique à une organisation plus axée sur la coopération en matière de défense et la sécurité coopérative. Ainsi, l'OTAN a lancé de nouvelles initiatives telles que le Conseil de coopération nord-atlantique, prédécesseur de l'actuel Conseil de partenariat euro-atlantique, le Conseil conjoint permanent OTAN-Russie, le Dialogue OTAN-Ukraine et le Partenariat pour la paix. L'Alliance a aussi admis de nouveaux membres. Dans de nombreux communiqués, les dirigeants des pays de l'OTAN ont affirmé que la sécurité coopérative requiert une étroite coopération avec les Partenaires en tant que condition préalable de l'instauration d'une Europe pacifique, stable et sans division.

Deuxièmement, l'OTAN s'est chargée de nouvelles missions. La révolution européenne de 1989, la Guerre du Golfe et les conflits armés qui ont marqué l'éclatement de la Yougoslavie ont ouvert la voie à des missions de soutien de la paix et à des opérations de réponse aux crises hors de la zone OTAN. De plus, ces nouvelles missions ont pris une autre dimension lorsque les Partenaires ont été invités à contribuer aux coalitions multinationales dirigées par l'OTAN, comme la SFOR et la KFOR. Le Processus de planification et d'examen vise à harmoniser les plans de défense des pays membres de l'OTAN et ceux des Partenaires afin d'améliorer l'interopérabilité pour les opérations conjointes.

Troisièmement, l'OTAN a déjà adopté l'idée d'un pilier européen. Dans le Concept stratégique de l'Alliance de 1991, qui représente la stratégie politique de l'OTAN, il a été convenu qu'une «identité européenne de sécurité» devrait être constituée dans le cadre de l'OTAN. Au cours du Sommet de l'OTAN de 1994 ont été approuvés les concepts de «forces séparables mais non séparées» et de Groupes de forces interarmées multinationales (GFIM) pouvant être mises à disposition pour des opérations dirigées par les Européens en dehors de la défense collective. En 1996, à Berlin, les Ministres des affaires étrangères des pays de l'OTAN ont décidé de construire une Identité européenne de sécurité et de défense (IESD). Lors de leur rencontre de 1998 à Saint-Malo, le Président français Jacques Chirac et le Premier ministre britannique Tony Blair ont pris l'initiative de la mise sur pied d'une capacité d'action autonome de l'Europe, qui a conduit, à Helsinki, à l'Objectif global de l'Union européenne consistant à créer une force d'intervention rapide de 60 000 hommes d'ici à 2003. Au Sommet de Washington de 1999, les dirigeants de l'Alliance se sont dits prêts à adopter les dispositions requises pour permettre l'accès de l'UE aux moyens et capacités collectifs de l'OTAN pour des opérations de réponse aux crises dans lesquelles l'Alliance dans son ensemble ne serait pas engagée militairement. Il importe en outre de se rappeler que les Etats-Unis ont pleinement souscrit à ces dispositions. En d'autres termes, l'OTAN est

parvenue à un consensus sur l'IESD et son rôle dans le développement de la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) de l'Union européenne, y compris la PESD.

Je partage votre point de vue concernant les perturbations que pourraient entraîner les choix de politique des Etats-Unis. La défense antimissile pourrait créer des dissensions au sein de l'OTAN. Par ailleurs, les Etats-Unis vont sans aucun doute mettre davantage l'accent sur la défense de leurs intérêts en Asie centrale, particulièrement dans le bassin de la mer Caspienne, riche en ressources pétrolières. Ils devront en fait, à cette fin, investir dans des forces expéditionnaires. Cependant, passer de coûteuses unités et plates-formes mécanisées (aéronefs et navires), qui étaient extrêmement utiles au cours de la Guerre froide, à des unités plus petites et plus souples ayant une importante puissance de feu et une meilleure mobilité pour la projection de puissance à l'étranger pourrait aussi permettre de réaliser des économies. Andy Marshall devrait, je pense, avancer des idées nouvelles dans ce domaine. Quoi qu'il en soit, je suis optimiste quant à la possibilité qu'aurait le président Bush de convaincre le Congrès d'augmenter le budget si Marshall devait proposer une nouvelle vision stratégique.

La principale source possible de perturbations se trouve ailleurs. Jusqu'en 1998, le multilatéralisme était une caractéristique dominante de la politique étrangère des Etats-Unis. Ceux-ci prenaient alors des initiatives visant à renforcer la sécurité coopérative en Europe et à créer un système d'institutions complémentaires et se renforçant mutuellement. En 1998, pour diverses raisons, la politique étrangère des Etats-Unis s'est moins intéressée au renforcement de la sécurité coopérative. Elle s'est, au contraire, intéressée davantage à la promotion des intérêts nationaux. Il en est résulté un engagement plus sélectif dans le reste du monde. Les interventions de 1998 au Soudan, en Afghanistan et en Irak, la NMD et le refus du Sénat de ratifier le Traité d'interdiction complète des essais mettent en évidence ce changement de politique étrangère des Etats-Unis. En outre, la campagne aérienne de l'OTAN

au Kosovo a montré toute la dépendance des Européens à l'égard des Américains pour les opérations militaires d'envergure. Ainsi, le changement de politique étrangère des Etats-Unis et l'écart technologique ont amené les Européens à craindre un découplage de la sécurité des Etats-Unis et de celle de l'Europe et ont contribué à faire avancer la PESC et la PESD.

En résumé, l'«ancienne» OTAN n'existe plus, il y a un consensus sur la voie à suivre, y compris la construction d'une Identité européenne de défense, et la source possible de perturbations se trouve dans le sentiment que les Etats-Unis ont entamé une politique d'engagement sélectif qui pourrait conduire à un découplage de la sécurité des Etats-Unis et de celle de l'Europe. La vraie question est donc de savoir comment faire en sorte que les Etats-Unis demeurent pleinement concernés, afin que l'OTAN conserve toute son utilité à l'avenir.

Bien à vous,
Rob

Cher Rob,

Je pense, comme vous, que l'OTAN est capable de s'adapter à des circonstances nouvelles. Cependant, ces modifications ne sont pas sans rappeler la phrase de Giuseppe Tomasi di Lampedusa qui, dans *Le Guépard*, dit en substance que tout doit changer, pour que rien ne change. Les défis que j'évoque vont obliger l'Alliance, non pas simplement à s'adapter, mais à se transformer en une organisation à deux piliers, dans les faits, au-delà des paroles. L'IESD ne pouvait guère prendre forme tant qu'il n'existait pas de politique européenne pour l'appuyer, et l'absence d'une telle politique n'était pas imputable à l'OTAN. Maintenant que la PESD devient une réalité, les Alliés se voient contraints de tenir la promesse faite en 1999, au Sommet de Washington, de donner à l'Union européenne accès aux moyens et capacités collectifs de l'OTAN. Comme vous le savez bien, au moins un des grands pays membres, la Turquie, ne s'est pas montré enthousiasmé par cette perspective. L'OTAN a sans doute épousé l'idée du

pilier européen, mais lorsqu'il s'agit d'épouser plutôt la réalité, les choses sont loin d'être simples.

La principale variable pour ce qui est de savoir si l'OTAN pourra passer à une construction à deux piliers au lieu d'un se trouve dans la politique des Etats-Unis. A l'évidence, si, comme vous le suggérez, l'Amérique s'orientait résolument vers l'unilatéralisme, les perspectives d'une OTAN à deux piliers seraient vraiment compromises. Après tout, Washington n'a guère apprécié les contraintes imposées par le caractère multilatéral de l'OTAN au cours de la campagne aérienne du Kosovo. La «guerre dans la guerre» entre les chaînes de commandement OTAN et américaine l'a bien montré. Si, aux Etats-Unis, certains considèrent qu'une OTAN à un seul pilier est déjà difficilement supportable, il semble peu probable qu'une Alliance à deux piliers, avec une composante européenne, soit très bien vue à Washington.

Une réorientation radicale des Etats-Unis au plan militaire offre néanmoins la possibilité d'un nouveau modus operandi entre l'Amérique et l'Europe dans le cadre de l'OTAN. Washington va vouloir s'intéresser davantage à l'Asie, où se situent les risques militaires les plus sérieux et aussi des Etats de grande importance stratégique, et elle va réduire sa structure de forces stationnées pour des raisons liées à son budget et à la RMA. La défense antimissile aura également pour effet d'accélérer ces profonds changements de la structure de forces et de la doctrine militaire des Etats-Unis, étant donné que les augmentations du budget de la défense seront vraisemblablement consacrées à ce secteur. Ces contraintes budgétaires et ces changements de stratégie donneront à Washington des raisons de faire pression pour obtenir que la PESD soit, non pas réduite, mais développée.

Il faut que les Américains
n'éprouvent aucune
inquiétude quant à la vitesse
du processus conduisant
à la PESD

ROB DE WIJK

Pour l'Union européenne,
le moment est venu
d'entamer un examen
de sa stratégie

FRANÇOIS HEISBOURG

Peut-être suis-je trop optimiste. Peut-être l'Administration Bush va-t-elle rompre de façon unilatérale avec l'engagement stratégique et militaire des Etats-Unis sur la scène internationale, ce qui serait vraiment dommage pour l'OTAN. Cependant, la composition des nouvelles équipes de responsables de la sécurité et de la défense ne laisse pas prévoir une évolution dans ce sens.

Bien à vous,
François

Cher François,

Vous avez raison de dire que lorsqu'il s'agit d'embrasser une réalité plutôt qu'une idée, les choses sont loin d'être simples. Par ailleurs, je pense moi aussi que les Etats-Unis vont probablement accorder une importance plus grande à leurs intérêts de sécurité hors de l'Europe. Une telle réorientation amènerait effectivement Washington à faire pression pour obtenir, non pas une réduction, mais un développement de la PESD.

J'ai indiqué que l'accélération de la PESC comme de la PESD tenait notamment à la crainte des Européens de voir des changements de la politique étrangère des Etats-Unis et l'écart technologique conduire à un découplage des sécurités européenne et américaine. Cependant, la poursuite du développement de la PESD ne dépend plus des choix stratégiques des Etats-Unis. La raison en est que le processus a été lancé à Saint-Malo en 1998. La déclaration de Saint-Malo a ajouté au débat sur les questions institutionnelles des décisions sur les capacités. Depuis Saint-Malo, plu-

sieurs mesures essentielles ont été prises pour adapter les structures de l'Alliance à la nouvelle IESD. Au Conseil européen qui s'est tenu à Cologne en 1999, il a été décidé d'instituer, à l'UE, un Comité permanent pour les affaires politiques et de sécurité, un Comité militaire et un état-major. On ne saurait guère trop insister sur l'importance de ces décisions.

La mise en place à Bruxelles de nouvelles structures politico-militaires permanentes conduira à la création d'un nouvel appareil bureaucratique. En fait, l'état-major de l'Union européenne compte déjà plus de 130 personnes. Cet appareil ne manquera pas d'élaborer des politiques, qui, elles-mêmes, engendreront une dynamique particulière. En d'autres termes, l'établissement de nouvelles structures européennes permanentes, qui s'accompagnent du catalogue des forces destinées aux opérations dirigées par l'UE arrêté à la Conférence d'engagement de capacités tenue l'année dernière à Bruxelles, a créé une dynamique indépendante des politiques des Etats-Unis, ce qui pourrait avoir des conséquences d'une portée considérable pour les relations transatlantiques.

C'est pour cela que le Royaume-Uni joue à présent le premier rôle. Alors que la France est toujours favorable à une accélération du processus de mise en place de la PESD, Tony Blair se montre hésitant, en raison des conséquences potentielles pour les relations transatlantiques. Il est donc bien vrai que, comme je l'ai dit plus haut, le véritable défi consiste à savoir comment faire en sorte que les Etats-Unis demeurent pleinement concernés, afin que l'OTAN conserve toute son utilité. Dans un premier temps, les Etats membres de l'UE devraient s'entendre sur un concept stratégique qui énoncerait leurs intérêts communs et indiquerait les risques possibles ainsi que les moyens d'y faire face. Ce concept devrait servir de base pour la défense et la planification opérationnelle.

