

*Lettre du Secrétaire général***3 L'OTAN et l'UEO: quand la vision devient réalité***Apostolos Tsohatzopoulos***4 Le défi de l'UEO***Lluís Maria de Puig***6 L'identité européenne de sécurité et de défense au sein de l'OTAN***Lieutenant général Nicholas Kehoe***10 Préserver la vitalité de l'Alliance***Rob de Wijk***14 Vers une nouvelle stratégie politique pour l'OTAN***Jan Petersen***18 Le prochain concept stratégique de l'OTAN***George Katsiridakis***22 L'Albanie: une étude de cas de la mise en œuvre pratique du Partenariat pour la paix***Greg Schulte***27 Le maintien de la SFOR***David Lightburn***31 Les activités de coopération de l'OTAN avec la Bosnie-Herzégovine dans le domaine de la sécurité**Couverture: *Studio Graphique OTAN***Infos OTAN****11 L'exercice Strong Resolve 98****16 Ouverture de la nouvelle aile des pays partenaires – 25 partenaires établissent des missions diplomatiques auprès de l'OTAN****25 Le nouveau représentant permanent de l'Italie****30 L'OTAN teste les capacités de réserve de la SFOR****35 «Au service de la paix et de la liberté» - Le rôle des civils de l'OTAN en ex-Yougoslavie****Rédacteur en chef :** Keir Bonine
Assistante de production : Felicity Breeze
Maquette : Studio graphique OTAN

Le dessein 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 des gouvernements membres ou de l'Organisation.

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 quatre fois par an en français ainsi qu'en allemand - *NATO Brief*; en anglais - *NATO Review*; en danois - *NATO Nyt*; en espagnol - *Revista de la OTAN*; en grec - *Deltio NATO*; en italien - *Rivista della NATO*; en néerlandais - *NAVO Kroniek*; en norvégien - *NATO Nytt*; en portugais - *Noticias da OTAN*; et en turc - *NATO Dergisi*.
Un numéro en islandais est disponible une fois par an - *NATO Fréttir*.

Les versions française et anglaise se trouvent également sur le réseau Internet à instar d'autres publications à l'adresse : [HTTP://WWW.OTAN.NATO.INT/](http://www.otan.nato.int/)

ISSN 0255-3813

Toute demande d'information pour obtenir gratuitement la Revue et toute autre publication de l'OTAN doit être adressée 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** :
Direction des communications sur la politique étrangère et du commerce international
Ministère des Affaires extérieures
Promenade Sussex, 125
OTTAWA, ONTARIO K1A0G2

L'OTAN et l'UEO: quand la vision devient réalité



M. José Cutileiro, Secrétaire général de l'UEO (à gauche), en compagnie de M. Javier Solana à l'occasion du 50^e anniversaire de l'UEO. (Photo AP)

*J*ly a cinquante ans de cela, au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, un groupe de pays européens signèrent le Traité de Bruxelles, préparant ainsi la naissance de l'Union de l'Europe occidentale.

Peu après, l'OTAN fut créée. A travers elle, les Européens devinrent les partenaires des Etats-Unis et du Canada, s'agissant de préserver la stabilité et la sécurité de l'Occident face à la menace soviétique.

La Guerre froide appartient désormais au passé. L'Europe tout entière souscrit maintenant aux principes d'intégration et de coopération. Nous avons adapté nos institutions en conséquence, en définissant de nouvelles missions et en nous rapprochant des nouvelles démocraties d'Europe centrale et orientale. Mais les réalités nouvelles ont surtout permis à l'OTAN et à l'UEO de concrétiser ensemble la vision d'une Identité européenne de sécurité et de défense (IESD).

Le nouvel élan qu'a pris le développement d'une Identité européenne de sécurité et de défense ne devrait être une surprise pour personne. Premièrement, une IESD renforcée complète le processus, plus vaste, de l'intégration européenne. Elle répond aux aspirations légitimes des nations européennes d'étendre l'intégration politique et économique de leurs pays au domaine de la sécurité et de la défense.

Deuxièmement, l'IESD ne traduit pas seulement la volonté de l'Europe de s'affirmer. Elle est aussi devenue la condition préalable au développement d'une relation transatlantique plus mûre avec les alliés nord-américains. La fin du conflit Est-Ouest a mis en évidence la nécessité, pour l'Europe, de devenir un partenaire stratégique à part entière des Etats-Unis dans la mission qui consiste à relever les défis d'aujourd'hui et de demain en matière de sécurité.

La construction de l'IESD au sein de l'Alliance apporte une réponse réaliste et concrète à cette double exigence. A cet égard, les mesures prises par les Ministres des affaires étrangères des pays membres de l'OTAN à Berlin, en 1996, ont préparé le terrain. A l'occasion de cette réunion, ils ont décidé, comme élément fondamental d'une Alliance renouée, de construire l'IESD au sein de l'OTAN et avec l'UEO.

Où en sommes-nous, aujourd'hui, s'agissant de l'IESD? Au niveau politique, des réunions conjointes régulières des Conseils de l'OTAN et de l'UEO sont devenues un aspect permanent des relations institutionnelles entre les deux organisations. Sur le plan concret, l'UEO a renforcé sa capacité de conduire des opérations de maintien de la paix et de gestion des crises. De son côté, l'OTAN a renforcé son soutien à l'IESD en prenant un certain nombre de mesures qui visent :

- à tenir compte des besoins de l'UEO dans le cadre de la planification des forces de l'OTAN;
- à offrir, cas par cas, des moyens et capacités de l'OTAN à l'appui d'opérations dirigées par l'UEO;
- à mettre au point des dispositions pour aider à la planification et à la conduite de telles opérations.

En outre, nous avons progressé dans la préparation d'exercices conjoints destinés à mettre à l'épreuve et à développer plus avant le concept d'opérations dirigées par l'UEO avec le soutien de l'OTAN.

Nous avons donc bien avancé vers la définition de moyens concrets, grâce auxquels l'Alliance, peut contribuer à la construction d'une Identité européenne de sécurité et de défense. Cette évolution met en évidence une vérité fondamentale : dans l'environnement de sécurité d'aujourd'hui, les deux organisations - l'OTAN comme l'UEO - ont le même intérêt stratégique, qui consiste à renforcer la sécurité et la stabilité dans l'ensemble de l'Europe.

Au cours des prochains mois, nous verrons les promesses faites au Sommet de Bruxelles de 1994 se réaliser tant sur le plan politique que pratique. Les dispositions en vue du soutien d'éventuelles opérations dirigées par l'UEO seront arrêtées. J'ai hâte d'assister aux célébrations du cinquantenaire de l'Alliance, l'année prochaine. Ce sera aussi l'occasion de fêter le rapprochement de nos deux organisations - l'OTAN et l'UEO - sur la base d'une relation nouvelle et redéfinie.

Javier Solana

Le défi de l'UEO

Apostolos Tsahatzopoulos

Ministre de la défense de la République hellénique

A l'occasion du 50^e anniversaire de l'UEO, le Ministre de la défense de la Grèce, dont le pays assume la présidence de l'UEO jusqu'à la fin du mois de juin, indique dans cet article qu'il faudrait faire le point des réalisations, tirer les leçons des déceptions et exploiter au mieux les possibilités qui s'offrent pour créer maintenant une Europe de sécurité et de défense. La crédibilité de l'UEO et de l'Europe sont en jeu, mais il se dit convaincu que toutes deux sauront relever le défi.



M. Apostolos Tsahatzopoulos, Ministre de la défense de la Grèce (à gauche), dont le pays occupe actuellement la présidence tournante de l'UEO, parlant à M. Javier Solana, Secrétaire général de l'OTAN, lors de la réunion du Conseil des ministres de l'UEO de l'automne dernier.

(Photo Belga)

La signature du Traité de Bruxelles, le 17 mars 1948, par cinq Etats européens (la Belgique, la France, le Luxembourg, les Pays-Bas et le Royaume-Uni) a conduit à la fondation de l'Union de l'Europe occidentale (UEO). Dans sa version initiale, le Traité prévoyait une large coopération dans les domaines économique, social et culturel, ainsi qu'une défense collective. Six ans plus tard, à Paris, avec l'adhésion de deux nouveaux membres, l'Allemagne et l'Italie, il était amendé pour devenir le Traité de Bruxelles modifié de 1954, qui reflétait les espoirs des pays européens en matière de paix, de coopération et de sécurité, mais aussi d'évolution sociale et économique. Le Portugal et l'Espagne rejoignirent ensuite l'UEO, en 1988, et en 1995, l'adhésion de mon propre pays, la Grèce, porta à dix le nombre des membres de l'Organisation.

A l'origine, le Traité de Bruxelles accordait de grandes compétences à l'UEO, ce qui traduisait la volon-

té européenne de coopération, de sécurité et de prospérité. Pourtant, pendant une bonne partie de la Guerre froide, l'UEO resta en sommeil, et ces compétences furent transférées à d'autres organisations qui avaient été créées entre-temps. Ainsi, les activités de défense de l'Europe occidentale furent placées sous l'égide de l'OTAN, tandis que les compétences relatives aux questions sociales et culturelles furent assumées par le Conseil de l'Europe et que les affaires économiques devinrent le domaine de la Communauté économique européenne (aujourd'hui l'Union européenne).

La réactivation de l'UEO

Au plus fort de la Guerre froide, l'UEO fut réactivée, ce qui témoignait du désir croissant de renforcer le pilier européen de l'Alliance. En octobre 1984, lors de la célébration du 30^e anniversaire du Traité de Bruxelles modifié, les Ministres européens des affaires étrangères et de la défense adoptèrent la Déclaration de Rome, qui établissait les nouveaux objectifs politiques et les changements structurels de l'Organisation. Ceux-ci incluaient la définition d'une identité européenne de sécurité et l'harmonisation progressive des politiques de défense des Etats membres de l'UEO. L'évolution de l'UEO fut encore accentuée en juin 1992, avec la création des «missions de Petersberg», missions de soutien de la paix qui venaient s'ajouter à sa fonction essentielle de défense collective.

De son côté, l'OTAN s'est considérablement réorganisée depuis la fin de la Guerre froide, se chargeant de missions nouvelles et ouvrant ses portes aux nouvelles démocraties d'Europe centrale, orientale et du sud-est. L'un des aspects importants de cette restructuration interne et externe est le développement d'une Identité européenne de sécurité et de défense au sein de l'OTAN, en coopération avec l'UEO. Cette collaboration toujours plus étroite entre les deux organisations se traduit notamment par des réunions conjointes régulières entre comités et Conseils, ainsi que par des échanges d'informations, par un soutien pratique et matériel à d'éventuelles opéra-

tions dirigées par l'UEO et par l'association de cette dernière aux processus de planification de la défense de l'OTAN.

En même temps, l'UEO est un élément essentiel et intrinsèque de la politique étrangère et de sécurité commune en développement au sein de l'Union européenne.

Ces transformations institutionnelles s'inscrivent dans le contexte d'une situation européenne nouvelle dans le domaine de la sécurité, qui se caractérise non plus par une menace extérieure claire et unique, mais par des risques et des crises souvent imprévus, se présentant sous de multiples aspects et résultant dans une large mesure des difficiles processus de transition que connaissent actuellement les sociétés d'Europe centrale, orientale et du Sud-Est.

Les crises nouvelles

En Europe du Sud-Est, des crises éclatent de plus en plus régulièrement. Tout d'abord en Bosnie, puis en Albanie et, maintenant, alors même que ces crises n'ont pas encore été surmontées, nous en voyons se développer une troisième au Kosovo. Dans les deux premiers cas, l'UE et l'UEO n'ont pas pu agir à la mesure des espoirs mis en elles. Elles n'ont pu ni prévenir ces conflits ni y mettre fin rapidement en prenant les initiatives politiques qui s'imposaient.

Que va-t-il se passer dans le cas de cette troisième crise, qui menace potentiellement la paix et la sécurité dans tout le sud-est de l'Europe? L'Europe va-t-elle saisir l'occasion et agir de façon décisive? Va-t-elle réussir à parler d'une seule voix et à convaincre la Serbie et les Kosovars qu'il faut régler le problème pacifiquement, en trouvant un nouvel équilibre où seraient

reconnus les droits de l'homme qui doivent être ceux des Albanais du Kosovo dans le cadre de la Nouvelle Yougoslavie?

La capacité ou non de l'UE de se montrer à la hauteur des événements au Kosovo, et dans les Balkans en général, aura une incidence durable sur sa crédibilité future et sur celle de l'UEO dans le domaine de la sécurité.

L'UEO, l'UE et l'OTAN

Cinquante ans après la signature de son Traité fondateur, l'UEO a acquis un rôle clair et capital en tant que charnière entre l'UE et l'OTAN. Son caractère politico-militaire lui confère une souplesse d'action unique, tant sur le plan politique que sur le plan militaire. Elle constitue le cadre institutionnel de la mise en place d'une capacité européenne collective de gestion des crises, grâce à l'interopérabilité et à la transparence qui régissent ses relations avec l'UE et l'OTAN, ainsi qu'à sa coopération, à de multiples niveaux, avec d'autres organisations internationales.

Les progrès réalisés jusqu'ici dans le développement de la structure militaire de l'UEO, avec en particulier la création de sa Cellule de planification et de son Comité militaire, la dotent des moyens qui peuvent être mis en œuvre pour accomplir les «missions de Petersberg», dans le cadre d'une politique de sécurité européenne. La contribution des Européens à la sécurité euro-atlantique acquiert ainsi une forme concrète.

Des progrès similaires ont également été réalisés au niveau politique, créant les conditions nécessaires à l'unité d'action de l'Organisation en permettant la participation de membres associés, d'observateurs et d'associés partenaires aux activités de l'UEO. Grâce à ces différents statuts, l'UEO rassemble vingt-huit pays européens au sein d'un seul grand forum où ils peuvent exprimer leurs idées ou leurs préoccupa-

MM. Hans van den Broek, Commissaire de l'Union européenne chargé des affaires étrangères (à gauche), José Cutileiro, Secrétaire général de l'UEO (au centre) et Javier Solana, Secrétaire général de l'OTAN, posant pour une photographie lors de la conférence de l'UEO à Bruxelles qui, le 17 mars, a marqué le 50^e anniversaire de son traité fondateur.
(Photo Belga)



tions sur les questions relatives à la défense et à la sécurité.

Ce processus est conduit en parallèle avec les processus d'intégration de nouveaux membres d'Europe centrale et orientale dans l'OTAN et l'UE, dont il est également complémentaire. Il contribue à la fois à renforcer le lien transatlantique et à créer un environnement stable et sûr en Europe.

Une ère nouvelle

La réussite de nos efforts communs visant à intégrer l'UEO dans la nouvelle structure européenne de sécurité en cours d'élaboration dépendra des décisions prises dans l'avenir immédiat et des solutions que nous pourrions apporter aux problèmes critiques et complexes du développement et de la pleine utilisation des capacités de défense de l'Europe. Mais elle dépendra surtout de la

détermination des peuples d'Europe à accepter leur part de responsabilité, sur les plans politique, économique et militaire, pour notre défense et notre sécurité collectives.

Ces questions sont liées aux modalités de mise en œuvre de la coopération entre l'UE et l'OTAN, ainsi qu'à la promotion de l'objectif, des principes et du contenu d'une politique européenne commune en matière de défense où toutes les nations européennes trouveront leur dénominateur commun dans ce domaine.

Alors que nous célébrons le 50^e anniversaire de l'UEO, je suis intimement convaincu que nous sommes au seuil d'une nouvelle ère d'unité européenne dans le secteur de la sécurité et de la défense. Je veux espérer que les prochaines années confirmeront cette prévision, très propice à l'avenir de la sécurité européenne et de l'UEO, et je m'engage à faire ce qui sera en mon pouvoir pour que nous ne laissions pas passer cette occasion. ◆

L'Identité européenne de sécurité et de défense au sein de l'OTAN

*Lluís Maria de Puig
Président de l'Assemblée de l'UEO*

A Berlin, puis de nouveau à Madrid, l'Alliance a reconnu les avantages qu'il y aurait à construire une Identité européenne de sécurité et de défense (IESD) au sein de l'OTAN et entériné les mesures concrètes devant permettre d'atteindre cet objectif. L'UEO, en étroite coopération avec l'OTAN, joue un rôle central pour faire de l'IESD une réalité. Toutefois, pour que cette entreprise soit un succès, il faudra, selon le Président de l'Assemblée de l'UEO, que les Européens montrent leur engagement en y consacrant des ressources adéquates, et, de leur côté, les Américains devront laisser un plus grand rôle à l'Europe au sein de l'OTAN dans le cadre d'un rééquilibrage des relations transatlantiques.