Cela m'amène à la question du leadership. Le plus grand obstacle au développement et au déploiement d'une capacité européenne autonome est probablement l'absence d'un incontestable chef de file. Un leadership est indispensable à une

défense efficace comme à la planification opérationnelle. Jusqu'ici, les principaux acteurs - la France, l'Allemagne et le Royaume-Uni - jouent tous le jeu selon des règles différentes. Théoriquement, Javier Solana, Haut Représentant de l'Union européenne pour la politique étrangère, devrait être en charge de la PESD. Pourtant, aussi longtemps que l'Union européenne mènera des politiques de sécurité et de défense au niveau intergouvernemental, il est peu probable qu'il en soit ainsi. Si les Européens ne gèrent pas ce processus comme ils devraient le faire, on risque de voir apparaître une OTAN à deux piliers, consistant en un cadre politique de consultation transatlantique, dans laquelle la structure militaire intégrée, tant vantée, serait divisée entre l'Amérique du Nord et l'Union européenne. Ce n'est pas cette OTAN-là que j'appelle de mes vœux. D'un côté, je suis favorable à l'idée de maintenir la structure militaire intégrée, afin de pouvoir éviter des doubles emplois inutiles. De l'autre, je pense que nous devrions assouplir cette structure, de façon à rendre possible le recours à des GFIM dirigés par l'UE comptant des «forces séparables mais non séparées» et utilisant des moyens collectifs de l'OTAN. Il faut pour cela que les Américains, et, bien sûr, les Turcs, n'éprouvent aucune inquiétude quant à la vitesse du processus conduisant à la PESD.

Bien à vous,
Rob

Cher Rob,

Même si le processus conduisant à la PESD est intergouvernemental par nature, il suit fidèlement la méthode préconisée par Jean Monnet pour l'intégration européenne: on établit d'abord une solidarité de fait - par les nouvelles institutions de défense et de sécurité et la force qui constitue l'Objectif global - et ensuite, mais ensuite seulement, on aborde la question de son aboutissement, celle de la finalité stratégique, en quelque sorte. Pour l'Union européenne, le moment est venu d'entamer - peut-être sous la présidence prochaine de la Belgique - un examen de sa stratégie. Il y a là une démarche essentielle, non seule-

ment pour la PESD en soi, mais pour la relation transatlantique. L'Union européenne et les Etats-Unis devront tous deux décider collectivement s'ils souhaitent mettre l'accent sur la division du travail – «les Européens s'occupent de l'Europe, les Etats-Unis s'occupent du monde» – ou sur le partage des risques à l'intérieur comme à l'extérieur de la zone de l'OTAN. Je préférerais nettement ce dernier choix, mais il n'existe pas encore de ferme consensus à son sujet, ni aux Etats-Unis, ni au sein de l'Union européenne.

Il y a ensuite le problème existentiel du leadership de l'Union européenne. L'OTAN fonctionne jusqu'ici comme une organisation à un seul pilier, où les Etats-Unis sont plus qu'un *primus inter pares*. A l'évidence, ce modèle ne s'applique pas à l'Union européenne, dont aucun des membres ne peut assumer seul et de façon constante la charge du leadership. Les nouvelles institutions de la PESD ressemblent à celles de l'OTAN, mais elles ne peuvent pas fonctionner de la même manière. C'est pourquoi l'aptitude de la PESD à fonctionner efficacement comme deuxième pilier de l'OTAN dépendra du réexamen institutionnel, et peut-être aussi constitutionnel, que l'Union européenne prévoit pour 2004, date à laquelle ni la France, ni l'Allemagne, ni le Royaume-Uni ne seront soumis à une pression due à l'imminence d'élections législatives.

En attendant, il est rassurant de constater que l'OTAN et l'Union européenne apprennent bel et bien à opérer en synergie face à la situation extraordinairement complexe que connaît l'ex-République yougoslave de Macédoine*. On peut ainsi espérer qu'à terme, il sera possible d'arriver à un mode de fonctionnement à deux piliers.

Bien à vous,
François

Cher François,

J'ai été heureux d'apprendre que vous êtes en faveur d'un concept stratégique pour l'Union européenne. Comme vous, je pense qu'il nous faut, non pas une divi-

sion du travail entre Européens et Américains, mais un concept stratégique partant des intérêts collectifs. La prospérité des Etats membres de l'UE dépend d'un environnement mondial stable et sûr, que risquent de menacer les événements survenant en Asie ou en Afrique. C'est pourquoi l'Union européenne n'a pas d'autre choix que celui de jouer un rôle actif dans les affaires mondiales en vue de défendre ses intérêts et de conforter le règne du droit au niveau international. Un concept stratégique devrait donc définir la place de l'Union européenne dans la répartition des pouvoirs à l'échelle mondiale. Si l'Union européenne continue à s'embrouiller sans véritable orientation, son influence est appelée à décliner, et il pourrait en résulter une vacance du pouvoir.

Je ne suis pas favorable à une division du travail dans laquelle «l'Europe s'occupe de l'Europe et les Etats-Unis s'occupent du reste du monde». Nous, les Européens, avons besoin de capacités de projection de puissance pour défendre nos intérêts. Ces capacités devraient aussi servir à projeter la stabilité, c'est-à-dire à mener des opérations de soutien de la paix. Dans un premier temps, les membres européens de l'OTAN devraient mettre en oeuvre l'Initiative de l'Alliance sur les capacités de défense, de préférence par des entreprises communes à l'échelle de l'Europe. Seule une coopération étroite nous permettra de mieux rentabiliser nos investissements.

Un concept stratégique nous aiderait à définir les «tâches de Petersberg», qui figurent dans les traités concernant l'Union européenne: les tâches humanitaires et les opérations de sauvetage, les tâches de maintien de la paix et les missions des forces combattantes dans la gestion des crises, y compris le rétablissement de la paix. Il existe encore, au sein de l'Union européenne, des points de vue politiques divergents. D'une part, les membres de l'UE qui tendent nettement à privilégier le lien transatlantique, comme mon propre pays, les Pays-Bas, sont traditionnellement favorables à une interprétation limitée des tâches de Petersberg. Souhaitant voir les Etats-Unis participer au règlement des crises les plus graves, ils ne veulent prendre en charge que des opérations de faible envergure se

situant au bas de l'échelle des conflits. D'autre part, les membres de l'UE à forte orientation européenne, comme votre pays, la France, sont partisans du développement de capacités militaires permettant d'assumer ces tâches dans tous les cas de conflit.

Pourtant, les choses sont en train de changer. Le gouvernement néerlandais se fait mieux à l'idée de renforcer la défense européenne. A mon sens, des gens comme vous et moi devraient chercher à convaincre les politiques qu'une Union européenne ayant des intérêts à l'échelle mondiale nécessite une interprétation maximaliste des tâches de Petersberg. Nous devrions faire clairement valoir que celle-ci aura pour effet, non pas de saper l'OTAN, mais de la renforcer. Nous devrions donc souligner la nécessité d'éviter tout double emploi inutile. Il serait dommage d'aboutir à une OTAN à deux piliers, avec deux appareils bureaucratiques s'occupant de tâches similaires et, finalement, deux structures militaires intégrées.

Je considère, comme vous, qu'il est rassurant de constater que l'OTAN et l'Union européenne apprennent à opérer en synergie dans l'ex-République yougoslave de Macédoine*. Il y a là un précédent d'importance primordiale. Si l'OTAN et l'Union européenne ne gèrent pas la situation comme il convient, les risques d'escalade sont énormes. Si elles montrent l'habileté nécessaire, elles apporteront encore la preuve qu'elles sont toutes deux indispensables à la paix et à la stabilité en Europe et qu'elles peuvent coopérer de manière efficace.

Bien à vous,
Rob

L'Union européenne
n'a pas d'autre choix
que celui de jouer
un rôle actif dans
les affaires mondiales

ROB DE WIJK

DE NOUVEAUX VISAGES À L'OTAN

Ces dernières années, de nouveaux visages sont apparus au siège de l'OTAN, des ressortissants des pays partenaires ayant saisi l'occasion qui leur était offerte d'avoir une connaissance directe des prises de décisions et du fonctionnement de l'Alliance. Depuis 1999, une vingtaine de jeunes fonctionnaires des pays partenaires ont bénéficié d'un programme de stages du Partenariat pour la paix (PPP) leur permettant de travailler au cœur même de l'Alliance.

Ce programme, qui a été inauguré lors d'une réunion du Conseil de partenariat euro-atlantique tenue en novembre 1998, a connu une popularité croissante depuis l'arrivée au siège de l'OTAN des premiers stagiaires des pays partenaires, immédiatement après le Sommet de l'Alliance qui s'est déroulé à Washington en 1999. Au Secrétariat international de l'OTAN, huit postes ont été créés pour le programme dans des divisions participant aux activités liées au PPP, avec une répartition en nombre égal entre les Plans de défense et opérations, le Soutien de la défense, les Plans civils d'urgence et les Affaires politiques.

Les coûts du programme de stages incombent aux pays partenaires. Cependant, afin de permettre aux ressortissants de tous ces pays d'avoir une chance égale de bénéficier du programme, plusieurs membres de l'OTAN parrainent certains stagiaires. C'est ainsi qu'un stagiaire ukrainien qui est sur le point d'arriver va recevoir un soutien financier du Royaume-Uni.

Tous les postes désignés dans le cadre du PPP sont accessibles aux ressortissants de l'ensemble des pays partenaires, mais les candidats doivent avoir une bonne connaissance de l'une des deux langues officielles de l'OTAN. En outre, les divisions d'accueil décident en dernier ressort des nominations, en fonction des qualifications des candidats et de l'équité de

la répartition géographique des postes. Afin d'offrir aux stagiaires la meilleure expérience possible et d'assurer une rotation régulière des postes, les stages sont proposés pour une période allant de quelques mois à un an.

Les conditions dans lesquelles les ressortissants des pays partenaires travaillent à l'OTAN sont déterminées par une politique spéciale, qui vise à

© Holmberg



Mme Holmberg: des possibilités uniques

concilier les besoins d'information des stagiaires et les règles de sécurité de l'OTAN. Nombre des dispositions s'inspirent de celles que les Etats membres de l'OTAN ont déjà prises en ce qui concerne leurs propres stagiaires, mais les ressortissants des pays partenaires n'ont pas accès aux informations classifiées, ni même à certaines parties du siège de l'OTAN. Des laissez-passer pour visiteurs non accompagnés ont donc été délivrés aux stagiaires des pays partenaires pour leur permettre d'aller de leurs bureaux, situés en dehors des zones de sécurité du Siège, à leur division d'accueil. De plus, des arrangements spéciaux ont été établis en vue de donner aux sta-

giaires un accès aux informations à diffusion restreinte suffisant à l'exécution de leurs travaux.

Eric de Labarthe, coordonnateur du programme de stages du PPP, a indiqué que des autorisations spéciales avaient été accordées pour permettre aux stagiaires d'assister à des réunions en rapport avec leur activité quotidienne, et qu'en suite aux efforts déployés pour harmoniser les classifications entre les documents de l'OTAN et ceux du PPP, les stagiaires avaient déjà accès à de nombreuses informations déclassifiées récemment.

Outre la formation pratique, les stagiaires bénéficient de la possibilité d'apporter une contribution personnelle aux travaux de l'Alliance. Avec l'accord de leur division d'accueil, ils peuvent être chargés de différents projets, qui vont de la production de publications de l'OTAN à la préparation d'analyses en profondeur et d'études de cas sur des questions liées au PPP. Selon Marie Holmberg, stagiaire suédoise qui a étudié, pour la division Soutien de la défense, la participation des pays partenaires dans le domaine des armements terrestres de l'OTAN et des activités liées à la sécurité, les différents projets mettent en évidence les possibilités uniques qu'offre le Programme de stages du PPP.

L'expérience d'une coopération interculturelle et l'acquisition d'une connaissance approfondie de la façon dont fonctionne l'OTAN aident à dissiper les mythes qui entouraient l'Alliance. Mme Holmberg a dit qu'à présent, elle voit l'Alliance sous l'angle des 19 pays qui la composent et elle apprécie la valeur du consensus dans les prises de décisions.

Ne comptant jamais plus de huit stagiaires, le programme PPP est modeste par rapport aux programmes similaires du domaine militaire. Il jouit néanmoins d'une popularité certaine chez le personnel du siège de l'OTAN comme chez les participants des pays partenaires, de sorte qu'il pourrait être développé. Selon M. de Labarthe, cette idée a été chaleureusement accueillie, mais sa mise en pratique doit faire l'objet d'un complément d'examen. ■

LA RECONSTRUCTION DANS LE CADRE DE LA CIMIC

Duge est un village perdu dans les montagnes de Crnojlevo, au Kosovo, près du croisement des routes d'Urosevac et de Prizren. Comptant environ 200 habitants, il est largement coupé du reste de la province en hiver, et, comme beaucoup d'autres endroits du Kosovo, il a subi de très importantes destructions au cours des combats de 1998 et 1999. Aujourd'hui, la vie commence à retrouver son cours normal, en grande partie grâce aux efforts déployés par une équipe de coopération civilo-militaire (CIMIC) de la KFOR.