M. Lluís Maria de Puig (à droite) s'adressant à M. Javier Solana, Secrétaire général de l'OTAN, lors de la réunion de Bruxelles qui a marqué le 50^e anniversaire de l'UEO.
(Photo Belga)



La construction d'une Identité européenne de sécurité et de défense (IESD) au sein de l'OTAN vise à concilier une plus grande autonomie de l'Europe dans le domaine de la sécurité et de la défense avec le maintien du lien transatlantique. Cette formule, adoptée par les Ministres des affaires étrangères des pays de l'Alliance à Berlin, en juin 1996, et relancée par les chefs d'Etat et de gouvernement lors du Sommet de l'OTAN tenu à Madrid, en juillet dernier, offre aux Européens

davantage de poids dans les prises de décisions de l'Alliance, et à l'UEO les outils dont elle a besoin pour mener à bien les missions qui lui sont propres.

Les éléments essentiels de la formule que les dirigeants de l'Alliance ont approuvée à Madrid pour l'IESD sont les suivants:

- Plein appui de l'OTAN au développement de l'IESD au sein de l'Alliance par la mise à disposition de

moyens et de capacités de l'OTAN pour des opérations de l'UEO;

- soutien à des opérations dirigées par l'UEO en tant qu'élément du concept de Groupes de forces interarmées multinationales (GFIM);
- établissement, dans le cadre de la future structure de commandement, de dispositions de commandement européen permettant la préparation, le soutien, le commandement et la conduite d'opérations dirigées par l'UEO;
- création de forces capables d'opérer sous le contrôle politique et la direction stratégique de l'UEO;
- dispositions relatives à l'identification de moyens et de capacités de l'OTAN utilisables à l'appui d'opérations dirigées par l'UEO, et arrangements relatifs à des consultations entre l'OTAN et l'UEO dans le contexte de telles opérations;
- attachement à une totale transparence entre l'OTAN et l'UEO dans la gestion des crises, y compris grâce à des consultations conjointes;
- renforcement de la coopération institutionnelle entre les deux organisations;
- association de l'UEO aux processus d'élaboration des plans de défense de l'OTAN.

Le rôle de l'OTAN

Le rôle premier de l'Alliance atlantique dans l'après-Guerre froide est toujours de garantir la paix en Europe, mais elle y parvient à présent moins par la dissuasion militaire que par la cohésion politique de ses membres. Si les pays d'Europe centrale et orientale cherchent à adhérer au système de sécurité occidentale, c'est en grande partie parce que la stabilité qu'il apporte leur permet de mener leurs réformes internes. Dans le même temps, la perspective d'adhésion à l'OTAN, à l'UE et à l'UEO les incite à résoudre pacifiquement leurs problèmes régionaux.

Ainsi, le rôle politique de l'Alliance l'emporte maintenant, dans une certaine mesure, sur son rôle militaire, ce qui explique peut-être pourquoi certains pays d'Europe souhaitent que les réformes institutionnelles de l'Alliance aillent encore plus loin dans ce sens. Cependant, l'influence et l'importance de l'Amérique au sein de l'OTAN

ne tiennent pas à la façon dont sont conçues les institutions. Elles reflètent une réalité, celle de l'énorme prépondérance de la puissance des Etats-Unis et de leurs capacités dans tous les domaines qui touchent à la défense. Ils disposent de moyens incomparables d'observation à distance, y compris par satellites, de recueil de données du renseignement, de communications, de transports, de logistique, de dissuasion nucléaire et d'action aéroterrestre, moyens grâce auxquels l'Alliance a pu être efficace dans le passé et qui sont aujourd'hui indispensables à



MM. Jaroslav Sediv, Ministre des affaires étrangères (au centre), et Velem Holan, Président de la Commission internationale de la Chambre des députés de la République tchèque, applaudissant l'approbation par la Chambre basse du Parlement, le 15 avril, de l'accession du pays à l'OTAN.

(Photo Belga)

toute action de quelque envergure. On l'a constaté en Bosnie-Herzégovine, où l'Europe n'avait pas été en mesure de faire cesser les combats avant la décision américaine de participer pleinement aux opérations de rétablissement de la paix.

Or, l'Europe ne pourra pas arriver à égaler les Etats-Unis dans le domaine des capacités de défense sans un effort considérable, qu'elle ne semble pas encore prête à produire. Si, depuis quelques années, les Etats européens se montrent de plus en plus désireux d'unir leurs ressources dans le domaine de la défense, c'est plus en raison de contraintes budgétaires que par souci de donner à l'Europe les moyens d'une politique active.

Certains pays aspirent à un rééquilibrage des relations transatlantiques et cherchent à y parvenir soit en mettant des capacités militaires au service de la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) de l'Union européenne, soit en encourageant le développement de telles capacités dans le cadre de l'UEO, soit encore en envisageant même des innovations aussi audacieuses qu'un système européen d'observation par satellites. Pourtant, on peut s'interroger sur l'avenir des plus ambitieux de ces programmes en pensant aux déficits budgétaires.

Ce sont là des réalités que l'on ne peut négliger. Elles expliquent les difficultés rencontrées par les Européens pour obtenir un meilleur partage des responsabilités au sein de l'OTAN, ainsi qu'une certaine indépendance dans l'action militaire à travers le concept de GFIM. Quelle que puisse être la bonne volonté des uns et des autres, il n'y aura pas de véritable partage des responsabilités entre l'Europe et les Etats-Unis tant que l'inégalité des moyens d'action continuera de s'accroître.

Il est un autre facteur qui rend aléatoire la création d'une Identité européenne de défense au sein de l'OTAN. C'est tout simplement le fait que les Etats européens éprouvent la plus grande difficulté à se mettre d'accord sur une définition de leurs objectifs communs. Les perceptions de la menace et des priorités varient très sensiblement selon la situation de chacun en Europe. Il ne servirait à rien de donner une structure institutionnelle à une identité européenne de défense au sein de l'OTAN s'il n'existait pas d'approche «européenne» commune des questions de défense et de sécurité.

Le rôle de l'Union européenne

La plupart des membres européens de l'Alliance cherchent à trouver une politique commune dans le contexte de la PESC de l'Union européenne. Il n'est pas douteux que l'Union européenne a obtenu des résultats dans les domaines relevant de sa compétence, essentiellement dans celui de l'économie, avec aussi certains éléments d'une politique extérieure commune, mais la politique de sécurité et de défense reste avant tout une prérogative nationale. Le fait que quatre pays parmi les Quinze n'ont pas adhéré à l'Alliance atlantique et poursuivent, de diverses façons, des politiques de neutralité, tandis que trois membres européens de l'Alliance n'appartiennent pas à l'Union européenne, empêche toute intégration en bloc de l'identité européenne dans l'Alliance.

La décision prise au Sommet européen d'Amsterdam, en juin 1997, de ne pas donner à l'UE des responsabilités en matière de défense souligne encore cette réalité.

Le rôle de l'UEO

L'UEO est la seule organisation à pouvoir jouer ce rôle, parce que tous ses membres sont aussi membres de

l'Alliance atlantique, parce que le Traité de Bruxelles modifié qui l'a fondée établit une relation juridique avec l'OTAN et parce que ce traité respecte la souveraineté des Etats dans le domaine auquel il s'applique. En outre, la dimension européenne de l'UEO est encore renforcée par son étroite association à l'Union européenne et à la PESC, telle que prévue dans les Traités de Maastricht et d'Amsterdam.

La question de savoir si, dans l'avenir, l'UEO sera intégrée à l'Union européenne et si le Traité de Bruxelles modifié devra être révisé pour répondre aux besoins d'une Europe élargie peut ne pas trouver de réponse avant de nombreuses années. Le développement d'une Identité européenne de sécurité et de défense n'est pas un préalable à cet égard. Mais il s'agit de déterminer ce qui peut être réalisé aujourd'hui dans le cadre de l'UEO pour donner corps à cette identité et lui permettre de mieux refléter les intérêts collectifs de l'Europe dans le contexte de l'OTAN.

La première condition de tout progrès dans ce sens est le maintien par les Etats européens, au moins collectivement, d'un niveau de forces et de moyens suffisant pour leur permettre de revendiquer un certain profil international. Des dépenses de défense inférieures à 3 % du PIB ne peuvent assurer à l'Europe un rôle important dans un système de défense collective. Une armée de métier, la modernisation des armements et l'accès aux technologies nouvelles exigent davantage. Si ses investissements sont insuffisants, l'Europe sera dans l'incapacité de mener de façon indépendante des opérations militaires, quelles qu'elles puissent être.

L'Europe doit aussi se doter de mécanismes de prise de décisions qui ne paralysent pas toute action dès le départ. Les procédures décisionnelles actuellement ébauchées par l'Union européenne et l'UEO en vue d'entreprises communes sont, à cet égard, d'une complexité excessive. Le monde d'aujourd'hui exige des décisions fermes et rapides.

Dans le domaine opérationnel, des développements encourageants sont intervenus à l'UEO au cours des cinq dernières années, avec la récente création d'un

Il faut que les Etats européens maintiennent «un niveau de forces et de moyens suffisant pour leur permettre de revendiquer un certain profil international». Ici, un Matador II (Harrier) décolle du porte-avion espagnol Principe de Asturias. (Photo OTAN)

Comité militaire, l'augmentation des capacités de la Cellule de planification et de celles du Centre satellitaire, et la mise sur pied d'un programme logistique. L'UEO reste encore loin de pouvoir prendre en charge la gestion d'opérations de grande envergure, notamment du fait que l'Europe manque de capacités de transport stratégique. Cependant, elle peut compter sur un certain nombre de forces multinationales en mesure de diriger sur le terrain des opérations menées par les contingents mis à disposition par les Etats membres en cas de besoin.

En outre, l'Organisme conjoint de coopération en matière d'armement (OCCAR), créé en 1996, offre le cadre nécessaire à une agence européenne des armements destinée à promouvoir une politique européenne dans ce domaine. Pour le moment, sa liberté d'action se limite au secteur de la recherche, mais les négociations actuellement menées pour faire entrer l'OCCAR dans l'UEO devraient déboucher sur une large augmentation de ses compétences et de son efficacité.

Plus la capacité de l'UEO d'agir de façon indépendante s'accroîtra et lui permettra de répondre aux défis de la sécurité et de protéger les intérêts vitaux de l'Europe, mieux l'identité européenne sera perçue dans le monde. La création de la force maritime multinationale EUROMARFOR a montré que la réalité militaire de l'Europe commence à prendre forme. En même temps, il nous faut veiller à ce que l'évolution des institutions, en particulier l'élargissement de l'OTAN, de l'Union européenne et de l'UEO, n'accroisse les distances qui existent entre ces trois organisations.

Pour sa part, l'UEO a constamment appliqué le principe selon lequel ne pouvaient être admis à adhérer au Traité de Bruxelles modifié que des pays qui étaient déjà membres de l'Union européenne et de l'OTAN, tout en accordant un statut particulier aux pays européens qui ne remplissent

pas ces deux conditions. Des «membres associés», c'est-à-dire des pays qui sont membres de l'OTAN mais pas de l'Union européenne, peuvent aussi participer aux activités militaires de l'UEO dans lesquelles l'OTAN joue un rôle. Ce statut devrait être accordé aux futurs membres de l'OTAN que sont la Hongrie, la Pologne et la République tchèque, jusqu'au jour où leur admission à l'Union européenne permettra leur adhésion pleine et entière à l'UEO.

Pourtant, l'essentiel sera le degré d'indépendance et de soutien que l'OTAN accordera effectivement à des unités relevant de l'UEO dans une opération de GFIM. Il n'a pas été facile de s'entendre sur ce point. L'Amérique craint de se laisser engager par ses partenaires européens dans des affaires qu'elle ne contrôlerait pas. Mais si une conclusion n'est pas trouvée à bref délai, il ne restera plus guère de place pour une identité européenne au sein de l'OTAN.

Il importe aussi que le Conseil de l'UEO use effectivement de l'indépendance de décision que lui confère le Traité de Bruxelles modifié, qui le dispense de devoir se référer de façon systématique à la PESC pour définir ses missions. Dans la mesure où cinq pays membres de l'Union européenne ont refusé d'adhérer à l'UEO et à l'OTAN, il ne convient évidemment pas de les laisser peser d'un trop grand poids sur les décisions d'une organisation envers laquelle ils n'ont pas voulu s'engager. Par ailleurs, la perspective d'une fusion de l'UEO dans l'Union européenne n'est envisageable que si tous les membres de l'Union se montrent prêts à accepter les objectifs et les obligations qu'impose à ses signataires le Traité de Bruxelles modifié.

Les réalités de demain

L'idée d'une Identité européenne de défense et de sécurité au sein de l'OTAN peut certainement être encore développée. Nul ne saurait dire ce que deviendra l'OTAN au cours des prochaines décennies, ni à quel rythme une Europe unie élaborera une véritable politique étrangère ou une politique de sécurité et de défense commune. Nous ignorons aussi comment s'accomplira l'élargissement de l'une et de l'autre et quelles en seront les conséquences. Peut-être la notion d'IESD fera-t-elle place à d'autres formules, dont il faut espérer qu'elles appréhenderont mieux les réalités de demain.

Néanmoins, telle qu'elle existe, cette notion présente une très grande utilité, car elle demande une approche réaliste de la vocation européenne dans le domaine de la défense.

Il ne peut certes pas y avoir de défense européenne sans une coopération étroite avec les Etats-Unis, pour qui l'OTAN constitue le seul cadre concevable. Mais cette coopération appelle un rééquilibrage à l'intérieur de l'Alliance, lequel ne pourra être réalisé que si les Européens se donnent les moyens militaires et politiques d'une action indépendante. ♦

Préserver la vitalité de l'Alliance

Lieutenant général Nicholas Kehoe
Président délégué du Comité militaire de l'OTAN

Dans un peu moins d'un an, l'OTAN célébrera son 50^e anniversaire. Si tout se déroule comme prévu, nous assisterons à l'inauguration officielle d'un concept stratégique actualisé, à l'adhésion de trois nouveaux membres et à la mise en place d'une structure de commandement rationalisée et plus flexible. Selon le général Kehoe, cette célébration de notre «fierté à l'égard du passé» et de notre «foi en l'avenir»⁽¹⁾ constituera l'aboutissement de près de dix ans de transition et de changements considérables dans l'Alliance. Elle marquera aussi le lancement d'une OTAN transformée dans le nouveau millénaire.

Personne n'aurait pu imaginer, il y a dix ans, l'importance des changements que connaîtrait l'OTAN après la chute historique du mur de Berlin et la désintégration ultérieure d'un système communiste qui s'était ancré au cours des 40 années précédentes. Ces événements et ceux qui en ont découlé depuis peuvent être comparés à un séisme politique majeur qui a secoué le monde et engendré une série de répliques sismiques qui ont fortement transformé l'environnement de sécurité en Europe. Les effets de ces secousses qui se prolongent et de celles qui peuvent encore survenir incitent à s'assurer que l'OTAN est prête à aborder un avenir prometteur mais encore incertain.

L'Alliance a relevé avec vigueur le défi de l'après-Guerre froide. L'opération que mène actuellement l'OTAN pour instaurer une paix concrète et durable en Bosnie-Herzégovine en est un brillant exemple. Les actions menées en Bosnie constituent de nombreuses «premières» pour l'Alliance et ont montré que notre investissement à long terme en matière de normalisation, d'interopérabilité et de partenariat était vraiment payant. Les efforts que nous y avons déployés reflè-

tent notamment des éléments clés de la plupart des initiatives que l'OTAN a prises en s'adaptant, avec une confiance et une conviction accrues, au nouvel environnement de sécurité en Europe et à son évolution.

L'adaptation interne et externe

Les principaux travaux en cours au sein de l'OTAN vont évidemment bien au-delà des opérations en Bosnie. Sur le plan interne, nous avons bien avancé sur la voie de l'adaptation de la structure de commandement de l'OTAN pour qu'elle réponde mieux aux exigences nouvelles. Après deux essais réussis, nous sommes prêts à mettre en application un concept de Groupes de forces interarmées multinationales qui intégrera dans notre structure de commandement une capacité de commandement et de contrôle déployable en fonction des circonstances⁽²⁾. Nous avons également accompli beaucoup de progrès en vue de la création d'une Identité européenne de sécurité et de défense qui permettra à l'Union de l'Europe occidentale de faire



Le Général Kehoe (à gauche) en compagnie du Général Owe Wiktorin, Commandant suprême des forces armées suédoises, lors de la réunion des Chefs d'état-major de la défense des pays membres du CPEA à Bruxelles, en décembre dernier.

(Photo OTAN)

(1)
«Fierté à l'égard du passé, foi en l'avenir» est le titre d'un tableau américain bien connu commémorant la transition des avions à hélice à ceux à réaction.

(2)
Pour de plus amples informations, voir l'article du Général Klaus Naumann, « La nouvelle structure de commandement militaire de l'OTAN », Revue de l'OTAN, n° 1, Printemps 1998.



L'exercice Strong Resolve 98

Strong Resolve 98, qui s'est déroulé du 9 au 21 mars 1998, a été le premier grand exercice au cours duquel des crises multiples s'inscrivant dans la gamme des missions de l'OTAN aient été simulées en même temps dans des régions géographiques distinctes. Faisant intervenir 50 000 soldats, marins, aviateurs, «marines» et civils venus de vingt-cinq pays, il a constitué le premier exercice OTAN de grande envergure planifié et réalisé conjointement par les deux Hauts commandants de l'OTAN, le Commandant suprême allié de l'Atlantique (SACLANT) et le Commandant suprême des forces alliées en Europe (SACEUR).

Strong Resolve 98 a comporté deux scénarios principaux: Crise Nord, en Norvège, qui était un exercice de défense collective au titre de l'Article 5; Crise Sud, qui était une opération de soutien de la paix menée dans le sud-est de l'Atlantique, en Méditerranée occidentale, au Portugal et en Espagne. Strong Resolve 98 a, entre autres, permis à l'OTAN de développer et d'évaluer plus avant le concept de Groupes de forces interarmées multinationales (GFIM), la nouvelle approche OTAN de la planification et de la conduite de missions de soutien de la paix pouvant avoir des applications dans le domaine de la défense collective.

L'exercice a également contribué à promouvoir l'interopérabilité entre l'OTAN et ses partenaires à travers la participation à Crise Sud de pays membres du Partenariat pour la paix (PPP). Parmi eux se trouvaient la Bulgarie, l'ex-République yougoslave de Macédoine⁽¹⁾, la République tchèque, la Hongrie, la Lituanie, la Pologne, la Roumanie, la Slovaquie, la Slovénie et la Suède. Ils ont été associés à tous les aspects de Crise Sud, avec des forces sur terre, sur mer et dans les airs.

(1)
La Turquie reconnaît la République de Macédoine sous son nom constitutionnel.

(Photo AP)

appel aux moyens de l'OTAN pour d'éventuelles opérations sous direction européenne.

Nos travaux visant l'adaptation externe de l'Alliance par le développement de la stabilité hors de nos frontières ont été extrêmement importants. Nous mettons tout en œuvre pour préparer les trois pays invités à assumer leurs responsabilités en tant que membres à part entière de l'Alliance, en attendant l'achèvement du processus de ratification parlementaire. Entre-temps, nous avons mis en œuvre un programme de Partenariat pour la paix renforcé particulièrement réussi, grâce auquel les pays partenaires sont associés plus directement — de l'intérieur — aux travaux de l'Alliance. S'ajoutent à nos initiatives d'ouverture complémentaires un vaste programme d'engagement aux côtés de la Russie, des relations distinctes avec l'Ukraine et un dialogue actif avec certains pays méditerranéens. Toutes ces actions visent à accroître la confiance.

Les travaux en rapport avec ces initiatives d'adaptation interne et externe ont été menés à un rythme accéléré au sein de toute la structure de l'OTAN. D'aucuns soutiendront que nous avons passé les années 1990 à réagir à la fin de la Guerre froide; je voudrais leur répondre que nous avons occupé ce temps à tracer des perspectives d'avenir et à mettre en place une Alliance qui poursuivra sa mission dans les cinquante prochaines années.

En tout état de cause, l'OTAN abordera le nouveau millénaire forte de ses succès et avec passion. Pour la guider dans le futur, nous pourrions nous fonder sur un concept stratégique rénové qui constituera sa clé de voûte en matière d'orientations et de priorités. Il représentera le vecteur stratégique définissant nos objectifs et fournira le cadre d'une gamme d'activités dans lesquelles l'Alliance pourrait s'engager, depuis ses fonctions essentielles existantes jusqu'à ses «nouvelles» missions. Nous ne devons cependant pas nous attendre à trouver une route sans obstacles. D'un point de vue pratique, la pérennité du succès de l'OTAN dépend d'un certain nombre de conditions fondamentales.

L'esprit de consensus

Premièrement, et peut-être avant toute chose, il est nécessaire de conserver un «esprit» de consensus, c'est-à-dire une volonté de composer, de faire des concessions mutuelles dans l'intérêt général. Cela ne signifie pas que tous les pays seront d'accord sur chaque point motivant chaque décision, mais ils seront disposés à se rallier à un consensus afin que l'Alliance puisse agir et faire preuve de détermination et de solidarité. Faute de quoi, il y aurait un blocage entraînant une perte proportionnelle de la crédibilité et de la stature dont l'OTAN jouit aujourd'hui.

Il devrait aller de soi que l'efficacité de l'OTAN est fonction de la volonté de ses membres de parvenir à un consensus. Cela peut représenter un véritable défi, ne serait-ce qu'en raison de la grande diversité de langues, de cultures et d'histoires des pays qui la composent. Certes, cette diversité augmentera encore quand l'OTAN passera de seize à dix-neuf membres, mais sa capacité de prise de décision ne devrait pas s'en ressentir tant qu'elle préservera un esprit de consensus à l'heure des décisions difficiles.

L'efficacité militaire

Deuxièmement, l'efficacité militaire est essentielle. Il s'agit d'une condition préalable fondamentale pour une alliance de sécurité dont la crédibilité repose non seulement sur la volonté politique d'agir, mais aussi sur les capacités de sa structure militaire. L'efficacité militaire sous-entend l'existence d'une hiérarchie bien définie, avec des responsabilités précises à chaque niveau. À cet égard, il est important que les pays respectent l'intégrité de la structure de commandement militaire de l'OTAN et aient confiance dans sa capacité de protéger leurs intérêts vitaux et les forces qu'ils mettent à disposition pour l'accomplissement des missions. L'unité de commandement est primordiale; nous l'avons constaté lors des premières opérations aériennes de l'OTAN menées en Bosnie aux termes de l'arrangement de la «double clé» avec les Nations Unies. Pour l'essentiel, nous avons confié à une autre organisation un vote décisif qui pouvait affecter la libre expression de la volonté de l'OTAN et sa capacité d'action.

L'efficacité militaire implique également que l'on mette constamment l'accent sur la normalisation et l'interopérabilité, afin que les forces de plusieurs pays puissent agir plus efficacement comme une seule force dans le cadre de l'OTAN. En outre, cette même efficacité rend nécessaire la modernisation des capacités en fonction du progrès technologique. C'est particulièrement indispensable dans le domaine de la consultation, du commandement et du contrôle (C3), puisque la capacité militaire de l'OTAN en temps de paix est essentiellement tributaire de sa structure de commandement militaire. Pour être crédibles, il nous faut disposer de moyens C3 efficaces. Enfin, l'efficacité militaire sous-entend la capacité d'émettre des avis militaires clairs pour obtenir des directives et des orientations politiques précises.

La multinationnalité

Troisièmement, nous devons continuer à promouvoir la multinationnalité. Nous devons agir comme une Alliance, tous les pays et toutes les armées suivant la même partition. Une nouvelle fois, en raison de différences de langues, de cultures, d'histoires ou d'expériences professionnelles, il est extrêmement difficile de faire converger les efforts de l'OTAN, de haut en bas de sa structure, pour obtenir une capacité cohérente et clairement orientée. Chacun doit contribuer d'une certaine façon aux résultats, en exposant utilement son point de vue dans le cadre des débats. C'est ainsi que nous concevons la cohésion et la solidarité.

«Nous devons continuer à promouvoir la multinationnalité et devons préserver le lien transatlantique.»

(Photo AP)





Les personnes détachées par leur pays auprès de services multinationaux, à quelque niveau que ce soit dans la hiérarchie de l'OTAN, œuvrent au sein d'une structure internationale et doivent voir à travers les «yeux de l'OTAN». Bien que nous ayons certainement des enseignements à tirer de nos expériences nationales et de la façon dont nos pays respectifs considèrent le vaste éventail des questions traitées par l'OTAN, nous devons respecter l'intégrité organisationnelle et la chaîne de commandement établie. Rien n'est plus perturbateur qu'un individu qui, au service d'une structure internationale, défend des intérêts strictement nationaux. Cette mission incombe aux représentants des différents pays.

À cet égard, il serait bon que nous apprenions tous à ménager quelque peu la sensibilité des autres. Dans un environnement multinational, notre façon d'interagir avec autrui fait une grande différence. Il existe une bonne et une mauvaise manière de faire passer un message difficile et, tel un docteur au chevet d'un patient, nous devons surveiller notre langage. En outre, la consultation, tant entre les pays et l'Alliance qu'au sein de sa structure, prend une dimension nouvelle et importante.

Le lien transatlantique

Quatrièmement, nous devons préserver le lien transatlantique. Les relations entre l'Europe et l'Amérique du Nord sont le fruit d'un héritage de longue date, mais l'environnement change. Nous devons trouver un juste équilibre entre ce lien crucial et les aspirations à une identité européenne de sécurité et de défense. Ces deux éléments peuvent et doivent coexister.

En résumé, l'OTAN a besoin de l'Amérique du Nord, et l'Amérique du Nord a besoin de l'OTAN. L'Europe est inextricable-

ment liée aux intérêts vitaux de l'Amérique du Nord, sur le plan économique comme sur celui de la sécurité. La logique est en quelque sorte la suivante: la paix et la stabilité en Europe créent les conditions de la croissance économique, laquelle favorise la prospérité. La paix et la stabilité sont des conditions préalables essentielles à la prospérité. Ainsi, le lien transatlantique sert les intérêts des deux parties.

Structure et ressources

Cinquièmement, nous devons examiner la structure de l'OTAN. Comme il a déjà été indiqué, nous avons entrepris une somme considérable de tâches exigeantes et interdépendantes. Ce qui était précédemment concentré au sein d'un seul organisme, le Conseil de l'Atlantique Nord (CAN), est maintenant pris en charge par quatre instances: le Conseil de l'Atlantique Nord, le Conseil de partenariat euro-atlantique, la Commission OTAN-Ukraine et le Conseil conjoint permanent OTAN-Russie, qui s'appuient toutes sur une sous-structure de comités militaires et politico-militaires et de groupes de travail. L'harmonisation des travaux de tous ces organismes en un tout cohérent et logique donnera sans nul doute la mesure de ce dont on est capable dans les années à venir.

Enfin, il me faut parler des ressources. Comme chacun sait, la sécurité a un coût. Nous devons mieux adapter les ressources aux besoins et mieux expliquer et justifier ces mêmes besoins. Depuis plusieurs années maintenant, le «pouvoir d'achat» de l'OTAN en termes budgétaires a été sensiblement réduit. Nous avons connu une croissance zéro en valeur absolue et, dans les faits, une décroissance due au non-rattrapage de l'inflation alors que, dans le même temps, nous avons fortement développé nos activités. En toute logique, nous courons à la catastrophe, mais nous ne savons pas quand elle se produira.

Pour conclure, nous ne pourrions continuer à accomplir nos tâches avec succès que si les pays restent prêts à payer leur part en vue de la satisfaction des besoins et d'assurer ainsi la crédibilité de l'OTAN. Or, les tendances actuelles suscitent des inquiétudes, notamment lorsque l'on songe au coût des moyens permettant d'assurer la mobilité, des capacités C3 modernes, de l'élargissement, etc.

Une Alliance pleine de vitalité

En résumé, nous sommes en bonne voie s'agissant de relever les défis du XXI^e siècle. Le concept stratégique actualisé nous donnera une orientation générale et la poursuite de nos travaux afin de parfaire l'adaptation de l'Alliance nous aidera à éviter les embûches. En outre, une attention constante portée aux éléments essentiels évoqués ci-dessus, qui ont conféré à l'OTAN sa position actuelle en tant que principale organisation en matière de sécurité dans le monde, assurera la réussite pour les générations à venir et garantira la vitalité qui nous permettra, dans cinquante ans, de célébrer le centenaire de la paix, de la stabilité et de la prospérité. ♦

Vers une nouvelle stratégie politique pour l'OTAN

Rob de Wijk

Institut néerlandais «Clingendael» pour les relations internationales



Réunis à Madrid en juillet 1997, les dirigeants des pays de l'OTAN ont annoncé leur volonté d'examiner le Concept stratégique de l'Alliance afin de veiller à ce qu'il soit compatible avec «la nouvelle situation et les nouveaux défis qui existent en Europe sur le plan de la sécurité». Dans cet article, M. de Wijk fait valoir que la révision de la stratégie de l'Alliance ne doit pas être limitée par un mode de pensée traditionnel. Il s'agit non seulement d'adapter la stratégie de l'Alliance pour qu'elle reflète la réalité des nouvelles missions de gestion des crises et de prévention des conflits qui sont celles de l'OTAN, mais aussi de faire preuve d'audace afin de lier ces nouvelles missions à une initiative qui donnerait davantage de substance au concept de sécurité coopérative au sein de l'OSCE. Faute de quoi, d'après l'auteur, l'Alliance risque de devenir obsolète.

Le Concept stratégique de l'Alliance de 1991

Le Concept stratégique de l'Alliance, initiative qui vise à définir officiellement ce qu'est la stratégie politique de l'OTAN, a pris naissance au Sommet des Chefs d'État et de gouvernement tenu à Londres en juillet 1990. Même si la tendance était nettement à l'optimisme et s'il était beaucoup question d'un «nouvel ordre mondial» après la «révolution européenne» de 1989, la préparation de la nouvelle stratégie s'est effectuée dans un climat de grande incertitude. Les bouleversements que connaissait l'Europe

formes complexes et proviennent de directions multiples, ce qui les rend difficiles à prévoir et à évaluer». En même temps, le document concluait que «même si les relations avec l'Union soviétique n'ont pas un caractère conflictuel et sont placées sous le signe de la coopération, les capacités militaires et le potentiel de renforcement de l'URSS, avec leur dimension nucléaire, constituent toujours le facteur le plus important que l'Alliance doit prendre en compte dans le maintien de l'équilibre stratégique en Europe». Il précisait ensuite que «préserver l'équilibre stratégique en Europe» était l'une des quatre tâches fondamentales de l'Alliance en matière de sécurité ⁽¹⁾.



centrale et orientale (dissolution du Pacte de Varsovie, indépendance des États baltes, effondrement de la Yougoslavie et coup d'État manqué à Moscou), ainsi que la guerre du Golfe, ont influé fortement sur l'élaboration de ce document, qui a été approuvé au Sommet de l'OTAN de Rome, en novembre 1991.

Le Concept stratégique de l'Alliance prenait acte du nouvel environnement stratégique, indiquant que les risques pour la sécurité des Alliés «se présentent désormais sous des

Néanmoins, en raison des profonds changements intervenus dans le contexte de la sécurité, jamais la possibilité d'atteindre les objectifs de l'Alliance par des moyens politiques n'avait été aussi grande. La nouvelle stratégie présentait une conception large de la sécurité, fondée sur trois éléments de la politique de sécurité alliée se renforçant mutuellement: le dialogue, la coopération et le maintien d'une capacité de défense collective. Les nouvelles orientations de la défense collective avaient notamment pour prémisses des délais d'alerte plus longs, des forces réduites et

Rob de Wijk a été chef de la Division concepts de l'Etat-major de la défense au Ministère de la défense des Pays-Bas et conseiller du chef de l'Etat-major de la défense pour les affaires liées à la politique et aux plans stratégiques. En septembre 1997, il a obtenu un détachement auprès de l'Institut néerlandais «Clingendael» pour les relations internationales. M. de Wijk est l'auteur de NATO on the Brink of the New Millennium: the Battle for Consensus. Londres: Brassey's Atlantic Commentaries, 1997.

Les Ministres des affaires étrangères des pays de l'OTAN ont entériné le mandat relatif à l'examen du Concept stratégique lors de leur réunion à Bruxelles en décembre dernier. (Photo OTAN)

(1)

Le texte du Concept stratégique de l'Alliance figure dans la Revue de l'OTAN, n°6, décembre 1991, p.25; on peut aussi consulter le site Web de l'OTAN à l'adresse [HTTP://WWW.OTAN.NATO.INT/](http://WWW.OTAN.NATO.INT/).

adaptées, des risques pour la sécurité provenant de directions multiples et la menace soviétique résiduelle. En conséquence, les éléments clés du nouveau dispositif de défense de l'OTAN étaient une mobilité et une souplesse accrues et une capacité de renforcement assurée, pour que ses forces soient mieux à même de se déployer dans un environnement incertain, éventuellement loin de leurs bases.

L'érosion des fondements de la stratégie

Bientôt, deux développements sont venus saper en grande partie l'argumentation qui avait constitué la base de la stratégie politique. Tout d'abord, quelques semaines seulement après le Sommet de Rome, la fin de l'Union soviétique a marqué une nouvelle révolution dans le contexte de la sécurité. Avec l'effondrement de l'URSS, les forces de l'OTAN représentaient indiscutablement la première puissance militaire au monde, et il devenait difficile de voir comment mener à bien la tâche de sécurité fondamentale consistant à préserver l'équilibre stratégique en Europe. Une interprétation stricte de cette tâche de sécurité pourrait appeler des réductions supplémentaires des forces armées des membres de l'OTAN. En outre, la disparition du risque d'une attaque stratégique, étroitement liée à la fin de l'Union soviétique, pourrait avoir des conséquences pour la suite de l'existence de l'OTAN en tant qu'organisation de défense collective traditionnelle.