Après les dommages causés à la principale route menant à Duge, les habitants du village ont eu beaucoup de mal à en sortir et à y rentrer, ont été privés d'accès immédiat aux soins de santé et n'ont plus pu conduire leurs enfants à l'école. Réparer les trois kilomètres de route reliant Duge au monde extérieur était d'une importance critique pour le retour à la vie du village, et cette opération entrainait dans le millier de projets de reconstruction recensés l'an dernier par une équipe de la CIMIC.

La CIMIC représente le processus de coopération et de coordination entre un commandant de l'OTAN et les populations et organisations civiles de son théâtre d'opérations. Ce processus implique l'établissement de mécanismes de liaison et la coordination des besoins des organisations militaires et civiles. Il peut aussi conduire, dans des circonstances exceptionnelles, à une participation militaire à des tâches qui incomberaient normalement à des civils.

La participation de la CIMIC à la reconstruction a été un élément essentiel de la stratégie du deuxième commandant de la KFOR, le Général espagnol Juan Ortuño, qui s'était fixé pour buts d'«offrir à la province une perspective économique à long terme» et de la doter d'«un mécanisme permettant de faciliter l'arrivée des fonds octroyés par les donateurs internationaux aux niveaux des régions et des municipalités.» En outre, cette démarche n'a pas seulement reçu un accueil très favorable des organisations civiles, des agences internationales et des collectivités locales; elle a aussi



Le général Ortuño: une perspective à long terme

contribué à faire naître une compréhension mutuelle entre celles-ci et les militaires.

Après une étude sur le terrain réalisée en mars 2000, d'où il est ressorti qu'il manquait à la communauté internationale les moyens d'évaluer les besoins de reconstruction à l'échelle du Kosovo, les services de planification du Grand quartier général des puissances alliées en Europe (SHAPE) ont créé le Groupe sur le développement du Kosovo. Ce groupe a été détaché sous l'autorité du département de l'Union européenne chargé de la reconstruction au Kosovo. La Belgique, le Danemark, la Finlande, la France, l'Allemagne, la Grèce, l'Italie et l'Espagne y ont affecté 18 officiers dûment formés, qui ont travaillé en équipes de trois dans les cinq secteurs de la province ainsi qu'à Pristina. Les coûts ont été partagés entre les participants, les pays concernés assurant le versement des soldes, la KFOR fournissant les locaux d'hébergement et de travail, et l'Union européenne prenant en charge les frais de transport et de stationnement, de même que les dépenses supplémentaires.

A partir de juillet 2000, les équipes du Groupe sur le développement du

Kosovo ont sillonné la province, en recensant et en classant par ordre de priorité les projets de reconstruction, comme celui de Duge, en coopération avec les collectivités locales et les quelque 120 organisations non gouvernementales opérant au Kosovo. Ces projets, qui couvrent tous les aspects de la reconstruction, de la remise en état de l'infrastructure au rétablissement de l'économie, bénéficient à présent d'un financement de l'UE.

Les premiers effectifs du Groupe sur le développement du Kosovo ont quitté la province à la fin janvier, date d'expiration de leur mandat. Leurs successeurs assureront la supervision des projets jusqu'au mois de juillet de cette année, où les structures civiles de l'UE devraient être prêtes à prendre le relais.

Depuis l'arrivée dans les Balkans des soldats de la paix dirigés par l'OTAN, en décembre 1995, la gamme des activités auxquelles les militaires ont été appelés à participer n'a cessé de s'étendre. Cependant, même si les tâches et les qualifications exigées des soldats sont allées en augmentant, l'expérience de la CIMIC en matière de reconstruction s'est révélée extrêmement positive, en contribuant à améliorer les relations à la fois avec la population locale et avec les autres organismes internationaux travaillant sur le terrain.

S'appuyant sur l'expérience acquise en Bosnie-Herzégovine et au Kosovo, le SHAPE a élaboré un document de politique qui énonce les grandes lignes directrices de l'action de la CIMIC, en définissant le concept et les modalités d'application. Ce document détermine surtout l'équilibre nécessaire pour faire en sorte que la participation à des tâches du domaine civil n'intervienne que lorsqu'il n'existe pas d'autres possibilités. Il a déjà été agréé par les Etats membres de l'OTAN et devrait bientôt être approuvé par le Conseil de l'Atlantique Nord.

En vue d'améliorer la coordination sur le terrain, le SHAPE a également établi des relations de travail avec les principales organisations internationales et ONG intéressées par la coordination civilo-militaire, telles que l'Union européenne, le Comité international de la Croix-Rouge et les institutions des Nations Unies. Par ailleurs, un autre document, plus complet, sur les orientations de la CIMIC a été élaboré en vue d'exposer en détail la façon dont la CIMIC devrait s'exercer sur le terrain. Ce document est maintenant soumis à l'accord des Etats membres. ■

András Simonyi, messenger de la Hongrie

Ambassadeur de la Hongrie à l'OTAN depuis 1995 et premier Représentant permanent de son pays auprès de l'Alliance depuis 1999, András Simonyi a joué un rôle clé, d'abord en guidant la Hongrie vers son adhésion à l'OTAN, puis en veillant sur cette évolution. M. Simonyi, qui a maintenant 49 ans, a quitté Bruxelles en janvier, après un séjour de neuf ans, pour entamer une carrière de consultant ayant pour mission de promouvoir les investissements internationaux en Europe centrale et orientale.

Revue de l'OTAN: Quel a été, pour la Hongrie, l'impact de son entrée à l'OTAN, et comment l'opinion publique hongroise a-t-elle réagi?

András Simonyi: L'idée d'intégrer la communauté euro-atlantique a profondément marqué mon pays. La Hongrie avait hérité de l'époque communiste des structures et des conditions économiques malsaines, qu'il fallait réformer. Finalement, la meilleure façon d'opérer les réformes nécessaires était de chercher à intégrer les deux principales institutions symbolisant la modernisation, à savoir l'OTAN et l'Union européenne. Ainsi, la préparation de notre entrée à l'OTAN a été pour nous extrêmement bénéfique, du fait qu'elle a constamment exercé un maximum de pression sur les institutions, la société et les personnalités politiques hongroises afin de les amener à mettre en œuvre les réformes nécessaires pour que la Hongrie puisse rattraper son retard et rejoindre les nations les plus modernes et les plus démocratiques du monde, dont beaucoup sont membres de l'OTAN. Il a fallu payer le prix de cette adhésion, qui a exigé de nombreux sacrifices en termes à la fois humains et monétaires. Mais au bout du compte, la Hongrie a gagné la stabilité, et aussi une très réelle influence dans l'élaboration des politiques euro-atlantiques. Elle a maintenant une place au Conseil de l'Atlantique Nord, où sont prises les décisions les plus importantes concernant la sécurité européenne.

RO: Comment la Hongrie et son opinion publique ont-elles réagi à la campagne aérienne du Kosovo?

AS: Après à peine plus d'une semaine de festivités marquant l'entrée de la Hongrie dans l'Alliance, le 12 mars 1999, la campagne aérienne de l'OTAN a eu un énorme effet de choc. Et pourtant, il faut le souligner, la Hongrie a su faire face à cette épreuve. En fait, la façon dont mon pays et, d'ailleurs, les autres nouveaux membres se sont comportés au cours de la campagne aérienne a



© OTAN

montré le bien-fondé de l'élargissement de l'OTAN, dans la mesure où notre présence n'a nullement compliqué le processus de prise de décisions. On doit ici rendre hommage à l'opinion publique hongroise, car la Hongrie était en fait le seul Etat membre dont la population pouvait directement mesurer l'impact de la campagne aérienne : les personnes habitant à la frontière avec la Yougoslavie voyaient et entendaient les bombardements, et elles avaient souvent des parents de l'autre côté de cette frontière. Malgré cela, le soutien accordé à la campagne n'est jamais tombé en dessous de 50 pour cent. C'est que l'opinion publique hongroise avait une bonne perception des valeurs qui sont celles de l'OTAN et des raisons qui nous avaient amenés à lancer cette campagne.

RO: A l'époque où la Hongrie s'est jointe à l'Alliance, les analystes hostiles à l'élargissement de l'OTAN avaient exprimé diverses craintes concernant notamment l'impact que cet élargissement risquait d'avoir sur les relations avec la Russie et la question de savoir si le Conseil de l'Atlantique Nord resterait en mesure de fonctionner efficacement et si la Hongrie et les autres nouveaux membres étaient militairement prêts à entrer dans l'Alliance. Qu'en a-t-il été dans la pratique?

AS: Certaines de ces craintes étaient dénuées de tout fondement, et certaines aussi tenaient au fait que d'aucuns se demandaient avec inquiétude si une Alliance élargie à 19 membres pourrait être aussi forte et aussi efficace qu'elle l'était «à 16». La campagne du Kosovo a démontré qu'il était parfaitement possible de prendre des décisions d'une extrême difficulté «à 19», étant donné qu'après l'adhésion de la Hongrie, de la Pologne et de la République tchèque, la solidarité, l'efficacité et la cohésion de l'Alliance se sont trouvées, non pas diminuées, mais renforcées. Je voudrais dire ici que la possibilité de prendre des décisions dépend, non pas du nombre des pays siégeant à la table du Conseil, mais de leur attitude et de la conscience qu'ils ont du fait

que finalement, ils doivent adopter des orientations communes. C'est pourquoi je n'ai aucun souci au sujet d'un nouvel élargissement de l'Alliance, où j'aimerais voir entrer le plus grand nombre possible de nouveaux membres, à condition qu'ils mesurent l'importance de maintenir l'efficacité, la cohésion et la solidarité de l'Alliance. En ce qui concerne la Russie, la Hongrie a toujours considéré que l'élargissement de l'OTAN n'a rien à voir avec une peur de Moscou. En réalité, l'OTAN s'élargit parce que nous souhaitons étendre vers l'est la zone de stabilité et de sécurité. Nous pensons même qu'il est de l'intérêt de la Russie de voir des pays plus stables émerger à ses frontières occidentales. Ces deux dernières années ont prouvé que la zone de stabilité s'est effectivement développée; la Hongrie, la Pologne et la République tchèque sont beaucoup plus stables, leur économie se développe à un rythme nettement plus élevé, et même les pays qui ne sont pas encore membres de l'Alliance mais se situent au voisinage immédiat des nouveaux membres ont bénéficié d'un sentiment de sécurité et de stabilité.

RO: Certains problèmes se sont-ils révélés plus difficiles que prévu?

AS: A mesure que l'OTAN s'élargit, il lui faut rester forte en disposant de capacités propres. Je n'ai jamais été satisfait du rythme de la réforme militaire. Ce processus est toujours en cours, et il ne sera sans doute jamais vraiment mené à son terme, bien qu'il soit indispensable pour répondre aux défis de sécurité du monde moderne. Je regrette qu'au cours de la phase préparatoire, nous n'ayons pas eu les outils dont disposent à présent les candidats à l'adhésion, ni le très large engagement dont les Partenaires bénéficient maintenant dans le cadre de l'OTAN. J'aurais aussi souhaité que nous puissions profiter du vaste partage des informations qui est couramment offert aux pays candidats, car cela aurait peut-être facilité le déroulement de la phase préparatoire. Mais l'essentiel reste qu'il nous faudra poursuivre le processus de réforme, car la Hongrie a besoin de forces armées plus petites, plus efficaces, plus mobiles et plus en mesure de communiquer, qui soient mieux à même de servir les intérêts à la fois de la Hongrie et de l'OTAN.

RO: Existe-t-il des enseignements à tirer de la chronologie et des modalités de l'adhésion de la Hongrie à l'Alliance?

AS: Nous avons surtout appris que la réforme militaire doit être rapide et efficace. Opérer cette réforme lentement aura pour effet, non pas de soulager le mal, mais de l'exacerber et de le faire durer plus longtemps. Il importe de centrer les efforts sur les priorités, qui doivent être rapidement déterminées et limitées à quelques-unes, qui sont alors appliquées. La partie essentielle de la réforme militaire est la réduction de la taille des forces, puis leur restructuration, et, à cet égard, il est vital de prendre d'abord en compte l'élément humain. La gestion des ressources humaines est la clé du succès en matière de réforme militaire. Allouer d'énormes crédits à un système obsolète n'aura pas plus d'effet qu'un cautère sur une jambe de bois. Pour réformer les forces armées, il faut restructurer et réorganiser les effectifs, et les préparer au processus, avant tout investissement financier. Nous avons été payés pour savoir qu'une réforme militaire s'impose, non pas parce que l'OTAN l'exige, mais parce qu'elle fait partie intégrante du processus de réforme démocratique qui permet à l'opinion de passer au crible les dépenses de l'Etat en vue d'une plus grande efficacité au niveau national.