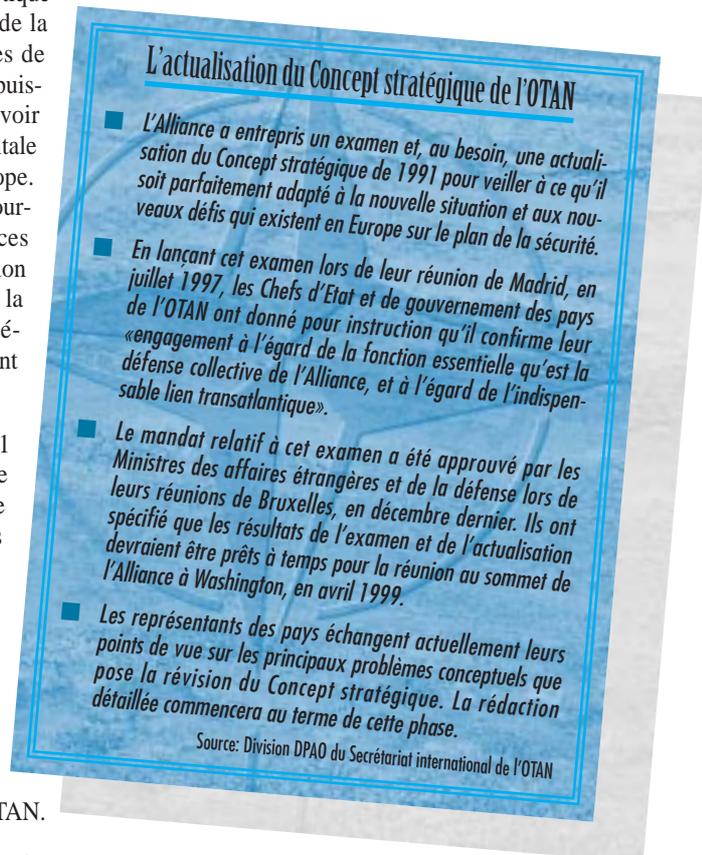
Dans le contexte de la guerre du Golfe de 1990-1991 et de la crise dans l'ex-Yougoslavie, le Conseil de l'Atlantique Nord a décidé, le 4 juin 1992, à Oslo, «de soutenir, au cas par cas et conformément à nos propres procédures, les activités de maintien de la paix entreprises sous la responsabilité de la CSCE⁽²⁾, y compris en mettant à disposition les ressources et les compétences de l'Alliance». En décembre 1992, afin de renforcer ses relations avec les Nations Unies, le Conseil a fait une déclaration semblable sur sa volonté de soutenir les opérations de maintien de la paix menées sous l'autorité du Conseil de sécurité des Nations Unies. Ainsi était née une nouvelle mission pour l'OTAN.

Cette évolution a éclairé d'un jour nouveau le chapitre du Concept stratégique sur la gestion des crises et la prévention des conflits. Jusque-là, la gestion des crises avait été centrée sur une agression contre l'OTAN, et le rôle des forces armées était défini uniquement dans le contexte de la défense collective: le rôle des forces armées de l'Alliance est de garantir l'intégrité territoriale et l'indépendance politique des États membres, contribuant ainsi à assurer la paix et la stabilité en Europe. En outre, le document stipulait ce qui suit: «L'Alliance a un caractère purement défensif: elle n'utilisera jamais aucune de ses armes, sauf pour se défendre.»

Cependant, en raison de l'engagement croissant de l'OTAN dans des situations de crise en dehors de la zone du Traité, la gestion des crises ne pouvait plus être conçue uniquement dans le cadre de l'Article 5 du Traité de Washington, ce qui allait avoir une forte incidence sur le dispositif de défense de l'OTAN. Les armes ne pouvaient plus

être utilisées uniquement pour se défendre, et d'autres changements dans les structures de commandement et de forces de l'OTAN s'imposaient.

Dans l'esprit de sa conception large de la sécurité, l'OTAN allait également effectuer ses nouvelles missions en coopération avec des pays non membres. La coopération avec la Russie et d'autres partenaires en ex-Yougoslavie a indéniablement constitué une immense avancée, qui a énormément contribué à la transformation de l'Alliance. Les représentants des pays de l'ancien Pacte de Varsovie sont devenus des visages familiers au siège de l'OTAN, à Bruxelles, et au grand quartier général des puissances alliées en Europe (SHAPE), à Mons.



Vers un nouveau Concept stratégique de l'Alliance

L'adaptation réussie de l'OTAN est sans précédent. L'histoire montre que les alliances militaires traditionnelles disparaissent une fois qu'elles sont victorieuses. Or l'OTAN n'a pas disparu. En près de cinq décennies, elle est passée d'une alliance militaire traditionnelle de défense collective à une organisation politico-militaire de coopération en matière de sécurité employant un nombre important de fonctionnaires et suivant des processus de décision complexes. Plutôt que de disparaître, les grandes organisations suivent habituellement un processus de transformation fonctionnelle. Pendant les années 90, l'OTAN a évolué au point que la gestion des crises et la prévention des conflits sont maintenant ses missions premières.

Néanmoins, le Concept stratégique de l'Alliance a été dépassé par la réalité de cette transformation. Il ne remplit donc plus son objectif politique, à savoir exprimer ce que l'Alliance représente à l'heure actuelle. Conscients de cet état de fait, les dirigeants et les planificateurs de l'Alliance ont, au Sommet de Madrid, en juillet 1997, lancé un examen du Concept stratégique dont le mandat a été approuvé par les Ministres des affaires étrangères et de la défense des pays de l'OTAN en décembre dernier.

Outre qu'elle adapterait la stratégie de l'Alliance à la réalité, une nouvelle stratégie politique pourrait aider à clarifier la transformation de l'OTAN aux yeux de la Fédération de Russie, à qui elle rendrait ainsi l'adhésion de ses anciens satellites plus acceptable. Dans ce contexte, la tâche de sécurité fondamentale qui consiste à «préserver l'équilibre stratégique» doit être remplacée. Une nouvelle tâche de sécurité fondamentale pourrait mettre l'accent sur le passage de l'OTAN à une planification basée, non plus sur la menace, mais sur la notion de capacités. L'OTAN pourrait exprimer sa volonté de conserver assez de capacités militaires pour la prévention et la maîtrise des conflits, c'est-à-dire pour la défense collective régionale, en effectuant des opérations de soutien de la paix sous l'autorité du Conseil de sécurité des Nations Unies ou la responsabilité de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), et en appuyant les opérations de l'Union de l'Europe occidentale (UEO) entreprises par les Alliés européens dans le cadre de leur Politique étrangère et de sécurité commune. En conséquen-

ce, une nouvelle stratégie politique devrait contenir de nouvelles orientations pour l'élaboration du dispositif de défense des États membres de l'OTAN. À cet effet, il est important que l'on ne fasse plus de distinction entre les capacités et les structures de défense collective régionale et celles qui sont destinées à toutes les autres opérations.

La cohésion de l'Alliance

L'examen du Concept stratégique devrait non seulement refléter la transformation réussie de l'OTAN, mais aussi porter spécialement sur la cohésion future de l'Alliance. Au temps de la Guerre froide, c'était l'ampleur de la menace qui donnait à l'OTAN son unité. À l'avenir, l'OTAN devra faire face à des risques limités, qui n'exigeront que des réactions également limitées. Ces risques limités seront un test permanent de l'unité au sein de l'OTAN, car il s'agit de savoir si tous les Alliés seraient prêts à apporter une contribution à la défense collective et à la gestion des crises au niveau régional ou à des opérations de soutien de la paix hors de la zone du Traité.

Il y a aussi le danger de voir certains États membres «resquiller» en ne maintenant pas des capacités de projection de force adéquates, ce qui minerait la cohésion politique de l'Alliance et pourrait constituer une grave menace pour une alliance fondée sur la solidarité mutuelle. Le dilemme de l'OTAN réside dans le fait que le plus grand engagement politique existe pour la menace la moins probable (menace



Ouverture de la nouvelle aile destinée aux pays partenaires — vingt-cinq partenaires établissent des missions diplomatiques auprès de l'OTAN

Le bâtiment Manfred Wörner, nouvelle annexe du siège de l'OTAN, a été officiellement inauguré le 7 avril par M. Javier Solana, Secrétaire général de l'OTAN, et Mme Elfie Wörner, veuve de l'ancien Secrétaire général Manfred Wörner. Il accueillera les délégations diplomatiques des pays non OTAN membres du Conseil de partenariat euro-atlantique (CPEA).

Par ailleurs, 25 des 28 pays partenaires membres du CPEA ont maintenant nommé des ambassadeurs et établi des missions diplomatiques auprès de l'OTAN aux termes de l'Accord de Bruxelles de 1994. Ces pays sont:

L'Albanie, l'Autriche, l'Azerbaïdjan, le Bélarus, la Bulgarie, la République tchèque, l'Estonie, la Finlande, la Géorgie, la Hongrie, le Kazakhstan, la Lettonie, la Lituanie, la Moldova, la Pologne, la Roumanie, la Russie, la Slovaquie, la Slovénie, la Suède, la Suisse, l'ex-République yougoslave de Macédoine⁽¹⁾, le Turkménistan, l'Ukraine et l'Ouzbékistan.

(1)

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



L'Ambassadeur de Moldova, M. Anatol Arapu, présente ses lettres de créance au Conseil de l'Atlantique Nord, le 18 mars 1998.

(Photo OTAN)

contre la sécurité relevant de l'Article 5), et l'engagement le plus faible pour la menace la plus probable (crise régionale ne relevant pas de l'Article 5). L'avenir de l'OTAN sera largement déterminé par la capacité des États membres de résoudre ce dilemme.

Les intérêts mutuels sont le ciment de l'unité future de l'OTAN. Ils sont définis en termes de sécurité interne et externe, c'est-à-dire de relations pacifiques et stables tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la zone du Traité. Les crises qui engendrent des vagues de réfugiés et les problèmes socio-économiques qui en découlent sont plus probables, pour l'avenir, que des menaces directes contre des États membres. Dans un contexte d'interdépendance accrue, des crises hors de la zone OTAN peuvent avoir une forte incidence sur tous les États membres. Une définition précise des intérêts communs et la volonté politique de les défendre peuvent créer la solidarité politique mutuelle nécessaire pour garantir la viabilité de l'OTAN à long terme. Elle devrait donc figurer explicitement dans le Concept stratégique révisé.

La sécurité et la stabilité ayant des composantes politiques, économiques, sociales, culturelles, environnementales et de défense, le rôle de l'OTAN par rapport à d'autres institutions devrait également trouver une expression dans la nouvelle stratégie politique. D'autres efforts doivent être faits pour mettre en œuvre le concept d'institutions interdépendantes, l'OTAN jouant un rôle central dans un système de sécurité coopérative. L'élément central de ce système doit être la coopération politique, économique et militaire au sein d'un groupe de pays de plus en plus large.

La sécurité coopérative

L'objectif de la sécurité coopérative est de prévoir les conflits potentiels et de les empêcher, ou de prendre des mesures actives pour les faire cesser une fois qu'ils ont éclaté. Ce concept n'impliquerait pas d'obligation d'assistance, aux termes du Traité, pour les États membres, à l'exception de ceux qui, faisant partie du système de sécurité coopérative, seraient liés par l'engagement de défense collective de l'Article 5.

Le concept de sécurité coopérative ne part pas du principe que toutes les crises peuvent être maîtrisées ou que les guerres peuvent toujours être évitées. Il vise plutôt à orienter des actions de prévention. Outre une volonté de coopérer étroitement dans tous les secteurs possibles, ce concept exige que le système comporte des règles et des normes de conduite communes et que les pays soient comptables au cas où ils viendraient à y manquer.

La base de ce système existe déjà sous la forme de l'OSCE, qui a établi un ensemble complet de règles et de normes de conduite. Celles-ci couvrent la conduite entre pays, la démocratisation, l'économie de marché, l'Etat constitutionnel, les droits de l'homme, les droits des minorités et les règles de conduite militaires, autant d'éléments dont le respect est étroitement lié à la stabilité et à la prévention des conflits. Depuis 1990, l'OSCE travaille à l'élaboration d'instruments devant permettre une intervention lorsque ces normes ne sont pas appliquées, ou le sont insuffisamment. Etant donné que l'OSCE n'a pas de moyens militaires propres, il lui faudrait faire appel à l'OTAN, seule organisation militaire compétente dans la zone de l'OSCE, pour qu'un tel système de sécurité coopérative puisse être appliqué de manière efficace.



A cet effet, l'OTAN devrait lier expressément ses nouvelles missions de gestion des crises et de prévention des conflits à une initiative qui donnerait davantage de substance au concept de sécurité coopérative au sein de l'OSCE. Elle devrait s'efforcer d'effectuer toutes les opérations militaires dans la zone de l'OSCE sous son propre commandement. A cet égard, la coalition IFOR/SFOR en Bosnie-Herzégovine constitue un remarquable précédent. Ainsi, l'élargissement de l'OTAN à d'autres pays de l'OSCE, peut-être même à la Fédération de Russie, à long terme, serait avantageux. Le nouveau Conseil de partenariat euro-atlantique (CPEA), le Partenariat pour la paix (PPP) renforcé, la création d'élé-

M. Bronislaw Geremek, Président en exercice de l'OSCE et Ministre des affaires étrangères de Pologne, s'adressant à la presse, le 20 mars, en Albanie, où il a eu des entretiens sur la crise du Kosovo.

(Photo AP)

ments d'état-major du PPP aux différents quartiers généraux de l'OTAN et le Conseil conjoint permanent OTAN-Russie représentent également des étapes cruciales sur cette voie. Le CPEA pourrait devenir la principale plate-forme de coopération militaro-opérationnelle, où les partenaires examineraient avec l'OTAN les modalités de coalitions des pays désireux et capables d'entreprendre des opérations dans la zone de l'OSCE. Grâce au Processus de planification et d'examen du PPP, l'interopérabilité des partenaires avec l'OTAN sera améliorée, ce qui facilitera une exécution efficace de telles opérations.

Repenser l'OTAN

Ce concept de l'OTAN nécessite un changement radical du mode de pensée des traditionalistes qui considèrent l'Alliance seulement en termes de dissuasion d'agresseurs extérieurs potentiels et de besoin de défense collective. Si l'OTAN veut éviter de devenir obsolète, des idées progressistes telles que celles qui sont présentées ici devraient être incorporées dans une nouvelle version du Concept stratégique de l'Alliance. Sinon, à long terme, à défaut de menace de grande envergure, l'Alliance n'aura plus de raison d'être. ♦

Le prochain concept stratégique de l'OTAN

Jan Petersen

Président du Parti conservateur de Norvège, Chef de délégation et Président de la Commission politique, Assemblée de l'Atlantique Nord



L'OTAN a engagé le processus de révision de son Concept stratégique de 1991, ce qui lui donne une excellente occasion de présenter clairement à l'opinion publique les nouvelles missions qui sont désormais les siennes. Dans ce contexte, elle devra cependant aborder une question d'une importance fondamentale et sur laquelle il n'existe, selon l'auteur, pas encore de consensus parmi les Alliés: le document-clé sur la stratégie de l'Alliance devrait-il reconnaître l'existence d'intérêts communs en dehors de la défense collective et des frontières géographiques de l'OTAN, ou devrait-il simplement se borner à réaffirmer sa mission essentielle?

Mandaté par les Chefs d'Etat et de gouvernement de l'Alliance et conformément à la mission approuvée par les Ministres des affaires étrangères et de la défense de l'OTAN en décembre 1997, le Groupe de coordination des orientations de l'OTAN (PCG) examine actuellement le Concept stratégique de l'Alliance dans le but de l'actualiser «en tant que de besoin». Il s'agit d'un examen dont les répercussions sur l'Alliance pourraient être considérables et qu'il convient donc d'entreprendre avec une grande prudence. Je pense néanmoins qu'un regard nouveau sur sa stratégie et sur ses orientations futures permettra de renforcer le soutien apporté à l'OTAN, tant dans ses Etats membres actuels que futurs, et de confirmer, comme l'avait prédit au début de cette décennie le Secrétaire général de l'époque, Manfred Wörner, que l'OTAN «deviendra, dans le domaine de la sécurité, l'organisation essentielle d'une future architecture euro-atlantique dans laquelle tous les Etats, quelle que soit leur taille ou leur situation géographique, doivent bénéficier de la même liberté, de la même coopération et de la même sécurité»⁽¹⁾.

Certains critiques ont argué que le rôle de l'OTAN consiste à assurer une protection contre une menace de grande envergure et qu'il ne lui appartient pas d'«instaurer la démocratie». Mais en adoptant un tel point de vue, ils font tout simplement une mauvaise lecture de l'histoire. En effet, l'Alliance a toujours été bien plus qu'une police d'assurance contre une menace de l'Est. Elle a constitué l'indispensable équivalent du Plan Marshall, pour reconstruire et réconcilier l'Europe de l'Ouest et unir les Etats-Unis à l'Europe conformément à une nouvelle politique étrangère américaine de portée historique — et d'une grande sagesse. L'Alliance s'est efforcée, par des moyens politiques, d'étendre ces valeurs à l'Est, notamment par l'engagement fondamental consacré dans le Rapport Harmel de 1967, en faveur de la défense assortie de la détente, et par son rôle dans la création de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE).

La base de la stabilité et de la sécurité

La première des quatre tâches fondamentales de sécurité énumérées dans le Concept stratégique de l'Alliance consiste à «fournir l'une des bases indispensables à un environnement de sécurité stable en Europe, fondé sur le développement d'institutions démocratiques et sur l'engagement de régler les différends de manière pacifique, dans lequel aucun pays ne serait en mesure de recourir à l'intimidation ou à la coercition contre un Etat européen, quel qu'il soit, ni d'imposer son hégémonie par la menace ou le recours à la force»⁽²⁾.

Il ne faut donc pas s'étonner que l'OTAN, après la fin de la Guerre froide, ait constitué un tel pôle d'attraction pour les nouvelles démocraties, qui désiraient elles aussi participer pleinement à la communauté transatlantique sur le plan politique et de la sécurité. Par le biais de l'élargissement et d'un partenariat renforcé, l'OTAN peut maintenant faire pour l'Europe centrale et orientale ce qu'elle a fait et continue de faire pour l'Europe occidentale. Et cette extension de la sécurité et de la stabilité sert directement les intérêts nationaux de sécurité de tous les Etats membres de l'OTAN.

Il s'agit désormais de réfléchir aux limites de l'élargissement de cette «base indispensable». L'année dernière, à Madrid, quand la République tchèque, la Pologne et la Hongrie ont été invitées à adhérer à l'OTAN, les dirigeants de l'Alliance ont réaffirmé que sa porte resterait ouverte à d'autres Etats européens sélectionnés qui seraient en mesure

(1)

Discours prononcé devant l'Assemblée de l'Atlantique Nord, Madrid, 21 décembre 1991.

(2)

Paragraphe 21 du Concept stratégique, novembre 1991. Cf. Revue de l'OTAN, n° 6, décembre 1991, p. 25, ou consulter le site Internet de l'OTAN à l'adresse: <http://www.otan.nato.int/>.

de servir les principes du Traité et de contribuer à la sécurité dans la zone euro-atlantique. Certains ont néanmoins vivement plaidé pour une «pause» prolongée après la première série d'adhésions, peut-être parce qu'ils s'en tiennent encore à une conception passiviste de l'OTAN, fondée sur l'existence d'une menace, comme si son destin était inexorablement lié au cours des événements en Russie. Certains semblent même croire à la légitimité de sphères d'influences que l'OTAN devrait respecter, au lieu d'œuvrer à l'avènement d'une Europe sans divisions.

C'est une vision bien étroite. L'Article 10 du Traité de Washington a toujours prévu la possibilité d'une Alliance élargie, ce qui doit s'appliquer à tout pays d'Europe qui satisfait à nos critères et est en mesure de renforcer l'Alliance sans nuire à la cohésion de l'OTAN. Tous les candidats, quelle que soit leur situation géographique, doivent être jugés selon les mêmes principes, sous peine de recréer les barrières que l'Alliance s'est si longtemps efforcée de faire disparaître.

Consultation et coordination

La deuxième tâche de l'Alliance, définie dans le Concept stratégique, consiste à «servir aux Alliés (...) d'enceinte de consultation transatlantique sur toute question affectant leurs intérêts vitaux, notamment en cas d'événements représentant un risque pour leur sécurité, et de cadre

de coordination appropriée de leurs efforts dans des domaines d'intérêt commun».

Cette disposition se fonde sur l'Article 4 du Traité de Washington, qui prévoit que les membres de l'Alliance se consultent en matière de sécurité lorsqu'une menace est perçue par l'un d'eux, et est maintenant complétée par le paragraphe 8 du Document Cadre du PPP qui prévoit des consultations du même genre entre les partenaires. La tâche définie par le Concept stratégique ajoute toutefois une possibilité de «coordination» à celle de consultation et il n'est plus question de «menaces», mais de «risques».

Comme nous l'avons vu en Bosnie-Herzégovine, il n'y a pas de raison que l'OTAN, avec sa structure militaire intégrée, qui est unique au monde, ne puisse accomplir des tâches de *sécurité* collective tout en conservant une solide capacité de *défense* collective. Plutôt que de diluer l'OTAN en un «dispositif nébuleux de sécurité collective», pour reprendre l'expression de certains critiques, l'organisation d'exercices et d'opérations de soutien de la paix avec la Russie et l'ensemble des autres partenaires peut aider à bâtir un ordre de sécurité européenne en coopération qui, avant toute chose, permettra de réduire la nécessité d'une gestion des crises à grande échelle, voire même d'opérations de défense collective. En outre, une telle coopération offre une base plus large pour le partage des responsabilités. Comme le Secrétaire général de l'OTAN, Javier Solana, l'a déclaré à Washington, l'année dernière, «l'Alliance ne sera plus ame-



L'Alliance doit «servir aux Alliés d'enceinte de consultation transatlantique». Ici, Mme Madeleine Albright, Secrétaire d'Etat des Etats-Unis, est accueillie par M. Lamberto Dini, Ministre des affaires étrangères d'Italie, lors de sa venue à Rome, le 24 mars, pour des entretiens sur la crise du Kosovo.

(Photo Belga)

née à gérer un choix fallacieux entre l'engagement des Etats-Unis ou l'absence d'engagement dans une crise.»⁽³⁾

Il n'en demeure pas moins que les directives précises pour les opérations de soutien de la paix menées par l'OTAN n'ont pas été clarifiées. Ainsi, l'Acte fondateur OTAN-Russie indique, en des termes généraux, que «toutes les actions entreprises par l'OTAN ou la Russie, ensemble ou séparément, devront être en conformité avec la Charte des Nations Unies et les principes directeurs de l'OSCE.»⁽⁴⁾ A l'opposé, le document de juillet 1997 sur les «éléments de base», dans le cadre des négociations sur l'adaptation du Traité FCE, indique que les seuils fixés par les équipements en Europe peuvent être temporairement dépassés par des «missions de soutien de la paix sous mandat des Nations Unies ou de l'OSCE», ce qui suggère une interprétation plus étroite et un droit de veto des participants non membres de l'OTAN sur l'action de l'Alliance. Il faudrait que toute ambiguïté soit levée si nous voulons éviter un débat pareil à celui qui s'est déroulé entre les pays et leurs parlements à propos de la FORPRONU. Il serait donc souhaitable qu'un Concept stratégique révisé aborde clairement la question de la nécessité d'un mandat pour l'OTAN ainsi que celle de la raison d'être et de la justification de nouvelles missions.

Il convient aussi de se pencher sur les risques qui n'entrent pas dans le cadre des notions traditionnelles de sécurité. Ainsi, l'Acte fondateur OTAN-Russie et le Document de base du CPEA mentionnent le terrorisme comme un domaine de consultation ou de coopération. Dans quelle mesure l'OTAN est-elle préparée à relever ce défi? Et que dire du commerce d'armes illicite, du trafic de drogues ou de la sécurité écologique? Au sein de son Comité spécial⁽⁵⁾, les membres de l'OTAN devraient-ils seulement échanger des données du contre-renseignement ou également prendre des contre-mesures? Tous ces points sont importants, or les ressources de l'OTAN sont limitées et il faudra définir des priorités.

Défense collective

La troisième tâche se réfère à l'Article 5 du Traité de Washington: «Exercer une fonction de dissuasion contre toute menace visant le territoire d'un Etat membre de l'OTAN, et une fonction de défense en cas d'agression.» La Russie presse régulièrement l'OTAN de cesser de mettre en avant cette fonction essentielle, ce qui reviendrait à dire que la sécurité nationale n'est plus un facteur important. Or l'Article 5 est, bien au contraire, le ciment de notre sécurité commune. Il se trouve à l'origine de tous les éléments positifs que sont la planification conjointe, la transparence, la non-renationalisation de la défense et un comportement coopératif. Il demeure cependant au moins trois domaines qui peuvent nécessiter le recours à l'action et sur lesquels un concept stratégique révisé devrait apporter quelques précisions.

Le premier est celui du maintien de capacités adéquates. En moyenne, l'OTAN a réduit ses forces aériennes, terrestres et navales de vingt-sept pour cent et ses dépenses de défense de vingt-deux pour cent ces dernières années, mais elle a assumé, dans le même temps, de nouvelles responsabilités dans le domaine opérationnel et doit financer l'élargisse-

ment. Les opérations de l'IFOR/la SFOR ont déjà montré les difficultés qu'ont eues certains Alliés à tenir leurs engagements en effectifs. Or, l'écart technologique qui se creuse entre les deux rives de l'Atlantique fait naître un nouveau problème quant à l'interopérabilité entre les membres actuels de l'OTAN, pour ne pas parler des membres futurs.

Les Groupes de forces interarmées multinationales (GFIM) peuvent constituer une solution partielle. Toutefois, les aspirations à une identité européenne de sécurité et de défense et, simultanément, à une OTAN solide, ne sont peut-être pas conciliables. Si les tendances actuelles se confirment, nous risquons d'aller vers une Alliance déséquilibrée, où s'opposent guerriers et soldats de la paix, et dans laquelle certains pays ne pourront plus assumer leurs fonctions en matière de défense collective. Il ne faudrait pas oublier l'un des principes fondamentaux de l'Alliance, à savoir le partage



Le Président des Etats-Unis, Bill Clinton, signant le protocole d'élargissement de l'OTAN à Washington, le 11 février, avant sa transmission au Sénat pour examen en vue de sa ratification. Derrière lui, le Général Henry Shelton, Président des Chefs d'état-major interarmées des Etats-Unis.

(Photo AP)

(3)

«La nouvelle OTAN: mandat, membres et partenaires pour la paix», discours de Javier Solana, Secrétaire général de l'OTAN, American University, 24 juillet 1997, Washington D.C.

(4)

Cf. l'«Acte fondateur sur les relations, la coopération et la sécurité mutuelles entre l'OTAN et la Fédération de Russie», 27 mai 1997, dans la Revue de l'OTAN, n° 4, juillet-août 1997, ou consulter le site Internet de l'OTAN, op. cit.

(5)

Le Comité spécial de l'OTAN, organe chargé de donner au Conseil des avis sur l'espionnage et sur les menaces terroristes ou autres, réunit les responsables des services de sécurité des pays membres de l'OTAN.



Le nouvel
Ambassadeur
de Russie auprès
de l'OTAN,
M. Sergueï Kislyak
(au centre),
est présenté
au Conseil
de l'Atlantique
Nord pour
accréditation,
le 18 mars.
(Photo OTAN)

des risques et des avantages de l'appartenance à l'OTAN. En outre, les Alliés autres que les Etats-Unis devraient se demander ce qui pourrait arriver si le déploiement d'un GFIM n'était pas autorisé dans une situation où, de l'avis de l'un ou de plusieurs d'entre eux, la sécurité était menacée?

Le deuxième domaine est celui de la menace constituée par la prolifération des armes de destruction massive. Certes, l'OTAN a abordé cette question dans le Concept stratégique de 1991, mais on attend encore des résultats concrets. De toute évidence, il ne suffit pas d'appeler les Etats réprouvés à se conformer aux accords sur la maîtrise des armements ou d'adopter des mesures uniquement passives. Les mesures prises par l'OTAN pour lutter contre la prolifération constituent un élément clé pour juger de sa capacité de relever les défis à venir en matière de sécurité, et elles devraient s'appliquer sur une base commune définie par l'OTAN.

Le troisième domaine est celui du «partage des responsabilités», lequel peut se mesurer de nombreuses façons: certaines bases de l'OTAN soutiennent des missions entreprises par les Etats-Unis en dehors du cadre de l'OTAN; la Norvège, la Belgique, le Portugal, le Canada et le Danemark fournissent des contributions humaines et financières en faveur du maintien de la paix qui sont proportionnellement beaucoup plus importantes que celles d'autres pays; et le montant de l'aide internationale accordée par les Etats-Unis les situent, en pourcentage, dans le tiers inférieur de celui des Alliés de l'OTAN. Pourtant, un indicateur essentiel pour le Congrès des Etats-Unis est le fait que l'Europe dépense collectivement, en moyenne, soixante pour cent du montant que les Etats-Unis consacrent à la défense et l'on note, en l'occurrence également, un accroissement des écarts s'agissant de la recherche et du développement en matière d'armements et de leur acquisition.

Fort heureusement, alors que la question du partage des responsabilités et des coûts relatifs de l'élargissement mena-

çait d'être un problème au cours du processus de ratification de l'élargissement, elle n'a pas monopolisé l'attention du Sénat aux Etats-Unis.

Equilibre stratégique

La quatrième tâche fondamentale de l'Alliance exposée dans le Concept stratégique de 1991 consiste à «préserver l'équilibre stratégique en Europe». De toute évidence, l'OTAN n'a pas besoin de menace stratégique pour perdurer, ou même pour prospérer. De même, la disparition du Pacte de Varsovie ne nous a pas incités au désarmement général et complet. L'OTAN demeure une police d'assurance au cas où la stabilité de l'Europe serait mise en péril.

Cependant, la référence qui est faite, dans le Concept, aux «capacités militaires et [au] potentiel de renforcement de l'URSS», qui constitueraient «le facteur le plus important que l'Alliance doit prendre en compte dans le maintien de l'équilibre stratégique en Europe» est manifestement anachronique. Compte tenu de la relation de coopération qui a été instaurée entre l'Alliance et la Russie, on comprend que les Russes s'étonnent vivement que cette phrase demeure dans le document exposant la stratégie opérationnelle de l'OTAN. En outre, il a été argué que le maintien d'un «équilibre stratégique» ne devrait plus constituer une tâche fondamentale, attendu que l'OTAN est plus forte que n'importe quel agresseur potentiel et que le terme d'«équilibre» pourrait impliquer une importante réduction des forces de l'Alliance pour que celle-ci soit à égalité avec la Russie⁽⁶⁾.

Mais ceux qui cherchent une menace pour justifier l'existence de l'OTAN et son élargissement font preuve d'un manque de compréhension plutôt inquiétant de notre dessein politique initial: unir les Etats-Unis à l'Europe au sein d'une communauté transatlantique de valeurs communes et de coopération. Ils risquent également, sans la moindre raison,

(6)

Cf. Rob de Wijk, NATO on the Brink of the New Millennium: the Battle for Consensus. *Londres: Brassey's, Atlantic Commentaries, 1997*, p. 141.
Cf. également Thomas-Durell Young, Command in NATO after the Cold War: Alliance, National, and Multinational Considerations. *Carlisle Barracks, Pennsylvania: US Army War College, 1997*.

(7)

Cet article est une version adaptée du rapport «NATO in the 21st century», Commission politique, Assemblée de l'Atlantique Nord, septembre 1997. Les rapports de l'AAN sont disponibles sur l'Internet à l'adresse <http://www.nato.int/related/naa>.

d'anéantir tout ce que nous avons essayé de bâtir avec la Russie. Nos plans devraient être fondés sur une vision d'intégration sécuritaire de l'ensemble de l'Europe qui devrait se substituer à la notion d'«équilibre stratégique» dans un concept révisé, et venir compléter la première tâche de l'OTAN qui consiste à garantir un environnement de sécurité stable en Europe.

L'Acte fondateur OTAN-Russie est un espoir pour l'avenir. La Russie a déjà une relation de partenariat «spéciale» avec l'OTAN, qui unit nos destinées et nous rapproche de notre objectif politique ultime: une paix juste et durable en Europe assortie des garanties de sécurité appropriées et fondée sur des valeurs démocratiques, tout aussi indispensables à l'ensemble de l'Europe qu'elles l'ont été à l'Europe de l'Ouest.

A l'approche de l'an 2000

Si nous voulons poursuivre l'adaptation interne et externe de l'OTAN de façon cohérente, les gouvernements, parlementaires et responsables politiques des pays membres de l'Alliance doivent mettre davantage en avant plusieurs questions qui ne reçoivent pas toute l'attention qu'elles méritent. Je me félicite que l'on entreprenne l'élaboration d'un nouveau concept stratégique exposant clairement les missions de l'OTAN telles qu'elles ont évolué. En effet, ce sont les citoyens des pays membres de l'Alliance qui décideront, en dernière analyse, de son sort. Il nous faut donc, comme auparavant, conserver leur confiance, alors que nous approchons du prochain millénaire en quête d'une paix meilleure⁽⁷⁾. ◆

L'Albanie: une étude de cas de la mise en œuvre pratique du Partenariat pour la paix

George Katsirdakis

Officier supérieur à la Direction Coopération et Partenariat de la Division Opérations et Plans de défense de l'OTAN

L'an dernier, une succession de mouvements contestataires a engendré une rébellion armée qui a plongé l'Albanie dans le chaos. L'intervention d'une force multinationale et la tenue d'élections démocratiques ont permis de surmonter la crise, mais ses effets se feront encore sentir pendant plusieurs années. Cet article traite de l'incidence de la crise sur les forces armées albanaises et de la contribution de l'OTAN et du Partenariat pour la paix (PPP) au redressement du pays. L'auteur estime que l'action en Albanie a marqué une nouvelle étape de l'évolution du PPP, dont le rôle en tant qu'élément essentiel de la nouvelle structure de sécurité européenne a été confirmé.