RO: Comment la Hongrie fait-elle en sorte que ses forces armées soient équipées pour répondre aux défis du XXI^e siècle?

AS: Nous réduisons la taille de nos forces, et nous les réorganisons. Nous remettons la pyramide dans le bon sens, ce qui signifie que nous voulons une armée de combattants, sans la surcharge d'un nombre excessif d'officiers et de généraux. Nos militaires auront aussi besoin d'un meilleur équipement, dont nous devons faire l'acquisition, que cela nous plaise ou non. Mais la réforme n'est pas qu'une question d'argent. C'est, en définitive, une question de direction politique. La réussite d'une réforme militaire passe par la volonté politique, l'engagement et la clarté des décisions du gouvernement. Même si des sommes considérables sont affectées à la réforme militaire, sans un concept rationnel et la volonté et la direction politiques nécessaires, le processus est toujours voué à l'échec.

RO: D'après l'expérience de la Hongrie, quels sont, en ce qui concerne l'élargissement futur de l'OTAN, les enseignements que peuvent retenir à la fois l'Alliance et les autres pays candidats? Quelles conditions préalables l'OTAN devrait-elle fixer, et quelles mesures les candidats devraient-ils prendre d'ores et déjà?

AS: Les critères adoptés pour les trois premiers nouveaux membres étaient très clairs. Premièrement, la démocratie et la stabilité au plan politique; deuxièmement, la réforme économique et l'établissement d'une authentique économie de marché; troisièmement, un respect total des droits de l'homme et des relations de bon voisinage; quatrièmement, une réforme militaire et un contrôle des forces armées par les autorités civiles. Ce sont là les quatre critères essentiels auxquels nous devons nous tenir, quel que soit le pays en cause, parce qu'il importe qu'en s'élargissant, l'OTAN demeure une communauté de nations animées des mêmes sentiments. Pour ce qui est de classer ces critères par ordre d'importance, on devrait toujours accorder la priorité à celui qui correspond au point le plus faible de tel ou tel pays. Je voudrais donc dire aux pays qui aspirent à adhérer à l'Alliance qu'ils doivent comprendre que les critères imposés pour cette adhésion seront très rigoureux, mais qu'ils ne sont pas seuls dans l'action à mener pour y répondre. Le Partenariat pour la paix, le Plan d'action pour l'adhésion et le Conseil de partenariat euro-atlantique leur offrent beaucoup plus que ce dont nous disposions lors de notre phase préparatoire, il y a cinq ans. En outre, la Hongrie est prête à partager ses expériences, positives et négatives, avec tout pays candidat afin de l'aider à répondre aux critères imposés.

RO: Après plus d'une demi-décennie passée au siège de l'OTAN, quelles impressions durables emportez-vous?

AS: Le rôle de l'OTAN est multiple, mais consiste avant tout à maintenir la relation transatlantique. Si l'Alliance est le principal instrument de ce maintien, favoriser le caractère durable du lien transatlantique est une tâche qui, au-delà des gouvernements, incombe aussi aux particuliers. A ce dernier titre, je compte tirer parti au maximum de l'expérience que j'ai acquise à l'OTAN pour faire avancer l'idée de la coopération nord-atlantique et sensibiliser l'opinion à l'importance de la relation transatlantique. Lorsque j'ai quitté l'OTAN, il y a deux mois environ, j'ai dit dans mon discours d'adieu au Conseil de l'Atlantique Nord combien il importe de préserver toute la force de cette grande Alliance. ■

Les grandes espérances

Andreï Zagorski évoque le dégel des relations OTAN-Russie et les raisons d'envisager l'avenir avec un mélange d'optimisme et de prudence.



© OTAN

Partenaires dans le maintien de la paix: la coopération OTAN-Russie dans les Balkans a été une expérience particulièrement positive.

Depuis la reprise du dialogue, au mois de mai de l'année dernière, les relations entre l'OTAN et la Russie se sont régulièrement améliorées. La réalité de sérieux progrès et du développement d'un programme d'activités en coopération a été démontrée aux réunions du Conseil conjoint permanent tenues au siège de l'OTAN en décembre 2000, où les Ministres alliés de la défense et des affaires étrangères ont rencontré leurs homologues russes, le maréchal Igor Sergeïev et M. Igor Ivanov. Cependant, les améliorations récemment enregistrées occultent des différences sous-jacentes entre les perceptions des Alliés et de la Russie concernant l'évolution de

l'architecture de sécurité européenne et la nature du partenariat OTAN-Russie. Par ailleurs, les relations de la Russie avec l'Occident se jouant sur de multiples scènes, les perspectives du dialogue OTAN-Russie risquent d'être influencées par des développements extérieurs. C'est pourquoi il pourrait n'exister que des chances limitées de concilier les intérêts de Moscou et ceux de Bruxelles et d'établir un dialogue dynamique sur les questions de sécurité.

Après l'adoption d'un vaste programme de travail lors de la réunion ministérielle du Conseil conjoint permanent tenue à Florence en mai 2000, les relations OTAN-Russie ont connu un assez long processus de réadaptation, qui a été en grande partie mené à bien au début de l'année 2001. Le programme a été étendu à une large gamme de questions d'intérêt mutuel comprenant la coopération et la consultation en cours dans le domaine du maintien de la paix dans les Balkans, les débats en matière de stratégie et de doctrine, et la coopération concernant la maîtrise des armements, la prolifération, l'infrastructure militaire, les

Andreï Zagorski est le Directeur du «Networking Early Warning Systems Project» de l'«EastWest Institute» de Prague, et ses écrits sur la Russie et les problèmes de sécurité font l'objet d'une large diffusion.

questions nucléaires et la défense au niveau des missiles de théâtre, ainsi que la reconversion du personnel militaire rendu à la vie civile et la recherche et le sauvetage en mer.

L'expérience pratique des soldats russes et alliés travaillant ensemble dans les opérations de maintien de la paix dirigées par l'OTAN en Bosnie-Herzégovine (Bosnie) et au Kosovo a été particulièrement positive. Par ailleurs, les officiers russes ont joué un rôle de plus en plus constructif dans la planification des opérations conjointes au Grand quartier général des puissances alliées en Europe. L'ouverture du Bureau d'information de l'OTAN à Moscou en février 2001, après un an de rudes négociations, constitue un autre signe visible de l'amélioration des relations entre l'Alliance et la Russie.

Moscou se montre habituellement peu prolixe dans ses déclarations officielles, mais elle a sensiblement changé d'attitude ces derniers mois. Son Ministre des affaires étrangères, M. Ivanov, connu pour sa réserve, a publiquement constaté que les succès enregistrés sur le plan pratique commencent à avoir des retombées sur d'autres plans et se traduisent par une amélioration des relations OTAN-Russie en général. Le maréchal Sergeïev lui-même a récemment semblé plus optimiste, en particulier lorsqu'il s'est félicité de l'existence d'une coopération plus étroite dans la planification des opérations conjointes. Cela dit, il a aussi averti que les relations n'étaient pas encore pleinement rétablies et qu'il restait à tourner la page du sombre chapitre des relations entre Moscou et Bruxelles marqué par la campagne aérienne de l'OTAN au Kosovo.

Il y a lieu de se montrer à la fois optimiste et prudent. Le programme de travail du Conseil conjoint permanent de 2001 est presque aussi large que celui qui existait à la fin de l'année 1998, période où les relations OTAN-Russie paraissent avoir connu une lune de miel. Cela ne suffit pourtant pas à justifier l'espoir de voir naître un authentique partenariat, car il semble plutôt s'agir de déterminer les points qui seront à l'ordre du jour d'un processus de négociation à venir. La route qui s'ouvre va être difficile. Il faut des mois, voire des années, pour s'entendre sur les choses les plus simples. Les très longues négociations qui ont finalement conduit à l'ouverture du Bureau d'information de l'OTAN et celles qui se poursuivent en vue de l'établissement d'une Mission de liaison militaire de l'OTAN à Moscou montrent qu'il existe toujours entre les deux parties des divergences de vues quant à la façon d'organiser la sécurité européenne. Ces divergences n'ont pas été surmontées dans le rapprochement intervenu depuis la crise du Kosovo. Elles datent en fait d'avant cette crise. On élude ainsi la question de savoir si l'OTAN et la Russie ont bien suffisamment avancé dans le domaine des mesures de confiance, qui a été au centre des activités de ces derniers mois, pour jeter les bases d'un vrai partenariat.

La signature de l'Acte fondateur OTAN-Russie, en 1997, et la création du Conseil conjoint permanent ont été perçues par l'élite russe comme visant à limiter les dégâts dans le contexte de la première vague de l'élargissement de l'Alliance vers l'est. En premier lieu, Moscou cherchait à empêcher un déploiement ultérieur d'armes nucléaires, l'extension de l'infrastructure militaire de l'Alliance et le stationnement de troupes de l'OTAN dans les nouveaux Etats membres d'Europe centrale. Pour leur part, les pays de l'OTAN tendaient à considérer l'Acte fondateur comme entrant dans un marché conclu pour amener la Russie à mieux accepter l'élargissement de l'Alliance.

Pourtant, l'Acte fondateur lui-même était plus ambitieux. Il y était dit que «Le Conseil conjoint permanent offrira un mécanisme de consultation, de coordination et, dans toute la mesure du possible, là où il y aura lieu, de décision conjointe et d'action conjointe sur les questions de sécurité d'intérêt commun». On y lit ensuite que «L'OTAN et la Russie ont pour objectif commun d'identifier et d'exploiter le maximum de possibilités d'action conjointe». Malheureusement, le processus de décision conjointe envisagé ne s'est pas concrétisé. Le dialogue n'est pas allé au-delà des consultations régulières, et il a perdu beaucoup de son utilité première après le lancement de la campagne aérienne du Kosovo. Ne voulant pas partager la responsabilité d'une action qu'elle ne pouvait ni approuver ni empêcher, Moscou a préféré quitter tout simplement la partie.

La situation s'est clairement améliorée depuis lors. La participation des officiers russes à la planification des opérations conjointes est devenue nettement plus importante ces derniers mois, et l'OTAN consulte plus largement la Russie avant de prendre ses décisions. Moscou n'a aucun droit de veto, mais ses positions et ses préoccupations sont dûment écoutées. Certes, une telle coopération fonctionne pour le moment, mais qu'en adviendrait-il si des questions plus controversées étaient en jeu, comme ce fut le cas en mars 1999?

La première visite à Moscou de Lord Robertson en qualité de Secrétaire général de l'OTAN, au mois de février 2000, avait pour but de relancer les relations OTAN-Russie. Lord Robertson et le Président russe Vladimir Poutine sont alors convenus que l'OTAN et la Russie devaient «poursuivre des échanges approfondis sur une vaste gamme de questions de sécurité qui leur permettront de relever les défis qui se poseront à l'avenir et de faire de leur coopération mutuelle une pierre angulaire de la sécurité européenne.» Cependant, les deux parties ont encore des conceptions sensiblement différentes de la sécurité européenne, et cette divergence s'est accentuée depuis la crise du Kosovo. De même, si une déclaration commune faite à l'issue de la réunion ministérielle du Conseil conjoint permanent de décembre 2000 salue les progrès accomplis et réaffirme l'engagement de construire, dans le cadre du Conseil conjoint permanent, un partenariat fort, stable et égal, Bruxelles et Moscou ont toujours des points de vue différents quant aux fins d'un tel partenariat.

Les pays membres de l'OTAN voient dans l'Alliance l'élément central et le bras armé le plus efficace de tout système de sécurité européen. Ils demeurent prêts à améliorer la coopération avec la Russie et avec les autres pays partenaires sous des formes permettant de renforcer le rôle unique de l'OTAN en matière de sécurité coopérative. Dans ce contexte, le Conseil conjoint permanent est considéré, ainsi que l'a indiqué Lord Robertson, comme l'un des plus importants arrangements institutionnels apparus après la fin de la Guerre froide.

De son côté, Moscou voudrait voir se créer une architecture de sécurité paneuropéenne assurant une égale protection à tous les pays, et elle s'est toujours employée à promouvoir le rôle de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe. Le nouveau Concept de politique étrangère de la Russie, dont le texte a été signé par le président Poutine le 28 juin 2000, souligne la nécessité d'améliorer et d'approfondir la coopération avec l'Alliance et reconnaît l'importance du rôle que l'OTAN joue dans la sécurité européenne. Mais les termes en sont aussi

inhabituellement explicites s'agissant des problèmes que l'OTAN pose à Moscou: «Les positions actuelles de l'OTAN aux plans politique et militaire ne coïncident pas avec les intérêts de la Fédération de Russie en matière de sécurité, et leur sont même contraires dans certains cas.» Il y a là, pour l'essentiel, une allusion aux dispositions du Concept stratégique de l'OTAN de 1999, qui n'excluent pas des opérations «hors zone» coercitives sans mandat explicite du Conseil de sécurité des Nations Unies, et à l'éventualité d'une deuxième vague d'élargissement de l'OTAN, surtout si des parties de l'ex-Union soviétique sont en cause.

La Russie souhaite donc considérer l'Alliance, non pas comme l'élément central du dialogue sur la sécurité européenne, mais comme l'un des divers partenaires devant intervenir dans un tel dialogue. Le Conseil conjoint permanent offre un cadre dans lequel les positions de la Russie concernant les problèmes de sécurité peuvent être exprimées, mais il ne donne pas à Moscou le pouvoir d'exercer une influence directe sur les événements. C'est pourquoi le Ministre russe des affaires étrangères, M. Ivanov, même s'il a salué les progrès récemment enregistrés dans la coopération, a dit que le rôle du dialogue mené au Conseil conjoint permanent se limitait à celui d'«un important moyen d'échanger des informations et d'étudier certains problèmes».

Ces divergences de perspectives font que la Russie et l'Alliance ont, pour le dialogue OTAN-Russie, des objectifs différents. L'année dernière, Moscou a privilégié les échanges de vues sur des questions telles que les doctrines militaires, le développement de l'infrastructure militaire, la défense au niveau des missiles de théâtre et la coopération scientifique et technologique. Pour sa part, l'Alliance a mis l'accent sur l'importance d'une coopération pratique dans des secteurs comme celui de la réforme militaire et s'est efforcée d'inciter la Russie à prendre davantage part aux activités du Partenariat pour la paix. Ces objectifs ne sont cependant pas inconciliables: le programme de travail du Conseil conjoint permanent de 2001 couvre tous les domaines ainsi envisagés, ainsi qu'un certain nombre d'autres. Toutefois, si les divergences sous-jacentes ne sont pas surmontées, il sera plus problématique d'arriver à des progrès substantiels pour ce qui est des questions les moins faciles à régler.

En attendant, il reste possible d'avancer dans les domaines où il est plus aisé de s'entendre. En plus de la fructueuse coopération qui s'est établie sur le terrain entre les éléments de la KFOR et de la SFOR au Kosovo et en Bosnie (même si le bien-fondé en est contesté en Russie chaque fois que les choses semblent aller mal dans les Balkans), on peut constater d'autres succès dans des domaines tels que la recherche et le sauvetage en mer et la reconversion des officiers dégagés des cadres. Il convient cependant de ne pas sous-estimer l'importance des formes plus modestes de collaboration pratique, ni celle de l'ouverture d'un Bureau d'information de l'OTAN ou de la démarche visant à établir une Mission de liaison militaire de l'OTAN à Moscou. S'il devient un jour réalisable, un partenariat authentique ne pourra être que le fruit de tels projets.

Les divergences de perspectives font que la Russie et l'Alliance ont, pour le dialogue OTAN-Russie, des objectifs différents

Pourtant, comme l'a montré le passé récent, les fluctuations que connaissent les relations OTAN-Russie peuvent se révéler de courte durée et facilement souffrir de tensions résultant de développements survenus hors du cadre du Conseil conjoint permanent. Il est possible que la coopération pratique en termes d'entreprises à participation mixte n'ait pas le temps d'arriver à maturité et d'avoir des retombées positives. Un bref aperçu des principales préoccupations de la Russie permettra de mieux comprendre combien les intérêts de Moscou et ceux de Bruxelles risqueront d'être difficiles à concilier.

La préoccupation fondamentale, que la crise du Kosovo a nettement mise en évidence, porte sur la forme de l'ordre mondial futur et la position que doit y occuper la Russie. Le fait que l'OTAN ait paru défier l'autorité du Conseil de sécurité des Nations Unies, où la Russie jouit du statut de membre permanent et d'un droit de veto, et qu'il se révèle difficile de donner à l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe le caractère d'une organisation de sécurité collective régionale efficace place Moscou devant un choix délicat. Il lui faut, soit accepter une coopération plus étroite avec l'OTAN, soit risquer une nouvelle érosion de son statut de grande puissance, même si ce statut représente l'héritage de l'ancien monde bipolaire et ne peut plus s'appuyer sur un solide potentiel, mis à part son arsenal nucléaire. Les prochaines décisions concernant l'élargissement de l'OTAN et la Défense nationale antimissile (NMD) vont probablement perturber les relations de la Russie à la fois avec l'OTAN et avec les Etats-Unis, étant donné qu'elles seront perçues comme de nouveaux défis pour le statut de la Russie dans l'ordre mondial.

En ce qui concerne l'élargissement, les milieux officiels russes ne cessent de confirmer l'opposition de Moscou, particulièrement quant à une éventuelle adhésion à l'OTAN des Etats baltes. Les considérations militaires sont sans doute moins importantes que le fait qu'une OTAN future ayant des membres dans presque toute l'Europe et des liens étendus jusqu'au Caucase et à l'Asie centrale dans le cadre du Partenariat pour la paix compromettrait les chances de toute autre institution de jouer un rôle accru en matière de sécurité au niveau paneuropéen. Moscou n'aurait alors pratiquement plus d'autre choix qu'une coopération plus étroite avec l'OTAN.

Quant à la défense antimissile, la Russie redoute de voir son statut de puissance nucléaire mondiale menacé si les Etats-Unis ne voulaient ou ne pouvaient pas trouver un compromis sur les modalités de leur projet de NMD et sur l'avenir du Traité ABM. Ces préoccupations sont avivées par le fait qu'elle s'attend à ce que, sous l'Administration Bush, la politique étrangère des Etats-Unis devienne de plus en plus unilatérale. Moscou craint que cela n'amointrisse le rôle des Nations Unies et n'ait aussi des incidences négatives sur la coopération des Etats-Unis avec la Russie, ce qui risquerait de limiter ses possibilités de négociation dans le cadre du dialogue OTAN-Russie.

Jusqu'ici, Moscou semble adopter une approche plus unilatérale et se montrer déterminée à préserver sa liberté de choix et d'action. En même temps, elle marque sa volonté de poursuivre une coopération ad hoc à la fois avec l'OTAN et avec les États-Unis dans les domaines où il n'existe pas de conflit d'intérêts, tout en mettant constamment l'accent sur la suprématie des Nations Unies et le respect du droit international. Si la Russie devait se révéler incapable de s'opposer activement aux développements dont elle estime qu'ils porteraient atteinte à son statut de grande puissance, il est probable qu'elle aurait davantage tendance à se retirer sous sa tente en politique internationale.

On peut penser que les décisions clés concernant l'élargissement et la NMD qui pourraient avoir une incidence majeure sur les relations OTAN-Russie seront prises dans un avenir assez proche. Cela laisse peu de temps au développement des «échanges approfondis» convenus entre le président Vladimir Poutine et Lord Robertson. Les deux parties ont depuis longtemps l'habitude de s'affronter dans d'âpres négociations. Si aucun résultat n'est obtenu à brève échéance, et si aucun progrès n'est réalisé dans l'élimination des divergences fondamentales, le dialogue entre Moscou et Bruxelles risque de stagner, et l'orientation future des relations OTAN-Russie pourrait être le jouet de développements extérieurs. ■

Bureau d'information de l'OTAN

Le 20 février, le Secrétaire général de l'OTAN, Lord Robertson, a inauguré un Bureau d'information de l'OTAN dans le centre de Moscou.

Ce bureau fournira aux Russes des informations sur l'Alliance et ses missions et permettra de renforcer la coopération entre l'OTAN et la Russie. Son fonctionnement sera assuré par deux agents de l'OTAN de grade élevé, qui bénéficieront d'un soutien local.

Son ouverture témoigne de l'amélioration des relations entre l'OTAN et la Russie depuis la campagne aérienne du Kosovo de 1999.

L'accord sur l'ouverture d'un tel bureau est intervenu à la réunion ministérielle du Conseil conjoint permanent de décembre 2000, après une année d'âpres négociations, et il a été suivi d'un échange de lettres entre Lord Robertson et le Ministre russe des affaires étrangères, M. Igor Ivanov.

«Plus de dix ans après la fin de la Guerre froide, à l'aube du XXI^e siècle, les relations OTAN-Russie doivent se transformer en un vrai partenariat stratégique», a déclaré Lord Robertson lors de la cérémonie d'inauguration.

© OTAN



Cérémonie d'ouverture: Lord Robertson dévoile une plaque commémorant l'inauguration du Bureau d'information de l'OTAN à Moscou.

Comprendre l'OTAN

Michael Rühle passe en revue certains des meilleurs et des pires ouvrages récemment consacrés à l'Alliance.

Rédiger une monographie sur l'Alliance atlantique de l'après-Guerre froide tient de la gageure. Il s'agit en effet d'immobiliser une cible mouvante. Cependant, par rapport aux volumes édités, qui ne sont souvent qu'un rapide assemblage de documents de conférence de longueur et de qualité inégales, les monographies devraient au moins offrir les avantages de la cohérence et de la clarté. Comme elles n'ont qu'un seul et unique auteur, la sauce ne devrait pas être gâtée par le trop grand nombre de cuisiniers.

Mais que se passe-t-il si le cuisinier n'a pas de recette? Tel est le cas de la monographie de Peter Duignan, boursier de l'Institution Hoover de Stanford, en Californie. Son ouvrage intitulé *NATO: Its Past, Present, and Future* (Hoover Institution Press, 2000) rappelle la célèbre phrase d'Ambrose Bierce, «Il y a trop loin de la dernière page de ce livre à la première». En fait, dans l'ouvrage de 150 pages de Duignan, il y a environ 150 pages de trop. Dès la page 9, nous apprenons que les objectifs de forces de l'OTAN, dont il est bien connu qu'ils ont été arrêtés à Lisbonne en 1952, l'auraient été à Boston. Nous apprenons aussi (page 61) que les puissances de l'OTAN se sont mises d'accord sur un élargissement en 1998, soit un an après le Sommet de Madrid de 1997. La «capitulation de Yalta» aurait eu lieu, non pas en 1945, mais en 1946 (page 71). A la page 78, une carte indique que l'OTAN fut créée en 1946, soit trois ans avant sa vraie date de naissance, et nous apprenons encore que la Slovénie, la Roumanie et l'Autriche seront probablement les prochains nouveaux membres de l'Alliance dans une prétendue «tranche 2003» (pages 115 et 118).

Lorsqu'il évoque l'adaptation de l'OTAN au lendemain de la Guerre froide, Duignan montre un manque de connaissances affligeant. Par exemple, s'appuyant sur des sources qui remontent à 1990 (!), il estime que l'UEO est appelée à jouer un plus grand rôle en matière de sécurité européenne – dans une sorte d'ignorance béate du fait que l'UEO a pratiquement été dissoute. Il paraît également croire que l'IESD est une institution, et non pas une politique. Il formule ainsi, pour les orientations futures, des propositions qui lui semblent s'imposer: «l'UEO devrait donc être encouragée à assumer une plus grande partie des responsabilités de l'OTAN et à travailler avec l'IESD à l'établissement d'un système de défense européen appuyé par l'OTAN. Il faut que l'UEO, «l'Euroforce» franco-britannique, l'OSCE et l'IESD se chargent de la plupart des fonctions que l'OTAN exerce en Europe dans le domaine du maintien de la paix et du règlement des conflits. Les activités extérieures à l'Europe devraient aussi être partagées si l'UE souhaite y participer» (page 119).

Michael Rühle est Chef de la Section plans politiques et rédaction de discours de la Division des affaires politiques de l'OTAN.

Cette déformation des réalités se poursuit sur toute la gamme des activités de l'OTAN. Sans doute ne peut-on en vouloir à l'auteur de ne pas savoir exactement ce qu'est le concept OTAN des Groupes de forces interarmées multinationales (GFIM). Cependant, confondre les GFIM avec le Programme (mondial) d'aide militaire des Etats-Unis n'est guère pardonnable. Cela est également vrai de la transformation du Conseil conjoint permanent OTAN-Russie en «Forum OTAN-Russie», ou de l'affirmation selon laquelle les Soviétiques dissimulaient des missiles nucléaires à portée intermédiaire SS-20 en Allemagne de l'Est. Quant à son analyse de l'engagement de l'OTAN dans les Balkans, elle n'est guère plus brillante: Ibrahim Rugova, figure emblématique par excellence d'un acheminement pacifique du Kosovo vers l'indépendance, serait sûrement étonné d'apprendre qu'il était favorable à une autonomie du Kosovo au sein de la Yougoslavie.