L'équipe d'enquêteurs OTAN envoyée à Tirana en août dernier, dirigée par M. Katsirdakis (troisième à partir de la droite).

Du temps de son isolement sous la dictature communiste d'après-guerre, l'Albanie avait adopté un système de «défense totale», caractérisé par la présence de plusieurs milliers de casemates éparpillées à travers le pays, par l'équipement en armes d'une grande proportion de la population, et par des forces armées disproportionnées par rapport à la population et aux ressources du pays.

Le gouvernement post-communiste albanais s'est engagé à procéder à des réformes démocratiques et s'est immédiatement tourné vers les institutions occidentales, notamment en adhérant au Conseil de coopération nord-atlantique (CCNA) en 1992⁽¹⁾. L'Albanie a été l'un des premiers pays à s'associer au Partenariat pour la paix (PPP) en février 1994, en indiquant que son objectif stratégique final était de devenir membre de l'Alliance. Elle a entrepris une



restructuration et une réorganisation radicales de ses forces armées et envoyé de nombreux officiers dans des institutions militaires occidentales. L'Albanie a également mis à disposition des installations pour soutenir les opérations dirigées par les Nations Unies puis par l'OTAN en ex-Yougoslavie.

(1)

Désormais Conseil de partenariat euro-atlantique (CPEA)



La crise

Au début de 1997, l'Albanie a subi une crise profonde, déclenchée par la frustration de centaines de milliers de personnes qui avaient perdu les économies de toute une vie en les plaçant dans des systèmes d'investissement «pyramidaux». Les explosions de violence survenues dans plusieurs régions ont progressivement conduit, surtout dans le Sud, à l'effondrement de l'autorité de l'État et à la création de comités révolutionnaires au niveau local. De nombreux délinquants ont également tiré parti du chaos ambiant.

Une grande partie de la population possédait des armes en vertu du concept de «défense totale», et les confrontations ouvertes avec les forces armées, souvent elles-mêmes victimes de l'effondrement des systèmes pyramidaux, se sont peu à peu multipliées. En de nombreux endroits, les casernes ont été abandonnées par les appelés qui sont tout bonnement rentrés chez eux, laissant sans protection la plupart des installations militaires où les armes et les munitions pouvaient être volées.

En avril 1997, l'Italie a dirigé une force de protection multinationale pour assurer l'acheminement de l'aide humanitaire à l'Albanie. L'opération Alba, sous mandat

du Conseil de sécurité de l'ONU, a rassemblé, outre celles de l'Italie, des troupes fournies par l'Autriche, le Danemark, l'Espagne, la France, la Grèce, la Roumanie, et la Turquie.

Cette intervention a permis la tenue d'élections en mai, et un nouveau gouvernement est entré en fonction en juillet. L'une des premières tâches du nouveau gouvernement a consisté à demander toutes les formes d'aide possibles pour sortir le pays de la crise et restaurer les institutions de l'État, y compris les forces armées. A la fin du mois de juillet, une conférence a réuni, à Rome, un certain nombre de pays membres et non membres de l'OTAN ainsi que des organisations internationales, établissant le cadre d'un programme d'assistance internationale de grande envergure qui couvre l'aide économique et le soutien à la restructuration des différentes fonctions étatiques, notamment militaires.

La définition d'un programme d'aide

Le 1^{er} août 1997, l'OTAN a reçu une demande officielle d'aide à la reconstitution des forces armées albanaises, présentée par le ministre de la Défense, M. Sabit Brokaj. L'OTAN ayant déjà suivi l'évolution des événements et décidé d'utiliser le cadre du PPP pour fournir

Soldats albanais s'entraînant à la frontière avec le Kosovo en mars dernier.

(Photo Reuters)

l'aide indispensable si l'Albanie en faisant la demande, elle a pu réagir immédiatement. Des travaux préliminaires ont aussitôt débuté sur un programme d'aide spécialement conçu pour répondre aux besoins urgents de reconstruction des forces armées albanaises. Conformément à la pratique établie dans le cadre du PPP, il a été appelé Programme de partenariat individuel (IPP) bien qu'il s'agisse d'un projet tout à fait singulier qu'il serait plus approprié d'appeler «Plan d'action».

En premier lieu, le Conseil a décidé d'envoyer à Tirana, où elle est arrivée le 18 août, une équipe spéciale d'experts chargée d'une mission d'information. Son objectif immédiat était d'identifier les besoins et de les hiérarchiser sur la base d'informations données par ses interlocuteurs albanais. Les conclusions de cette équipe ont fait apparaître l'ampleur et l'urgence de l'aide nécessaire et l'OTAN a rapidement répondu par un programme d'assistance qui était le premier dans son genre. Le Comité directeur politico-militaire du Partenariat pour la paix (PMSC) — l'organisme de l'Alliance qui coordonne les actions du PPP au nom du Conseil — a travaillé en étroite collaboration avec les représentants albanais tout au long de l'été pour s'assurer que le projet d'IPP reflétait bien les conclusions des experts et les priorités accordées par l'OTAN et l'Albanie aux différentes formes d'aide à fournir. Le nouvel IPP a été finalisé et approuvé lors d'une session spéciale du Conseil de l'Atlantique Nord, le 10 septembre 1997, en présence du premier ministre albanais, M. Fatos Nano.

Des milliers d'Albanais de souche ont pris part à une manifestation contre le gouvernement à Pristina, capitale de la province serbe du Kosovo, le 10 avril.

(Photo Belga)



Le premier pilier: l'OTAN

L'IPP reposait sur deux piliers, dont le premier correspondait aux formes d'aide que l'OTAN, en tant qu'organisation, devait fournir. Elle consistait en un programme intensif de douze visites par des équipes d'experts qui devaient se rendre en Albanie au cours d'une période quatre mois, entre octobre 1997 et la fin janvier 1998. Ces équipes d'experts étaient chargées d'examiner toute la gamme des questions prioritaires relatives à la reconstruction des forces armées albanaises et de donner des conseils sur les remèdes possibles à la situation. Dirigées par des membres du personnel de l'OTAN, ces équipes comprenaient également des experts envoyés par des pays de l'Alliance et, parfois, par des pays partenaires, ce qui a élargi le champ de l'assistance et associé directement les pays à cet effort. Leur but n'était pas d'offrir à l'Albanie un unique modèle à adopter, mais plutôt une gamme de conseils d'experts qu'elle pourrait utiliser ou adapter en fonction de ses besoins. Leurs travaux ont porté sur trois domaines:

- **Questions conceptuelles:** concept de sécurité nationale, concept de défense nationale, doctrine militaire, questions constitutionnelles, cadre juridique pour les forces armées, contrôle démocratique des forces et relations civilo-militaires;
- **Questions structurelles:** réorganisation et fonctionnement du ministère de la Défense, structures des hauts commandements et de l'état-major des forces armées, restructuration des forces armées jusqu'à l'échelon le plus bas en donnant la priorité aux structures ayant un impact positif immédiat, conseil et formation en médecine militaire, direction, formation linguistique et fonctionnelle, développement de structures logistiques de base, développement d'un système de Commandement, Contrôle, Communications et Information (C3I) essentiel, structures de transports et de mouvements;
- **Questions techniques:** stockage, manutention et élimination de munitions, sécurité des dépôts militaires, évaluation de l'état des infrastructures militaires de base existantes, établissement des plans et des budgets de défense.

Un autre élément important du programme d'assistance à l'Albanie a été l'inclusion de quelques activités de coopération militaire, spécialement choisies dans le Programme de travail du Partenariat pour aider les Albanais à garder le contact avec des activités telles que les exercices et la formation dans le cadre du PPP. Certaines activités impliquant la participation à d'importantes réunions de comités et à d'autres événements du PPP ont également été prévues afin que l'Albanie ne reste pas en marge du déroulement central du programme du PPP.



Le second pilier: les pays

Le second pilier du programme d'aide était destiné à coordonner l'assistance bilatérale fournie à l'Albanie par les Alliés et les pays partenaires. Plusieurs pays avaient, avant la crise, des programmes d'aide en cours qui ont été suspendus lors de celle-ci. Le lancement du programme d'aide de l'OTAN a permis de les reprendre dans un cadre coopératif. La première étape a consisté à identifier les domaines dans lesquels l'aide des pays pouvait être nécessaire. Puis, il a fallu classer ces besoins par ordre de priorité et, enfin, encourager la coordination de ces efforts des États. Un forum spécial pour la coordination de leurs activités d'assistance, le centre d'échanges sur l'Albanie (Clearing House on Albania, CHA) a été agréé par les pays.

Le centre d'échanges sur l'Albanie

Le centre d'échanges du PPP est un forum désormais bien établi au sein duquel les Alliés se réunissent deux fois par an pour discuter de leurs programmes de coopération nationaux dans le cadre du PPP. Ils échangent des informations sur leurs programmes respectifs, accroissant ainsi la transparence et permettant aux pays de mieux hiérarchiser leurs activités de coopération avec les programmes des autres pays alliés.

Dans le cas du CHA, le but était de centrer la discussion précisément sur l'Albanie, de façon à aider les pays à coordonner leurs efforts et à éviter le gaspillage ou un double emploi inutile des ressources. Cela a été une grande réussite, les participants restant concentrés sur les besoins prioritaires et l'Albanie pouvant ainsi tirer le meilleur profit du programme. L'Albanie a bien entendu pris part à ce forum, auquel elle a apporté de précieuses informations en retour. Des partenaires ont également pris part aux travaux du centre d'échanges, notamment la Suisse, qui a relancé un programme d'aide interrompu dans le domaine des équipements de transports. D'autres pays partenaires ont mis à disposition des experts, qui ont participé aux missions des différentes équipes, au côté de leurs collègues des pays membres de l'OTAN.

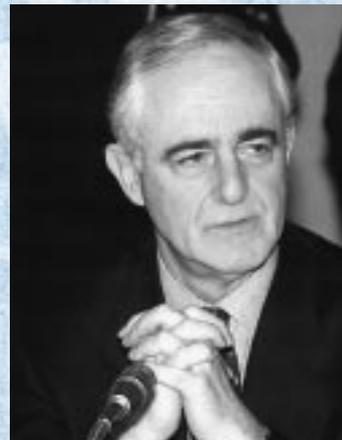
La contribution des pays au programme a été d'une importance cruciale. Outre les experts constituant les différentes équipes, ils ont également fourni leurs propres équipes sur des questions spécifiques nécessitant la fourniture de conseils et des transferts de connaissances, en complément du travail des équipes dirigées par l'OTAN. Les pays ont aussi apporté une assistance matérielle et technique, assuré une formation spécialisée et fourni d'autres formes d'aide qui ne sont pas nécessairement

Le nouveau Représentant permanent de l'Italie

M. l'Ambassadeur Amedeo de Franchis (59 ans) a succédé à M. l'Ambassadeur Giovanni Jannuzzi au poste de Représentant permanent de l'Italie au Conseil de l'Atlantique Nord.

Après avoir obtenu son diplôme de droit, M. de Franchis est entré dans la carrière diplomatique en 1962. Il a servi à New York et à Téhéran, puis dirigé le Bureau OTAN du Ministère des affaires étrangères, à Rome. En 1979, M. de Franchis a été affecté à la Délégation de l'Italie auprès de l'OTAN avant d'être promu, quatre ans plus tard, au poste de Représentant permanent adjoint de l'Italie auprès de l'OTAN.

En 1984, M. de Franchis a été nommé Ambassadeur au Pakistan. En 1989, il est revenu à l'OTAN en qualité de Secrétaire général délégué, fonction qu'il a exercée jusqu'en 1994, où il est devenu Directeur général des affaires politiques au Ministère des affaires étrangères. Il a occupé ce poste jusqu'à sa nomination au Conseil de l'Atlantique Nord, en mai 1998.



liées de façon directe à l'effort de reconstruction des forces armées albanaises.

Les résultats

Pour l'essentiel, le programme de 1997 est maintenant achevé et la plupart des principales activités prévues ont été accomplies, même si certaines ont largement débordé sur 1998. L'évaluation du travail réalisé dans le cadre du programme 1997 indique que l'IPP a contribué à l'obtention des grands résultats suivants:

- La nouvelle constitution fera explicitement référence au rôle des forces armées et définira le rôle du commandant en chef.
- Une série de lois relatives à la structure de défense, au personnel militaire et à d'autres questions connexes sont en préparation et le Parlement entend s'y consacrer en priorité lors de sa session du printemps 1998.
- Un concept de sécurité nationale et un concept de défense nationale, les premiers de ce genre en Albanie, en sont à un stade d'élaboration avancé.
- Une nouvelle structure de haut commandement des forces armées a été approuvée. La prochaine étape consistera à la confirmer sur le plan législatif.
- Les unités militaires sont rétablies au fur et à mesure de la réparation et de la reconstitution graduelles des installations de soutien.

Stockage et élimination de munitions: subsistance des «points chauds»

Une équipe d'experts de l'OTAN effectuant une visite de suivi en Albanie au mois d'avril a constaté que la situation de l'Albanie dans le domaine du stockage de munitions s'était améliorée depuis sa précédente visite en octobre 1997 (Cf. «Des experts de l'OTAN et de pays partenaires aident le ministère albanais de la Défense à traiter le problème du stockage et de l'élimination de munitions», encadré p. 29 de la Revue de l'OTAN, n° 1, Printemps 1998). Il reste néanmoins un problème majeur à résoudre de toute urgence: l'existence de divers «points chauds» éparpillés dans tout le pays, où des munitions instables et d'autres explosifs sont sans protection.



La présence de milliers de tonnes de munitions non explosées à découvert dans différents sites de ce genre constitue une grave menace pour la population voisine. De nombreuses personnes ont déjà été tuées et davantage encore blessées à cause de ces «points chauds». L'Albanie, qui manque terriblement de ressources et d'expertise en la matière, aura besoin d'être aidée par d'autres pays, par d'autres institutions comme les Nations Unies, et par des organisations non gouvernementales pour résoudre ses problèmes de stockage et d'élimination de munitions, et en particulier de suppression de ces «points chauds».

Source: Soutien de la défense,
Secrétariat international de l'OTAN.

De nombreux autres progrès ont été réalisés dans les domaines du stockage des munitions, de la réparation des infrastructures de base et de la formation du personnel pour faire face aux multiples problèmes que rencontrent les forces armées albanaises. Le plus important, cependant, est que le processus de reconstruction est engagé et que le moral des forces s'est considérablement amélioré. Certains appelés et sous-officiers qui avaient quitté leurs unités au plus fort de la crise les rejoignent désormais. Et les effets de la généreuse assistance bilatérale qu'ont offerte les pays sont déjà visibles.

L'avenir

Tandis que la situation en Albanie s'améliorait, une complication supplémentaire est apparue au début de 1998 avec l'éclatement de la crise du Kosovo qui, faute d'une issue pacifique, pourrait avoir de graves conséquences sur toute la région des Balkans. Elle a ajouté une nouvelle dimension aux problèmes rencontrés par l'Albanie, car 90 % des habitants du Kosovo, région frontalière de l'Albanie, sont d'origine albanaise. Ce qui ne rend que plus urgente la reconstitution des forces armées albanaises.

En même temps, bien que d'importants progrès aient été enregistrés, il subsiste d'autres problèmes cruciaux qui ne seront pas résolus avant plusieurs années. Ces nouveaux défis ont conduit à la préparation d'un nouvel IPP

pour l'Albanie en 1998, selon le modèle de celui de 1997. Il entend toujours répondre à la nécessité urgente de rétablir des forces albanaises opérationnelles à relativement brève échéance. Sont à nouveau prévus un programme intensif d'équipes d'experts de l'OTAN, une assistance bilatérale spécialisée et une série renforcée d'activités de coopération pour l'Albanie.

Une exigence supplémentaire réside dans l'amélioration de la coordination des activités liées au programme tant en Albanie qu'au siège de l'OTAN à Bruxelles, et différentes solutions sont actuellement examinées pour aider les Albanais à réaliser efficacement ce nouveau et difficile programme.

A plus long terme, l'objectif est de passer progressivement d'un programme de «premier secours» à un programme de consolidation, jetant les fondements du développement des forces armées albanaises tout en associant peu à peu davantage le pays aux activités principales du programme du PPP.

A travers ce baptême du feu albanais, le PPP a prouvé qu'il était un moyen efficace d'apporter une aide ciblée et spécialisée à un pays partenaire en crise. Les capacités opérationnelles du PPP ont brillamment réussi ce test. En relevant ce défi, le PPP a renforcé sa position en tant qu'élément permanent de la nouvelle architecture de sécurité européenne. ◆

Le maintien de la SFOR

Greg Schulte

Directeur de l'Equipe spéciale sur la Bosnie, Secrétariat international de l'OTAN

L'engagement résolu de l'Alliance en faveur de la paix en Bosnie-Herzégovine a été réaffirmé par la décision prise, en février dernier, de poursuivre la mission de la SFOR au-delà de son mandat initial, qui prend fin en juin. Cependant, si la présence de la SFOR est encore nécessaire à court terme, selon l'auteur, la paix et la stabilité à long terme dépendent de la réalisation de progrès substantiels dans un certain nombre de domaines, dont la démocratisation et la sécurité publique. L'objectif ultime consiste, avec l'aide de l'OTAN, à faire entrer la Bosnie dans la communauté des nations euro-atlantiques.