Dans son tissu d'erreurs, Duignan montre au moins une certaine cohérence. Dans ses jugements politiques, en revanche, la cohérence disparaît totalement. Alors qu'il prend à partie les détracteurs de l'élargissement de l'OTAN en faisant valoir le bien-fondé de cet élargissement, il change d'avis dans la suite de son ouvrage, en avertissant le lecteur que «diluer» l'OTAN par l'admission de nouveaux membres pourrait compromettre son processus de prise de décisions (page 115). Dans la même veine, il soutient que la célèbre idée de Lord Ismay selon laquelle l'OTAN était un moyen d'«empêcher les Allemands de relever la tête» reste valable de nos jours, et pourtant, il change encore d'avis plus loin, en prétendant que «la direction de l'OTAN... devrait passer des Américains aux Européens dès le début du XXI^e siècle» et que «l'Allemagne est un choix logique pour succéder aux Etats-Unis» (page 119).

L'effet de ces «montagnes russes» intellectuelles est encore aggravé par l'absence de structure (par exemple, le Comité sur les défis de la société moderne est évoqué sous la rubrique consacrée à l'élargissement de l'OTAN). Nous trouvons à la place des volte-face narratives entre le passé et le présent, entre des faits bricolés à partir du *Manuel de l'OTAN* et de rêveries personnelles, l'ensemble donnant l'impression que l'auteur ne sait pas vraiment ce qu'il veut dire. «Dire» est d'ailleurs le mot juste, car une grande partie de l'ouvrage semble avoir été confiée directement à un dictaphone.

Les œuvres de piètre qualité sont légion, mais il y a ici quelque chose de tragique. Après tout, Duignan est un partisan convaincu de l'Alliance atlantique. Il a manifestement voulu défendre l'engagement des Etats-Unis en Europe, et il est bien triste qu'il ait échoué de façon tellement lamentable dans son plaidoyer pour une si noble cause.

Cependant, on peut aussi faire valoir de façon convaincante que l'OTAN n'a rien perdu de son utilité, comme le montre l'ouvrage de David Yost intitulé *NATO transformed* (United States

Institute of Peace Press, 1998). Bien que publié il y a près de trois ans, c'est-à-dire avant la campagne aérienne du Kosovo, il se situe toujours parmi les meilleures monographies consacrées à cette question. S'appuyant sur des recherches minutieuses, Yost conduit le lecteur à travers toute l'histoire de l'OTAN durant la Guerre froide avant d'analyser l'adaptation de l'Alliance après cette guerre, adaptation marquée par le passage de la seule défense collective à un mélange de défense collective et de sécurité collective.

Yost indique très clairement les points qui lui paraissent avoir un caractère névralgique. Il craint qu'en se lançant dans la sécurité collective, l'OTAN ne risque de compromettre à la fois les capacités et la cohésion nécessaires à sa fonction essentielle de défense collective. D'où son analyse assez longue de l'idée de la sécurité collective et de ses embûches. En fait, étant donné la difficulté de soutenir l'actuel engagement militaire de l'OTAN dans les Balkans, les mises en garde de Yost doivent être prises au sérieux. Les problèmes bien connus de la campagne de l'OTAN au Kosovo donnent sans doute même encore plus de crédibilité aux avertissements de Yost concernant l'entrée de l'Alliance sur la pente savonneuse d'un élargissement excessif. Mais est-il vraiment si important d'arriver à des concepts d'une totale clarté sur le point de savoir ce qu'«est» l'OTAN? Ne devrions-nous pas nous occuper davantage de ce que l'OTAN «fait» – et fait bien? La défense collective est sans doute un concept moins complexe que la sécurité collective, mais l'OTAN peut-elle réellement se permettre de consacrer son temps à des subtilités alors qu'il y a le feu dans les Balkans? D'ailleurs, Yost reconnaît lui-même que les Alliés n'ont guère d'autre choix que de suivre une double stratégie consistant à répondre aux aspirations en matière de sécurité collective dans la mesure où les possibilités pratiques et la prudence le permettent tout en maintenant leur dispositif et leur doctrine de défense collective. On ne peut donc s'empêcher de soupçonner que sa longue analyse de la sécurité collective a peut-être quelque chose d'assez théorique. Cependant, Yost la présente de façon si parlante et si instructive qu'elle vaut amplement la peine d'être lue. Ceux que ne rebuttera pas le volume de 430 pages en apprendront plus sur l'OTAN d'aujourd'hui que dans tout autre ouvrage consacré au même sujet.

L'une des victimes de la campagne de l'OTAN au Kosovo a été le 50e anniversaire de l'Alliance. La tragédie qu'ont vécue les Balkans au printemps 1999 n'a guère laissé le temps de réfléchir au premier demi-siècle de l'OTAN. Le fait que l'Alliance l'ait finalement emporté au Kosovo justifiait certainement l'annulation de tel ou tel événement commémoratif. Pour ceux qui, néanmoins, s'intéressent à l'histoire de l'OTAN, l'ouvrage de Lawrence S. Kaplan intitulé *The Long Entanglement: NATO's First Fifty Years* (Praeger, 1999) sera une véritable mine d'or. Il s'agit, non pas, d'une monographie, mais d'un recueil de 12 essais écrits sur près de deux décennies. L'ensemble reste toutefois

d'une grande cohérence, et les quelques chevauchements et répétitions qu'il comporte inévitablement n'ont qu'une importance secondaire.

Kaplan est historien, de sorte que le lecteur ne doit pas s'attendre à trouver dans son ouvrage beaucoup d'analyses du présent ou de l'avenir de l'OTAN. D'ailleurs, chaque fois qu'il traite de problèmes d'actualité, il devient vague et évasif. De plus, comme l'implique le titre, Kaplan centre largement son étude sur la politique étrangère des Etats-Unis. Pourtant, rien de tout cela ne diminue la valeur du recueil. En vérité, l'attention portée au passé constitue un bon antidote aux «experts» qui croient que le monde a commencé avec la fin de la Guerre froide, en 1989. Kaplan fait aussi mentir ceux qui disent que l'histoire est toujours nécessairement ennuyeuse. Par exemple, son essai intitulé

NATO: A Counterfactual History présente des idées qui méritent réflexion sur la voie dans laquelle l'Europe se serait peut-être engagée si l'OTAN n'avait jamais été créée. Même si le lecteur ne suivra sans doute pas Kaplan dans toutes ses extrapolations concernant «ce qui se serait passé si...», ce chapitre est à lui seul aussi intéressant que l'ensemble de l'ouvrage.

Yost et Kaplan ont réalisé des travaux très sérieux sur l'OTAN et les relations transatlantiques. Cependant, leurs ouvrages s'adressent plus aux passionnés de l'OTAN qu'à la moyenne des lecteurs. Le «premier livre» sur l'OTAN reste à écrire. L'étudiant en relations internationales qui cherche une monographie assez courte et facile à lire doit encore attendre.



Deux réussites et un échec

Academic
NATO Forum

L'OTAN et le monde universitaire

Bourses

L'OTAN offre chaque année un certain nombre de bourses de recherche à des particuliers et à des institutions. Les ressortissants des pays membres et ceux des pays partenaires peuvent demander à en bénéficier.

Tous les détails de ces offres figurent sur le site web de l'OTAN:

<http://www.nato.int/acad/home.htm>

Accélérer les déploiements

Elinor Sloan examine la mobilité et la déployabilité des forces de l'OTAN, ainsi que l'impact des programmes destinés à améliorer les capacités.

Pendant une grande partie de la dernière décennie, les textes consacrés aux questions militaires et de sécurité ont largement porté sur l'étude de ce que l'on appelle la Révolution dans les affaires militaires. Cette notion fait immédiatement penser à une guerre ultramoderne menée avec une abondance de moyens comportant des systèmes évolués de captage, de communications et d'informatique, des techniques de vols furtifs et des armes à guidage de précision. Mais ce qui est souvent perdu de vue dans le débat, c'est le fait qu'il n'y aura pas de révolution tant que le génie technologique ne s'accompagnera pas d'un changement spectaculaire aux plans de la doctrine et de l'organisation. L'aptitude de l'OTAN à répondre efficacement aux défis du nouvel environnement de sécurité international dépend avant tout de l'accroissement de la déployabilité et de la mobilité de ses forces. Il n'est donc pas étonnant que le Concept stratégique de l'OTAN qualifie la déployabilité et la mobilité de «capacités opérationnelles essentielles» des forces de l'Alliance, et que l'Initiative sur les capacités de défense, lancée au plus haut niveau de l'OTAN en vue d'améliorer et d'adapter les capacités militaires, fasse figurer la déployabilité et la mobilité des forces de l'OTAN parmi les principaux objectifs des travaux consacrés à la transformation de l'Alliance.

La déployabilité et la mobilité peuvent être considérées comme fonction de l'état de préparation des forces, de leur entraînement, de leur structure organisationnelle et de leur équipement. Les obstacles juridiques au déploiement de forces composées d'appelés hors des frontières nationales, ainsi que les besoins en effectifs hautement qualifiés, et donc maintenus plus longtemps en service, font que la déployabilité est plus facile à réaliser en ayant recours à une armée de métier. Beaucoup de pays de l'OTAN, comme le Canada, le Royaume-Uni et les États-Unis, ont une telle armée depuis toujours, ou du moins depuis plusieurs décennies. Cependant, d'autres ont longtemps eu des forces composées d'appelés, mais là, ces dernières années ont été marquées par des changements significatifs.

Le changement le plus remarquable à cet égard est sans doute celui qui est intervenu en 1996, lorsque le président Jacques Chirac a pris la décision spectaculaire de supprimer la conscription, après plus de 200 ans, et de professionnaliser ainsi les forces armées françaises. L'impulsion avait été donnée par la Guerre du Golfe et l'envoi en Bosnie-Herzégovine (Bosnie) d'une force de réaction rapide, en 1995. Dans les deux cas, la France n'avait pu

Elinor Sloan est analyste pour les questions de défense à la Direction des analyses stratégiques du Quartier général de la Défense nationale du Canada. On lui doit «Bosnia and the New Collective Security» (Praeger, 1998) et «The Revolution in Military Affairs: Implications for Canada and NATO» (McGill-Queens Press, à paraître en 2001).

apporter une contribution militaire qu'en prélevant des soldats de métier dans nombre d'unités disparates. Le processus de professionnalisation est maintenant bien avancé et doit être mené à terme pour 2002, date à laquelle plus de 90 pour cent des soldats français seront des militaires de carrière, contre moins de 60 pour cent en 1996.

En revanche, durant la première décennie qui a suivi la Guerre froide, les gouvernements allemands successifs ont écarté toute idée de réduire ou d'éliminer la conscription, en faisant valoir que le service national est une partie importante de la culture allemande en matière de défense et crée des liens solides entre les communautés militaire et civile. Ce point de vue n'a été nuancé que récemment. En mai 2000, l'opération *Allied Force*, c'est-à-dire la campagne de l'OTAN au Kosovo, ayant montré qu'à l'évidence, une force composée d'appelés n'était guère adaptée à l'actuel environnement de sécurité international, la Commission pour la sécurité commune et l'avenir de la *Bundeswehr* (la Commission), mandatée par le gouvernement, recommandait que le système de conscription soit largement revu. Ainsi, le nombre des appelés allemands doit être réduit à 80 000 par an, nombre bien inférieur à celui de 135 000 qui existait précédemment, mais encore nettement supérieur à celui de 30 000 qu'avait recommandé la Commission.

Au cours de la dernière décennie, plusieurs autres pays de l'OTAN ont modifié la composition de leurs forces en augmentant la proportion des militaires de carrière. La Belgique et les Pays-Bas ont totalement supprimé la conscription, et l'Italie, le Portugal et l'Espagne prévoient de faire de même dans les années qui viennent. La République tchèque et la Hongrie prévoient, elles, de supprimer ou de réduire la conscription lorsque leur situation financière le leur permettra, et la Pologne a récemment annoncé son intention de réduire ses forces et d'en professionnaliser la moitié d'ici à 2003.

L'allégement des structures de forces du temps de la Guerre froide est, par ailleurs, indispensable à l'amélioration de la déployabilité et de la mobilité des forces de l'OTAN. Il implique en partie une diminution de la taille des armées pléthoriques de cette époque. Les effectifs des forces françaises seront ramenés à 357 000 militaires d'ici à 2002, contre 500 000 en 1996, tandis que ceux des forces allemandes le seront de 320 000 à environ 275 000 au cours des trois ou quatre prochaines années. D'autres pays de l'OTAN, comme le Canada, le Royaume-Uni et les États-Unis, ont effectué des réductions d'effectifs similaires, de l'ordre de 25 à 30 pour cent, dans la première moitié des années 90.

Ce qui est plus important encore, c'est la réorganisation des forces restantes en unités plus rapidement déployables conservant un grand pouvoir de destruction. Là aussi, des développements marquants sont intervenus au cours des dernières années.

En 1998, le Réexamen de la défense stratégique du Royaume-Uni s'est traduit par le passage d'une stratégie à l'échelle du continent européen à la création de forces expéditionnaires devant assurer la projection de puissance nécessaire lors d'une crise. L'armée britannique a été réorganisée en deux divisions déployables, comportant chacune trois brigades souples et mobiles. Le Royaume-Uni est aussi en train de constituer une Force interarmées de réaction rapide qui regroupe des unités «puissantes et polyvalentes» des trois armées et devrait être pleinement opérationnelle dès cette année.

Conformément à sa Loi-programme de 1996 sur ses forces armées, la France est en train de réorganiser son armée en 51 régiments de manœuvre, appuyés par 15 régiments logistiques et 19 régiments de soutien spécialisés, tous regroupés en 11 brigades de combat. Les régiments représentent les unités modulaires de base qui peuvent être combinées de diverses façons selon la nature de la crise à traiter. La France compte également disposer, d'ici à 2002, d'une Force de réaction rapide de 50 à 60 000 hommes qui pourrait être rapidement déployée dans différentes régions du monde. De son côté, l'Allemagne a créé sa propre Force de réaction aux crises, qui comprend six brigades entièrement équipées, 18 escadrons et environ 40 pour cent des bâtiments de ses forces navales à tout moment. Composée à 100 pour cent de militaires de carrière, conformément aux recommandations de la Commission, cette force de 50 000 hommes doit être transformée en une Force d'in-



Un oiseau de taille: les pays de l'OTAN dépendent des Etats-Unis pour les transports aériens à grande distance

© Reuters

tervention rapide de 150 000 hommes qui disposera de marins, de soldats et d'aviateurs à raison de trois fois 50 000 hommes, par roulement.

Pour leur part, les Forces terrestres des Etats-Unis, piquées au vif par leur incapacité de déployer rapidement leurs hélicoptères Apache en Albanie au cours de l'opération *Allied Force*, ont entrepris de revoir leur structure de fond en comble. Pour en terminer avec leurs unités lourdes et légères, elles sont en train de créer une force d'intervention de poids moyen qui comprendra au moins cinq brigades de combat de riposte rapide d'ici à la fin de la présente décennie. Par ailleurs, les Forces aériennes des Etats-Unis ont complètement réorganisé leurs unités de combat en dix Forces expéditionnaires conçues pour pouvoir être rapidement déployées dans n'importe quelle région du monde. Plusieurs autres pays de l'OTAN, dont l'Italie, les Pays-Bas, l'Espagne et la Turquie, ont également restructuré leurs forces au cours de la dernière décennie en vue d'en accroître la déployabilité et la mobilité.

L'OTAN dans son ensemble a pris des initiatives visant à adapter sa structure de forces à l'environnement de sécurité de l'après-Guerre froide. Au début des années 90, elle a établi le Corps de réaction rapide du Commandement allié en Europe (ARRC), quartier général mobile qui emploie un millier de militaires multinationaux.

En outre, depuis 1994, l'Alliance s'emploie à mettre en œuvre le concept des Groupes de forces interarmées multinationales (GFIM). Cela implique la création de quartiers généraux

mobiles de commandement et de contrôle pouvant être détachés de la structure de commandement permanente de l'Alliance, pour permettre de réunir des unités d'armées et de nations différentes adaptées à telle ou telle situation imprévue. La structure de commandement permanente de l'OTAN a elle-même été sensiblement modifiée, et le passage à une nouvelle structure de commandement est déjà en bonne voie.

La mise en œuvre du concept des GFIM doit encore être menée à son terme. En outre, on constate de plus en plus que l'ARRC – qui a été déployé en Bosnie en 1995 et au Kosovo en 1999 – nécessite le renfort d'au moins un deuxième quartier général mobile de même nature. L'amiral Guido Venturoni, Président du Comité militaire de l'OTAN, a dit qu'en fait, il faudrait sans doute plutôt prévoir trois de ces quartiers généraux terrestres pour des forces à état de préparation élevé, et six pour des forces à état de préparation moindre en vue d'opérations de soutien. Les éléments navals et aériens ont besoin de forces et de quartiers généraux comparables. Les pays membres ont déjà offert une douzaine de quartiers généraux qui devraient devenir multinationaux (ou plus multinationaux) pour opérer au niveau de l'Alliance; parmi ceux-ci figurent le Corps européen constitué par cinq pays et le Corps germano-néerlandais. On trouvera certainement des décisions concernant ces questions dans les conclusions et recommandations de l'actuel réexamen de la structure des forces de l'OTAN. Ainsi, un certain nombre de mesures nationales et alliées ont été engagées afin de répondre aux besoins d'organisation et de restructuration qu'implique une capacité de réaction rapide.

En termes d'équipement, deux éléments revêtent une importance primordiale s'agissant d'accroître la déployabilité et la mobilité des forces. Il y a d'abord la nécessité de disposer de plates-formes terrestres plus mobiles ayant toujours un grand pouvoir de destruction sans réduire la protection du personnel. De nombreux pays de l'OTAN ont équipé ou prévoient d'équiper leurs forces de réaction aux crises de blindés légers tels que le LAV III (Canada et Etats-Unis), le futur véhicule blindé de combat d'infanterie (France) et le véhicule de transport à protection totale (Allemagne). Ces plates-formes sur roues sont beaucoup plus légères qu'un char de bataille chenillé, peuvent être déployées par avion en bien plus grand nombre et sont plus polyvalentes une fois sur le terrain. Cependant, elles n'assurent pas les mêmes niveaux de protection du personnel et de puissance de feu qu'un char de bataille. C'est pourquoi les pays de l'OTAN continuent à moderniser leurs chars et/ou à en mettre en service de nouveaux, comme le Leclerc, le Leopard 2, le Challenger 2 et le M1 Abrams.

Des projets ont été lancés en vue de développer des véhicules de combat légers permettant d'assurer les transports nécessaires à un déploiement rapide. Parmi eux figurent le Véhicule de combat blindé du Canada, la nouvelle Plate-forme blindée de l'Allemagne et le Futur système de combat des Etats-Unis. Mais ces systèmes ne seront pas opérationnels avant au moins une décennie. Les Etats-Unis sont tout particulièrement enclins à passer à une force terrestre plus légère, plus mobile et plus rapi-

dement déployable, étant donné leur position géostratégique et leurs intérêts mondiaux en matière de sécurité. Ils ont donc sensiblement réduit leurs programmes concernant l'Abrams modernisé et l'obusier autopropulsé Crusader, et ils ont réaffecté les fonds correspondants à leur Futur système de combat. En revanche, les programmes d'investissement européens portent toujours sur des véhicules blindés plus lourds, tels que des chars, sur des obusiers autopropulsés et sur des pièces d'artillerie.

Pour ce qui est d'accroître la déployabilité et la mobilité, les transports stratégiques aériens et maritimes revêtent une importance plus grande encore. Dans ce domaine, le Canada et les membres européens de l'OTAN accusent un sérieux retard sur les Etats-Unis. Même si plusieurs pays disposent de flottes d'appareils de transport C-130 et C-160, on considère que ces appareils ont un rôle plus tactique que stratégique. En outre, beaucoup de gros appareils de transport, comme les C-160 français et allemands, vont devoir être remplacés en raison de leur âge. Ne possédant pas l'équivalent des appareils américains de transport lourd C-17 ou C-15, les pays de l'OTAN dépendent presque entièrement des Etats-Unis pour le transport aérien à grande distance de leurs troupes et de leur matériel «hors gabarit».

Jusqu'ici, le Canada et les membres européens de l'OTAN n'ont guère progressé pour se doter des moyens matériels afin d'envoyer rapidement leurs armées sur place par air et par mer

Des mesures sont prises pour répondre à ce problème. Plusieurs membres européens de l'OTAN – la Belgique, la France, l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne, la Turquie et le Royaume-Uni – ont commandé quelque 200 exemplaires de l'appareil de transport lourd A400M d'Airbus Industries, également connu sous le nom de Futur avion gros porteur. Mais cet appareil ne devrait pas entrer en service avant 2007 environ, et ses caractéristiques de conception actuelles indiquent qu'il ne sera pas destiné au transport de matériel «hors gabarit». Afin de combler ce déficit en moyens de transport aérien straté-

gique, le Royaume-Uni a entrepris de louer quatre appareils C-17, dont le premier doit être livré à la Royal Air Force dans le courant de cette année. Pour répondre à leurs besoins à court et à moyen terme, la France et l'Allemagne pourraient également louer des C-17, ou peut-être l'avion de transport russo-ukrainien AN-70, mais la décision reste à prendre. Le Canada étudie lui aussi des formules qui lui permettraient d'améliorer sa capacité de transport aérien. En 1999, la France a appuyé une initiative allemande visant à créer un Commandement européen des transports aériens militaires qui regrouperait, par-delà les frontières nationales, des ressources telles que les moyens de transport aérien stratégique et les avions-citernes de ravitaillement en vol. Cette initiative est examinée au Groupe aérien européen, qui, à titre de première mesure, est en train d'établir une Cellule de coordination des transports aériens.

En vue d'accroître les capacités de transport maritime, le Royaume-Uni prévoit de construire deux grands porte-avions d'ici à 2015 environ et augmente le nombre de ses rouliers porte-conteneurs, qui passe de deux à six. La France n'a plus qu'un seul porte-avions, le *Charles de Gaulle*, mais elle prévoit d'acquérir des rouliers supplémentaires et s'est entendue avec les Pays-Bas sur la mise en commun de navires permettant d'acheminer du matériel

lourd vers des zones névralgiques. Le Canada avance dans son projet de capacité de soutien logistique à la mer et de transport maritime, qui prévoit la construction d'un navire polyvalent destiné en partie au transport stratégique de forces terrestres. L'Allemagne ne centre pas tant ses efforts sur le transport stratégique que sur la constitution d'une force navale souple qui va être dotée de nouvelles frégates, de nouveaux U-2 et de nouveaux ravitailleurs.

Les pays qui appartiennent à la fois à l'Union européenne et à l'OTAN sont particulièrement incités à accroître la déployabilité et la mobilité de leurs forces par l'Objectif global de l'Union européenne qui consiste à créer une force d'intervention rapide de 60 000 hommes d'ici à 2003. Cette force doit être mobile, militairement autonome et déployable vers une zone de crise lointaine en 60 jours. Alors que les responsabilités de l'OTAN couvrent tous les aspects d'un conflit, la force de l'UE centrera probablement ses actions sur les opérations de soutien de la paix et les missions de gestion des crises. Cette différence de tâches donne à penser que l'initiative de l'UE pourrait détourner ceux de ses membres qui appartiennent à l'OTAN de la recherche d'une amélioration de leurs capacités militaires dans les secteurs davantage en rapport avec des opérations de sécurité collective du haut de l'échelle, comme les frappes chirurgicales et l'interdiction des tirs ennemis. Cependant, qu'il s'agisse de faire face à une guerre ou à des conflits de moindre intensité, les membres de l'OTAN qui appartiennent à l'UE devront pouvoir assurer le déploiement rapide de leurs troupes vers la zone de crise, et aussi leur mobilité une fois sur le théâtre des opérations. En fait, ce qui amènerait surtout la France et l'Allemagne à louer des moyens de transport lourd dès les prochaines années serait la nécessité de tenir les engagements qu'elles ont pris dans le cadre de l'UE, faute de quoi l'échéance de 2003 ne serait pas respectée.

L'incidence de l'initiative de l'UE visant la mise sur pied d'une force terrestre plus légère mais conservant un important pouvoir de destruction est plus difficile à évaluer. Le fait que l'Union européenne s'intéresse d'abord aux tâches du bas de l'échelle peut accélérer l'acquisition de plates-formes blindées sur roues qui, étant donné leur plus grande mobilité sur le champ de bataille, conviennent mieux aux opérations de soutien de la paix. Mais il peut aussi ralentir le développement de systèmes apparentés au futur système de combat.