Au Sommet qui s'est tenu en juillet dernier à Madrid, les Chefs d'Etat et de gouvernement des pays de l'OTAN se sont réunis en privé, sans conseillers ni preneurs de notes, pour faire en toute franchise le bilan de l'Accord de paix de 1995 pour la Bosnie-Herzégovine. La paix était intacte, mais il restait des obstacles majeurs à surmonter: les partisans de la ligne dure, dont certains accusés de crimes de guerre, faisaient obstruction aux progrès, les institutions bosniaques ne parvenaient pas à s'accorder sur des questions aussi fondamentales que les drapeaux et la monnaie, et des réfugiés et des personnes déplacées ne rentraient pas dans leurs foyers. Certains observateurs commençaient à dire que le seul moyen d'éviter de nouveaux combats était de renoncer à l'Accord de paix et de procéder à une partition de la Bosnie.

Mais les avocats de la partition n'en évaluaient ni les coûts ni les risques réels. Dans leur Déclaration publiée à

l'issue du Sommet de Madrid, les dirigeants de l'Alliance ont réaffirmé leur engagement en faveur de l'établissement de la Bosnie-Herzégovine en tant qu'Etat unitaire, démocratique et multi-ethnique, ainsi que de l'application intégrale de l'Accord de paix. Ils sont convenus que la Force de stabilisation (SFOR) dirigée par l'OTAN devrait exécuter son mandat de façon pleine et entière pour faciliter une accélération de la mise en œuvre de l'Accord de paix.

La contribution de la SFOR

Le lendemain même du Sommet, la SFOR a montré sa résolution d'exécuter son mandat de façon «pleine et entière» en arrêtant, à Prijedor, deux individus accusés de crimes de guerre. L'un d'eux fut tué alors que les soldats de la SFOR tentaient de l'appréhender, mais l'autre put être défé-



M. Javier Solana, Secrétaire général de l'OTAN, accueilli par le général américain Ellis (à gauche) et par le Général Eric Shinseki, Commandant de la SFOR (à droite), à son arrivée à une base de la SFOR proche de Brcko, en mars dernier.

(Photo Belga)

ré devant le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPI), à La Haye. Par la suite, la SFOR a arrêté une série d'autres accusés, ou reçu leur reddition volontaire, ce qui porte à treize le nombre des personnes que la SFOR et son prédécesseur, l'IFOR, ont aidé à remettre entre les mains de la justice.

Après le Sommet, la SFOR a également pris le contrôle de la police paramilitaire, dont certains membres avaient protégé des individus accusés de crimes de guerre, et elle a intensifié son soutien à l'action des Nations Unies visant à réformer et à restructurer la police civile. Ainsi, la SFOR a aidé le Groupe international de police (GIP) des Nations Unies à inspecter des centaines de postes de police et à confisquer des milliers d'armes détenues sans autorisation. En outre, la coopération étroite entre la SFOR et le GIP pour la suppression des points de contrôle de police illégaux a nettement amélioré la liberté de circulation dans toute la Bosnie.

A la demande de Carlos Westendorp, Haut Représentant, la SFOR a pris le contrôle des tours d'émetteurs utilisées par la Srpska Radio Television (SRT) pour diffuser des messages destinés à saper l'Accord de paix. Grâce à cette action, la SRT est maintenant placée sous surveillance internationale et est réorientée et restructurée de manière à assurer le respect des normes de diffusion démocratiques. La SFOR a aussi aidé le Bureau du Haut Représentant à créer d'autres sources d'information pour la population locale.

La SFOR a joué un important rôle de soutien dans les élections municipales du mois de septembre et les élections à l'assemblée de la Republika Srpska, au mois de novembre, événements supervisés dans les deux cas par l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE). Elle a assisté l'OSCE dans les domaines des télécommunications et de la logistique et a mis en place des troupes supplémentaires afin de garantir la sécurité de l'environnement. Elle a aussi apporté son concours à l'installation des responsables élus.

En plus de ces activités, la SFOR a continué de remplir ses tâches essentielles liées à la mise en œuvre des aspects militaires de l'Accord de paix. Au cours d'un mois normal, elle inspecte 300 à 400 emplacements de stockage d'armes et surveille jusqu'à 900 activités d'entraînement et de mouvement des forces armées des deux entités bosniaques (la Fédération bosno-croate et la Republika Srpska). En dispensant des formations et en menaçant d'appliquer des sanctions, elle a également encouragé les forces armées des deux entités à accélérer leurs opérations de déminage; l'année dernière, plus de 23 000 mines et munitions non explosées ont été éliminées sous la surveillance de la SFOR. Depuis le mois de mars, la SFOR a aidé à organiser une amnistie pour les mines, explosifs et autres matériels de guerre qui a entraîné la remise volontaire de plus de 6 000 mines, de 4 500 obus d'artillerie et de mortier, de plus de 2 000 armes diverses et de plus de 500 000 cartouches.

L'engagement actif de la SFOR, étroitement coordonné avec les activités du Haut Représentant et d'autres organisations internationales, a aidé à relancer le processus de paix et à isoler les tenants de la ligne dure qui avaient fait obstruc-

tion aux progrès sur la voie de l'application de l'Accord de Dayton. Une avancée majeure a été, au mois de janvier, la prestation de serment d'un nouveau gouvernement de la Republika Srpska, attaché à la coopération avec la communauté internationale. Parmi les autres signes de progrès, citons la mise en place d'une monnaie commune, de passeports et de plaques d'immatriculation, la reprise du trafic ferroviaire d'un côté à l'autre de la frontière inter-entités, sur des voies ferrées réparées par la SFOR, et la poursuite de la restructuration de la police.



Le maintien de la SFOR

En février, le Conseil de l'Atlantique Nord (CAN) a examiné la situation de l'Accord de paix. Il est apparu que si l'on percevait clairement des signes de nouveaux progrès, la paix demeurerait fragile. Il ne faisait aucun doute qu'un retrait de la SFOR en juin, date à laquelle doit normalement prendre fin son mandat initial de dix-huit mois, renverserait la marche du processus de paix et créerait même le risque d'une reprise des hostilités. Les autorités politiques et militaires de l'OTAN se sont montrées particulièrement préoccupées par le «déficit de sécurité publique» dû à l'incapacité ou au refus de nombreux membres des polices locales, pas encore complètement réformées et restructurées, d'agir effi-

Patrouille de la SFOR prenant position lors d'une inspection à Pale, Bosnie-Herzégovine, en avril dernier.
(Photo AP)

cacement dans des domaines comme l'aide au retour des réfugiés et l'installation des fonctionnaires locaux nouvellement élus.

Se fondant sur ce constat, ainsi que sur des propositions élaborées par les autorités militaires de l'OTAN, le CAN a décidé que l'OTAN continuerait d'organiser et de diriger une force multinationale en Bosnie après le mois de juin, sous réserve de l'indispensable mandat du Conseil de sécurité des Nations Unies. Il a également décidé que cette force conser-



verait l'appellation «SFOR», désormais bien connue, et aurait une mission analogue: prévenir par la dissuasion une reprise des hostilités et contribuer à l'instauration d'un environnement sûr, favorable aux activités de mise en œuvre des aspects civils de l'Accord de paix, et aider par là même à stabiliser et à consolider la paix.

L'unité spécialisée

Afin d'aider à combler le déficit de sécurité publique, le Conseil a décidé que la SFOR devrait comporter une unité spécialisée de type multinational, entraînée et équipée pour réagir aux troubles civils et, partant, contribuer à les prévenir. Cette unité spécialisée permettra à la SFOR de favoriser

la sécurité publique, sans pour cela qu'elle assume des tâches de police civile. Elle opérera sous le commandement et selon les règles d'engagement de la SFOR, et tirera son autorité de l'annexe militaire à l'Accord de paix, qui autorise la Force à empêcher les entraves aux mouvements des réfugiés et à répondre aux actes de violence délibérés.

Bien entendu, la SFOR ne peut garantir la sécurité publique à elle seule. C'est pourquoi il faut que l'intégration dans la SFOR d'une unité spécialisée s'inscrive dans une démarche plus large incluant également la poursuite de la formation de la police locale sous la direction du GIP et le maintien de la pression exercée sur les autorités locales pour faire en sorte que la police et les instances judiciaires locales assument leurs responsabilités.

Pas de présence permanente

S'il avait été prévu, au départ, que la SFOR resterait en place dix-huit mois, aucune date butoir n'a été fixée pour son maintien. Celui-ci sera en fait assorti d'une stratégie de transition liée à l'évolution de la situation au plan politique et en matière de sécurité, et aux progrès de la mise en œuvre dans le domaine civil. En consultation avec les pays contributeurs non membres de l'OTAN, le Conseil de l'Atlantique Nord reverra les niveaux de forces et les tâches de la SFOR à intervalles réguliers, en commençant avant la fin de cette année, dans le but de réduire progressivement la taille, le rôle et le profil de la Force en fonction de l'évolution de la situation au plan politique et en matière de sécurité. Les progrès accomplis dans la mise en œuvre des aspects civils de l'Accord de paix et les élections du mois de septembre seront également des éléments importants. Cette stratégie de transition prendra fin avec l'instauration d'un environnement sûr, permettant la consolidation de la paix sans que la présence d'une force militaire dirigée par l'OTAN reste nécessaire en Bosnie. Pour l'OTAN, les Alliés et les Partenaires, une présence militaire permanente en Bosnie-Herzégovine n'est ni intéressante ni souhaitable.

Pour examiner les opérations de la SFOR et réfléchir aux possibilités de suivi, le CAN a tenu des consultations avec les vingt pays non membres apportant des contributions à la SFOR, à travers le mécanisme du Conseil de partenariat euro-atlantique réuni en une «configuration SFOR» spéciale. Les participants non OTAN se sont exprimés en faveur du maintien de la SFOR et se sont largement déclarés désireux de continuer de contribuer à cette force.

Les priorités pour 1998

Pour l'instauration d'une paix durable en Bosnie, le maintien de la SFOR est une condition nécessaire, mais non suffisante. Il faut que des progrès soient accomplis dans quatre grands domaines, ainsi que M. Javier Solana, Secrétaire général de l'OTAN, l'a clairement indiqué à la Présidence collective de la Bosnie en janvier dernier.

Premièrement, il doit y avoir des avancées vers la démocratisation, débouchant sur les élections de septembre prochain et découlant de celles-ci. La politique de guerre et de division ethnique doit faire place à une politique de paix et



L'OTAN teste la capacité de réserve de la SFOR

L'exercice Dynamic Response 98, qui s'est déroulé du 24 mars au 7 avril 1998, a permis de tester la capacité de l'OTAN de déployer sa Force de réserve stratégique (SRF) en Bosnie-Herzégovine afin d'y renforcer les éléments de la SFOR sur le terrain. Des militaires de quatre pays membres de l'OTAN (l'Italie, les Pays-Bas, la Turquie et les Etats-Unis) et de deux pays partenaires (la Pologne et la Roumanie) constituent la SRF et ont pris part à l'exercice, qui a mis en jeu des forces aériennes, terrestres et maritimes.

La Force de réserve stratégique est une force «trans-horizon» stationnée hors de Bosnie-Herzégovine qui, en cas de besoin, peut recevoir l'ordre de renforcer les 32 000 hommes de la SFOR sur le théâtre. Il s'agit d'une unité mobile et souple, conçue pour répondre à n'importe quelle situation militaire d'urgence prévisible. L'exercice, qui lui a permis d'acquérir une expérience directe en Bosnie, a montré que l'on peut compter sur elle pour faire face à toute menace pour la paix dans la région.

(Photo Reuters)

de réconciliation. La SFOR fournira une assistance en apportant son soutien aux élections, en aidant le Bureau du Haut Représentant et l'OSCE à veiller à ce que la couverture médiatique en Bosnie respecte les normes démocratiques, et en poursuivant ses actions contre les individus accusés de crimes de guerre et contre ceux qui entravent l'application de l'Accord de Dayton. A l'occasion de ses visites régulières en Bosnie, le Secrétaire général a rencontré les dirigeants de différents partis politiques pour bien montrer que l'opposition politique et le pluralisme ont un rôle légitime et salutaire à jouer dans toute démocratie.

Deuxièmement, les progrès doivent être plus sensibles pour ce qui est du retour des réfugiés et des personnes déplacées, notamment dans des zones où ils seront en minorité. Sadako Ogata, Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, a présenté à l'OTAN, pour cette année, un plan ambitieux qui vise à doubler le nombre des réfugiés rentrant dans leurs foyers par rapport à l'année dernière et à faire de 1998 «l'année des retours des minorités». Pour favoriser ces retours, le HCR compte beaucoup sur son initiative des «villes ouvertes», destinée à récompenser les collectivités locales qui encourageront le retour de réfugiés et de personnes déplacées. La SFOR aidera à la mise en place de l'environnement sûr nécessaire à la réussite de cette initiative, et elle s'emploie à réunir des informations sur les conditions locales afin de faciliter les retours.

Troisièmement, il faut que la sécurité publique soit largement renforcée au niveau local. La réforme et la restructuration de la police civile sont indispensables au retour des réfugiés, à la protection des droits de l'homme et au succès de la Bosnie en tant qu'Etat multi-ethnique. Elles doivent s'accompagner d'une réforme des systèmes judiciaire et pénal en Bosnie. La SFOR continuera d'apporter son appui au GIP des Nations Unies dans la restructuration de la police civile et

améliorera le niveau et la nature de cet appui grâce à la création de l'unité spécialisée mentionnée plus haut.

Quatrièmement, il faut jeter les bases d'une stabilité militaire à long terme. Pour le court terme, le maintien de la SFOR aidera à assurer cette stabilité, mais finalement la responsabilité du maintien de la paix devra être transférée aux institutions locales, ainsi que celle des régimes régionaux de maîtrise des armements et de sécurité. Pour contribuer à cette transition, l'OTAN a établi un premier ensemble d'activités de coopération avec la Bosnie-Herzégovine en matière de sécurité, dans le but de favoriser la confiance et la coopération au sein des forces armées bosniaques et d'encourager la mise en place de pratiques démocratiques et de mécanismes centraux de défense tels que la Commission permanente aux affaires militaires du gouvernement bosniaque⁽¹⁾.

Progresser

Il est indispensable d'avancer dans tous ces domaines pour assurer une paix durable et la réussite de l'Accord de paix, et des progrès en matière de sécurité publique et de stabilité militaire à long terme sont particulièrement souhaitables si l'on veut créer les conditions qui permettront à l'OTAN de réduire sa présence militaire et, finalement, de se retirer.

Bien qu'elle soit parfois laborieuse, la mise en œuvre de l'Accord de paix avance. La tâche de l'OTAN consiste à continuer d'apporter son assistance à la consolidation de la paix, à court terme en maintenant l'engagement de la SFOR et, à plus long terme, en aidant à l'intégration de la Bosnie dans la communauté euro-atlantique, y compris dans ses structures de sécurité. ◆

(1)

Pour plus d'informations sur ce sujet, voir l'article suivant: David Lighthum, «Les activités de coopération de l'OTAN avec la Bosnie-Herzégovine dans le domaine de la sécurité».

Les activités de coopération de l'OTAN avec la Bosnie-Herzégovine dans le domaine de la sécurité

David Lightburn

de l'Équipe spéciale sur la Bosnie du Secrétariat international de l'OTAN

Les activités de coopération de l'OTAN avec la Bosnie-Herzégovine dans le domaine de la sécurité, entérinées par les Ministres en décembre dernier, sont destinées à contribuer à la stabilité à long terme dans le pays. Dans cet article, M. Lightburn, responsable de la coordination du programme ainsi que de l'élaboration et de la réalisation de la série de stages de coopération dans le domaine de la sécurité, décrit les résultats de ces stages à ce jour et les projets de l'OTAN pour d'autres activités de coopération dans le domaine de la sécurité.



M. Lightburn (au centre du premier rang) avec les membres du premier Stage de coopération dans le domaine de la sécurité d'Oberammergau (Allemagne), auquel ont participé 15 membres de chaque groupe ethnique, dont des représentants des deux Entités.

Depuis sa mise en place en Bosnie-Herzégovine, au mois de décembre 1995, la Force de mise en œuvre (IFOR) dirigée par l'OTAN a centré son action sur l'établissement et le maintien d'un environnement sûr, non seulement pour prévenir de nouvelles hostilités, mais aussi pour soutenir les efforts des nombreuses organisations internationales qui contribuent à assurer un retour à la normale et à faire de la Bosnie-Herzégovine un Etat démocratique au sein de l'Europe. Si l'IFOR et son successeur, la Force de stabilisation (SFOR), ont accompli avec succès leurs missions d'ordre militaire, la mise en œuvre dans le domaine civil sera, elle, un processus à long terme exigeant une sécurité également à long terme pour conduire à une paix durable.