Beaucoup dépendra des budgets de la défense, et en particulier de la part affectée aux acquisitions de matériel. Les budgets de la défense de tous les pays de l'OTAN ont subi des réductions spectaculaires au cours des années 90, et cette tendance ne s'est inversée que récemment. Le Canada, le Royaume-Uni et surtout les Etats-Unis ont enregistré des augmentations en termes réels de leurs budgets de la défense ces deux dernières années. En revanche, le budget de la défense de l'Allemagne a continué de régresser, tandis que celui de la France est resté statique pour l'essentiel. Onze autres membres européens de l'OTAN ont indiqué qu'ils prévoient des augmentations en termes réels de leurs dépenses de défense en 2001, mais ces augmentations vont être faibles, et il va falloir attendre un certain temps avant qu'elles puissent se traduire en capacités concrètes. On peut penser qu'à mesure que les armées se professionnaliseront, des crédits supplémentaires seront dégagés au profit des acquisitions de matériel de défense. Cependant, il s'agit, là aussi, d'une prévision à long terme. La France, par exemple, a constaté que la professionnalisation de son armée coûte beaucoup plus qu'elle ne s'y attendait à l'origine.

Un examen pragmatique de la déployabilité et de la mobilité des forces de l'OTAN fait apparaître un tableau contrasté. Dans certains pays, d'importants progrès ont été réalisés dans la professionnalisation et la restructuration des forces nationales, mais dans d'autres, la transformation a été beaucoup plus lente. Il en va de même de la structure des forces de l'OTAN. Les armées sont allégées et rendues plus mobiles, mais on continue à mettre fortement l'accent sur la préparation d'opérations menées avec des blindés lourds. D'une façon générale, l'initiative de l'UE devrait cependant faire augmenter la déployabilité et la mobilité des forces de l'OTAN. En outre, plusieurs grands projets sont à l'ordre du jour. Il reste toutefois que jusqu'ici, le Canada et les membres européens de l'OTAN n'ont guère progressé pour se doter des moyens matériels afin d'envoyer rapidement leurs armées sur place par air et par mer. Il faudra un certain temps pour que les augmentations dont doivent bénéficier les budgets de la défense puissent être traduites en capacités concrètes. Les Etats-Unis eux-mêmes pourraient, en raison des coûts liés aux opérations et à la préparation actuelles, connaître des contraintes dans la transformation de leurs forces armées. La révolution est en marche, mais il lui faudra encore de longues années pour aboutir. ■



LE PROGRAMME SCIENTIFIQUE DE L'OTAN

«Rassembler le monde scientifique pour le progrès et la paix»



Le Programme scientifique de l'OTAN apporte un soutien aux projets en collaboration entre scientifiques des pays alliés et des pays partenaires. Ce programme - qui n'est pas lié à la défense - a pour but de stimuler la coopération entre scientifiques d'origines différentes, de faire naître des liens durables entre chercheurs et de faciliter l'évolution des communautés scientifiques des pays partenaires.

On trouvera toutes informations complémentaires sur le site web de l'OTAN, à l'adresse suivante:

<http://www.nato.int/science>

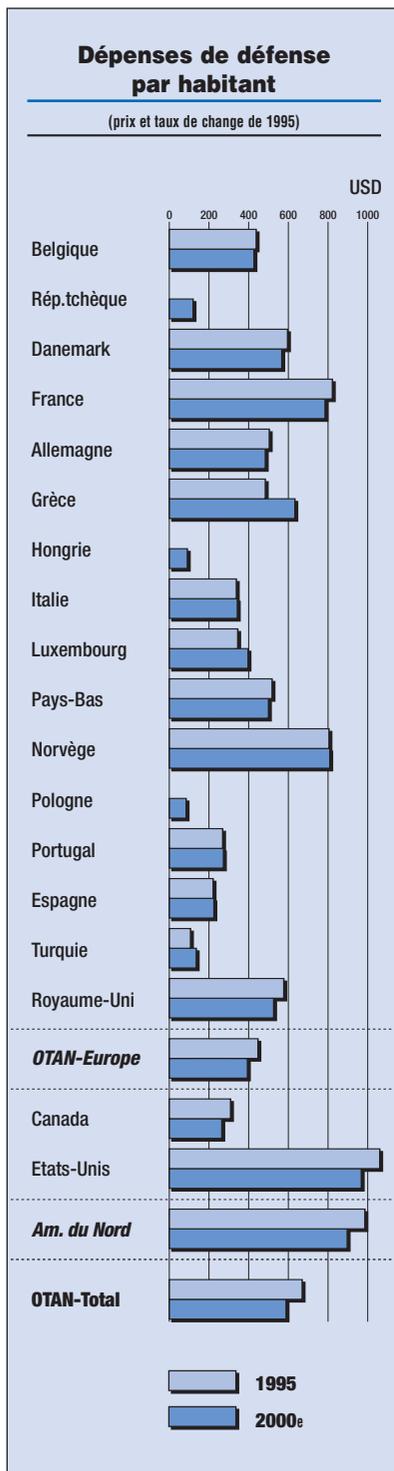
Dépenses de défense

L'OTAN publie chaque année les chiffres relatifs aux dépenses de défense. Les chiffres complets, jusqu'ici reproduits dans la *Revue de l'OTAN*, sont maintenant présentés sur le site web de l'OTAN. Etant donné la différence qui existe entre les définitions OTAN et nationales des dépenses de défense, ils peuvent s'écarter

de ceux qui proviennent des autorités nationales ou des budgets nationaux. Les données concernant la France n'ont qu'une valeur indicative, du fait que ce pays n'appartient pas à la structure militaire intégrée et ne participe pas aux travaux de planification des forces. L'Islande n'a pas de forces armées. Les chiffres

concernant la Hongrie, la Pologne et la République tchèque sont donnés à partir de 1999, date à laquelle ces trois pays ont adhéré à l'Alliance.

// sans objet
| rupture de série
e estimation



Dépenses de défense des pays de l'OTAN

Pays	Unité monétaire (millions)	1980	1985	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000e
(0)	(-)	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
Prix et taux de change courants										
Belgique	BEF	115754	144183	155205	131156	131334	131796	133007	136252	140256
Rép.tchèque	CZK	//	//	//	//	//	//	//	//	41167 44022
Danemark	DKK	9117	13344	16399	17468	17896	18521	19079	19428	19349
France	FRF	110514	186715	231911	238432	237375	241103	236226	239488	243936
Allemagne	DEM	48518	58650	68376	58986	58671	57602	58327	59854	59617
Grèce	GRD	96975	321981	612344	1171377	1343276	1510684	1724621	1853189	1981984
Hongrie	HUF	//	//	//	//	//	//	//	//	187672 218023
Italie	1000 ITL	7643	17767	28007	31561	36170	38701	40763	43062	43002
Luxembourg	LUF	1534	2265	3233	4194	4380	4797	5197	5330	5468
Pays-Bas	NLG	10476	12901	13513	12864	13199	13345	13561	14534	14192
Norvège	NOK	8242	15446	21251	22224	22813	23010	25087	25809	25675
Pologne	PLN	//	//	//	//	//	//	//	//	12599 14065
Portugal	PTE	43440	111375	267299	403478	401165	418772	420654	452843	475178
Espagne	ESP	350423	674883	922808	1078751	1091432	1123046	1124054	1180075	1266429
Turquie	1000 TRL	203	1235	13866	302864	611521	1183327	2289430	4167636	6998960
Royaume-Uni	GBP	11593	18301	22287	21439	22330	21612	22477	22548	22823
OTAN-Europe	USD	111981	92218	186189	184352	186821	172732	175184	179671	164559
Canada	CAD	5788	10332	13473	12457	11511	10831	11716	12360	11948
Etats-Unis	USD	138191	258165	306170	278856	271417	276324	274278	280969	296373
Amérique du Nord	USD	143141	265731	317717	287933	279860	284146	282176	289288	304441
OTAN-Total	USD	255122	357949	503906	472284	466681	456879	457360	468960	468999

Dépenses de défense en % du produit intérieur brut

Pays	Moyenne 1980 - 1984	Moyenne 1985 - 1989	Moyenne 1990 - 1994	Moyenne 1995 - 1999	1996	1997	1998	1999	2000e
(0)	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
Sur la base des prix courants									
Belgique	3.2	2.8	2.0	1.5	1.6	1.5	1.5	1.4	1.4
Rép.tchèque	//	//	//	//	//	//	//	2.2	2.3
Danemark	2.4	2.0	1.9	1.7	1.7	1.7	1.6	1.6	1.5
France	4.0	3.8	3.4	2.9	3.0	2.9	2.8	2.7	2.7
Allemagne	3.3	3.0	2.1	1.6	1.6	1.6	1.5	1.5	1.5
Grèce	5.3	5.1	4.4	4.6	4.5	4.6	4.8	4.8	4.9
Hongrie	//	//	//	//	//	//	//	1.6	1.7
Italie	2.1	2.3	2.1	1.9	1.9	2.0	2.0	2.0	1.9
Luxembourg	1.0	1.0	0.9	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.7
Pays-Bas	3.0	2.8	2.3	1.8	1.9	1.8	1.7	1.8	1.6
Norvège	2.7	2.9	2.8	2.2	2.2	2.1	2.3	2.2	1.9
Pologne	//	//	//	//	//	//	//	2.0	2.0
Portugal	2.9	2.7	2.6	2.3	2.4	2.4	2.2	2.2	2.2
Espagne	2.3	2.1	1.6	1.4	1.4	1.4	1.3	1.3	1.3
Turquie	4.0	3.3	3.8	4.4	4.1	4.1	4.4	5.4	6.0
Royaume-Uni	5.2	4.5	3.8	2.8	3.0	2.7	2.7	2.5	2.4
OTAN-Europe	3.5	3.2	2.6	2.2	2.2	2.2	2.1	2.1	2.1
Canada	2.0	2.1	1.9	1.4	1.4	1.2	1.3	1.3	1.2
Etats-Unis	5.6	6.0	4.7	3.3	3.5	3.3	3.1	3.0	3.0
Amérique du Nord	5.3	5.6	4.4	3.2	3.3	3.2	3.0	2.9	2.9
OTAN-Total	4.5	4.5	3.5	2.7	2.8	2.7	2.6	2.6	2.5

On trouvera les données économiques et financières complètes relatives à la défense de l'OTAN à l'adresse www.nato.int/docu/pr/2000/p00-107e.htm



**KOSOVO: UN AN APRÈS -
Réalizations et défis**

Rapport de Lord Robertson, Secrétaire général de l'OTAN.

Manuel de l'OTAN - Edition du 50e anniversaire

Guide général des buts et activités de l'OTAN, de ses politiques et structures actuelles; chronologie des 50 premières années de l'histoire de l'Alliance et compilation des principaux documents directifs et textes juridiques.

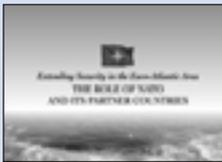


Colloque économique 1999

Compte rendu des travaux du Colloque de novembre 1999 sur l'évolution et les réformes économiques dans les pays partenaires.

Votre guide complet du Sommet de Washington

Compilation de tous les textes et déclarations officiels publiés au Sommet de l'OTAN tenu à Washington en avril 1999, comprenant des informations générales sur les programmes et activités de l'Alliance.



Développement de la sécurité dans la zone euro-atlantique - Le rôle de l'OTAN et de ses pays partenaires

Brochure illustrée décrivant le fonctionnement de l'OTAN et l'élaboration des politiques dans les principaux domaines d'activité de l'Alliance.

L'OTAN à 50 ans

Dépliant d'introduction à l'histoire de l'Alliance, donnant un aperçu des principales questions à l'ordre du jour de l'OTAN.



OTAN - Points de repères

Présentation visuelle de l'Alliance indiquant les grandes étapes de l'évolution de l'OTAN et les principales questions à son ordre du jour.

(édition électronique seulement:
www.nato.int/docu/topics/2000/home.htm)

OTAN Hebdo

Feuille d'information hebdomadaire résumant les activités et les événements liés à l'OTAN et donnant un aperçu général des initiatives à l'échelle de l'Alliance.

(édition électronique seulement: www.nato.int/docu/update/index.htm)



**TOUTES LES PUBLICATIONS SONT DISPONIBLES EN ANGLAIS ET EN FRANÇAIS;
CERTAINES SONT DISPONIBLES DANS D'AUTRES LANGUES**

Toutes les demandes de renseignements et commandes de copies papier doivent être adressées au:
Bureau de l'information et de la presse - Unité de distribution
Bld Léopold III - B-1110 Bruxelles
Tél: 00-32-2 707 5009
Fax: 00-32-2 707 12 52
E-mail: distribution@hq.nato.int

Les versions électroniques de ces publications sont disponibles sur le site web de l'OTAN www.nato.int

Le site web publie également des déclarations officielles, des communiqués de presse et des discours, ainsi que d'autres informations sur les structures, les politiques et les activités de l'Alliance; il offre aussi plusieurs services en ligne.