Dans ce contexte, les Ministres des affaires étrangères et de la défense des pays de l'OTAN, réunis à Bruxelles en décembre dernier, ont noté que «pour assurer la paix à long terme, d'autres mesures devront aussi être prises afin de favoriser la confiance et la coopération au sein des forces armées de la Bosnie-Herzégovine et d'encourager le développement de pratiques démocratiques et de mécanismes de défense centralisés».

Aussi ont-ils entériné un premier ensemble d'activités de coopération entre l'OTAN et la Bosnie-Herzégovine dans le domaine de la sécurité, activités auxquelles doivent participer des représentants des deux Entités et des trois groupes ethniques⁽¹⁾. S'appuyant sur le Stage de coopération dans le domaine de la sécurité organisé à titre d'essai par l'OTAN en juin 1997, ces activités incluront d'autres stages analogues, des séminaires, des visites et une évaluation de la manière dont l'OTAN peut aider l'institution centrale de défense du gouvernement bosniaque, la Commission permanente aux affaires militaires (SCMM), à devenir pleinement efficace.

Les activités de coopération dans le domaine de la sécurité visent à contribuer à la stabilité régionale:

- en favorisant la confiance et la coopération au sein des forces armées de la Bosnie-Herzégovine;
- en encourageant le développement de pratiques démocratiques et de mécanismes de défense centralisés, telle la SCMM.

(1) Les deux Entités bosniaques sont la Fédération bosno-croate et la Republika Srpska. Les trois principaux groupes ethniques sont les Bosniaques, les Bosno-croates et les Bosno-serbes.

Il convient de souligner que ces activités ne font pas partie du Partenariat pour la paix (PPP). Si elles peuvent paraître similaires sur le plan conceptuel, elles sont néanmoins gérées hors du programme du PPP et sont clairement axées sur la situation politique et militaire unique de la Bosnie.



La Commission permanente aux affaires militaires (SCMM)

Lorsqu'ils ont approuvé la série d'initiatives de coopération dans le domaine de la sécurité, les Ministres des pays de l'OTAN ont demandé tout particulièrement que le programme soit coordonné à travers la SCMM, montrant par-là au gouvernement bosniaque l'importance que l'Alliance attache à cette institution. La SCMM est l'une des institutions communes mises en place par l'Accord de paix pour gouverner la Bosnie-Herzégovine, et attendu qu'aux termes de l'Accord de paix la responsabilité de la défense incombe aux deux Entités, la SCMM est conçue pour coordonner les activités des forces armées du pays. Outre les Présidents bosniaque, bosno-croate et bosno-serbe, la SCMM comprend les Ministres de la défense et les Chefs d'état-major général des deux Entités, un Secrétariat comportant les conseillers militaires de chacun des trois Présidents, et un certain nombre d'observateurs nationaux et internationaux.

Les règles de procédure agréées de la SCMM fixent à la Commission trois objectifs: coordonner les activités des forces armées des deux Entités; étudier et coordonner la réaction militaire des Entités en cas d'attaque contre la Bosnie-Herzégovine; renforcer la stabilité et la confiance mutuelle entre les Entités en servant de forum pour l'examen des problèmes militaires et la résolution des différends qu'ils pourraient susciter. La Commission a également arrêté une stratégie pour ses travaux futurs.

Elle a commencé à aborder les questions de fond; ainsi, elle examine celles de la représentation militaire à l'étranger et de la mise en œuvre du Traité d'Ottawa sur l'interdiction des mines terrestres. La SCMM travaille aussi en étroite liaison avec la SFOR pour assurer le succès de l'«Operation Harvest», l'amnistie concernant les armes qui encourage les particuliers à restituer les armes, munitions et explosifs demeurés en leur possession après le conflit.

En dépit de ces progrès, la SCMM n'est pas encore solidement établie. Elle manque de personnel propre, de locaux où se réunir régulièrement et de sous-structures de travail. Elle est fortement tributaire de l'apport en personnel du Bureau du Haut Représentant pour pouvoir organiser des réunions et mener ses activités, quelles qu'elles soient.

Au vu du rapport de l'équipe d'évaluation de l'OTAN qui s'est rendue en Bosnie en janvier dernier, le Conseil de l'Atlantique Nord s'est mis d'accord sur une ligne d'action visant à renforcer la SCMM. Pour commencer, des fonctionnaires de l'OTAN travailleront en liaison étroite avec le Secrétariat et d'autres membres de la Commission, ainsi qu'avec le Bureau du Haut Représentant et d'autres instances. Une première initiative sera une visite du Secrétariat de la SCMM à l'OTAN et au SHAPE pour des entretiens avec de hauts fonctionnaires de l'OTAN et des représentants de ses pays membres. A terme, une fois que la SCMM aura désigné son représentant militaire à Bruxelles, l'OTAN sera en mesure de recourir à lui pour faciliter ses contacts avec la SCMM et la conduite des affaires courantes liées aux activités de coopération dans le domaine de la sécurité.

Le stage de coopération dans le domaine de la sécurité

La principale initiative lancée dans la première série d'activités de coopération dans le domaine de la sécurité est le stage de coopération dans le domaine de la sécurité. A ce jour, l'OTAN a organisé trois stages de ce type (juin et décembre 1997, janvier 1998) à l'Ecole de l'OTAN (SHAPE) d'Oberammergau, en Allemagne. Quatre autres stages sont prévus pour 1998, dont une version à l'intention des officiers supérieurs, au mois de juin. Quarante-cinq Bosniaques ont participé à chacun des stages réguliers, à raison de quinze par groupe ethnique, dont des militaires et des responsables civils de la défense des deux Entités. Lors des trois premiers stages, l'âge des participants allait de trente à cinquante-cinq ans environ, et leur grade de capitaine à général de division. Tous avaient eu une expérience directe du conflit dans leur pays.

Chaque stage présente l'OTAN, sa structure, son calendrier politique, son concept de gestion des crises et le Partenariat pour la paix. Il aborde également des sujets comme la démocratisation, la réconciliation, l'Accord de paix et le rôle de la SFOR, ainsi que les grandes organisations internationales. Plus de la moitié des six jours du programme est consacrée à des débats sur les différentes questions qui se posent en Bosnie, à travers des exposés et des discussions en groupe de travail. Ces débats portent ainsi sur les réfugiés, la sécurité publique, l'économie, la réforme de

la police, la SCMM, les médias, le déminage, la reconstruction, le contrôle démocratique des forces armées et la stabilisation régionale. En outre, des officiels du Land de Bavière et des responsables locaux d'Oberammergau traitent de l'intégration d'un Etat dans un système fédéral et du fonctionnement d'une petite communauté démocratique.

Dans les cours, les grades, les militaires et les civils sont mélangés, chaque stagiaire étant placé entre des collègues des deux autres groupes ethniques. Les groupes de travail comportent également des représentants des trois groupes ethniques. L'hébergement est organisé selon le même principe, et un important programme de réceptions constitue un autre élément clé du stage, qui vise à encourager le dialogue en dehors des salles de cours, à instaurer la confiance et à favoriser la réconciliation entre les personnes.

Toutes ces mesures se sont révélées particulièrement efficaces, car les barrières et les inhibitions disparaissent dès le premier jour du stage, et les stagiaires peuvent, dans le laps de temps relativement court dont ils disposent, avoir un avant-goût de la vie au sein d'une société démocratique. Le débat en classe entre stagiaires de groupes ethniques différents naît dès la première matinée. Lors des réceptions, beaucoup cherchent d'eux-mêmes à s'asseoir à côté d'un collègue d'origine différente. Vers la fin du stage, les participants échangent cartes de visite, adresses, numéros de téléphone, photographies et divers souvenirs, entre eux et d'un groupe ethnique à l'autre.

Jusqu'ici, les effets positifs de cette initiative ont dépassé nos espérances. A titre d'exemple, à leur arrivée, après de longues heures de vol depuis la Bosnie, les stagiaires avaient un trajet de deux heures en car à partir de l'aéroport de Munich. On aurait alors littéralement entendu une mouche voler, tant étaient profonds le silence et le sentiment d'incertitude. En revanche, à peine trois jours plus tard, lors d'un déplacement du même genre organisé en vue d'entretiens avec des responsables du Land



de Bavière, il était difficile de tenir une conversation normale au milieu des chants traditionnels, des discussions animées et, en général, dans l'ambiance de franche camaraderie qui régnait. Il a également été encourageant de voir de vieux amis de l'époque de l'ancienne armée yougoslave ou du collègue militaire de Belgrade se retrouver après des années de séparation.

On a aussi pu constater, d'après les nombreuses interventions et discussions qui ont eu lieu lors de chacun des stages, que ces militaires professionnels ont à la fois un respect salutaire du professionnalisme de l'IFOR et de la SFOR et une bonne compréhension de ce que doivent faire les forces dirigées par l'OTAN pour instaurer la paix et une stabilité durable dans le pays. Une conclusion et une demande communes émises à l'issue de chacun des trois stages ont été qu'il faudrait organiser plus de stages et d'activités de ce genre, afin de mieux informer les hommes politiques et d'autres responsables en Bosnie.

Le témoignage de succès le plus marquant se trouve peut-être dans les observations réconfortantes qu'ont formulées en public les plus hauts représentants des différents groupes, vers la fin de chacun des stages, tant devant leurs collègues que devant les membres des deux autres groupes ethniques.

A la fin du stage de janvier, l'un d'eux a déclaré: «La seule façon de remercier l'OTAN de dispenser une formation aussi utile et de faire preuve d'une telle amitié et de tant de professionnalisme consiste à lui montrer notre gratitude par des actes après notre retour en Bosnie.» Un autre, d'un groupe ethnique différent, a noté: «L'OTAN est une famille en bonne santé qui s'agrandit. Il est encore tôt, et la Bosnie peut sans doute être perçue, au sein de la famille, comme une orpheline désireuse d'inspirer le respect et d'entrer dans la communauté.» Le représentant du troisième groupe a raconté une histoire personnelle qui, en conclusion, exprimait, au nom des enfants de Bosnie, l'espoir de voir s'instaurer une paix durable. Chacune de ces déclarations publiques a été largement et vivement applaudie, ce qui donne peut-être une indication de la valeur qu'a cette initiative de l'OTAN pour un petit échantillon de ceux qui, dans le passé, devaient poursuivre le conflit.

A ce jour, nous avons compté parmi les stagiaires les membres bosniaques et croates du Secrétariat de la SCMM, le Conseiller pour la défense de Mme Biljana Plavsic, Présidente de la Republika Srpska, et de nombreux autres hauts responsables de la défense, militaires et civils. Il y a maintenant cent trente-cinq militaires et responsables de la défense bosniaques avec qui les officiels de l'OTAN, de la

Des grenades et d'autres explosifs restitués dans le cadre de l'opération Harvest sont exposés dans une caserne d'Entité en Bosnie centrale, au mois d'avril.

(Photo David Taylor, SFOR PIO)

Dans la salle de cours, chaque stagiaire bosniaque est assis entre des membres des deux autres groupes ethniques afin de favoriser l'interaction et la discussion.



SFOR et d'autres organismes internationaux peuvent communiquer sur une base plus solide; ce sont des gens qui comprennent mieux les efforts déployés par la communauté internationale dans leur pays, et aussi la nécessité, pour la Bosnie, de développer des traditions démocratiques si elle veut, à terme, s'intégrer dans l'Europe.

Les autres activités

Diverses activités tournées vers l'avenir et s'appuyant sur le concept du Stage de coopération dans le domaine de la sécurité sont en projet. Un séminaire d'information sur l'OTAN d'une durée de deux jours est prévu pour juillet prochain, à Sarajevo; il vise à réunir des responsables locaux des milieux politiques, des médias, de l'éducation, de la défense et d'autres communautés provenant des trois groupes ethniques et des deux Entités. C'est M. Javier Solana, Secrétaire général de l'OTAN, qui ouvrira ce séminaire et qui fournira des informations sur l'OTAN dans le but d'expliquer que l'Alliance ne se limite pas à la SFOR. Le séminaire donnera aussi des indications sur ce que la Bosnie doit faire pour se rapprocher de l'OTAN et devenir un Etat démocratique au sein de l'Europe.

D'autres séminaires sont également en cours de planification pour cette année et l'année prochaine, sur des sujets tels que «le contrôle démocratique des forces armées» et «l'assistance civile en cas de catastrophe naturelle». Nous espérons y faire participer l'OSCE, ainsi qu'un certain nombre d'ONG et d'autres organisations et institutions. En outre, à compter du second semestre de cette année, deux autres stages réguliers organisés à l'Ecole de l'OTAN d'Oberammergau seront ouverts à des candidats bosniaques: le Stage de coopération dans le domaine de la sécurité euro-

péenne et le stage de maintien de la paix de l'OTAN. Dans les deux cas, le nombre des stagiaires devra être un multiple de trois, afin d'assurer une égale représentation des trois groupes ethniques, et la participation sera organisée par l'intermédiaire de la SCMM. Des visites de divers groupes bosniaques à l'OTAN et au SHAPE seront aussi organisées cette année.

La SFOR dirigée par l'OTAN pourra être appelée à fournir un certain soutien au programme. Il convient toutefois de souligner que les activités de coopération dans le domaine de la sécurité sont bien distinctes des opérations de la SFOR. L'interaction entre l'OTAN et la SCMM n'enlève rien à la mission ou à l'autorité de la SFOR, ni à la fonction de la Commission militaire mixte (JMC) présidée par la SFOR, qui est d'assurer l'application des aspects militaires de l'Accord de paix.

Une contribution à une paix durable

L'expérience acquise à ce jour est prometteuse. Il reste beaucoup à faire pour ramener le pays à la normale et parvenir à une paix durable. L'OTAN, de concert avec d'autres acteurs de la communauté internationale, peut contribuer à la dimension sécuritaire de la Bosnie de demain. Si elle est couronnée de succès, la série initiale d'activités de coopération dans le domaine de la sécurité pourrait devenir partie intégrante d'une stratégie visant à faire entrer la Bosnie dans les structures de sécurité euro-atlantiques et à créer une paix qui ne nécessitera plus la présence de forces militaires internationales. Pour cela, il faudra non seulement que l'OTAN et d'autres organismes poursuivent leurs efforts, mais aussi, et surtout, que les Bosniaques eux-mêmes continuent de s'atteler à la tâche. ♦



«Au service de la paix et de la liberté» - Le rôle des civils de l'OTAN en ex-Yougoslavie

Bien que les plans initiaux n'aient pas prévu de vaste déploiement de civils dans le cadre d'une opération de l'OTAN en Bosnie-Herzégovine, l'élément civil multinational de l'OTAN et d'autres pays qui fournissent des troupes compte maintenant quelque six mille hommes et femmes. Parmi eux se trouvent des civils appartenant à des organismes de pays OTAN et non OTAN, ainsi que des membres du personnel civil international de l'OTAN provenant d'un certain nombre d'agences et de commandements (c'est la première fois que d'importants effectifs civils internationaux de l'OTAN sont déployés hors des frontières de l'Alliance). Témoignage de l'ampleur de leur contribution au succès de la Force de mise en œuvre (IFOR) et de la Force de stabilisation (SFOR), plus de mille quatre cents civils se sont vu décerner la Médaille de l'OTAN.

La Médaille de l'OTAN a été instituée par le Conseil de l'Atlantique Nord en décembre 1994. Première distinction de ce genre, elle est destinée à des militaires ou des civils ayant pris une part active à la conduite ou à l'appui direct des opérations en rapport avec l'ex-Yougoslavie. En mai 1996, il a été décidé qu'elle pourrait aussi être décernée à des représentants de pays non membres de l'OTAN qui fournissent des troupes.

En bronze, avec un ruban bleu et blanc et l'agrafe «Ex-Yougoslavie», la médaille porte l'étoile de l'OTAN et les mots «au service de la paix et de la liberté». Les conditions d'attribution de la Médaille de l'OTAN stipulent que les récipiendaires potentiels doivent avoir servi au moins trente jours sur le théâtre d'opérations de l'OTAN, ou quatre-vingt-dix jours à proximité pour l'appui direct de ces opérations.

Nombre des récipiendaires civils sont des membres du personnel civil international de commandements et agences de l'OTAN comme le SHAPE, l'AFSOUTH, la NC3A et la NAMSAS, qui ont servi sur le théâtre d'opérations et alentour.

Vingt-cinq membres civils du Quartier général des forces alliées du Sud Europe (AFSOUTH) ont servi sur le théâtre, dont le Chef du personnel civil de l'AFSOUTH, qui, pendant 169 jours, a été responsable du personnel civil de l'IFOR, et quatre de ses collègues, qui ont servi dans la zone plus de 80 jours. Quarante civils OTAN du Grand quartier général des puissances alliées en Europe (SHAPE) ont été déployés sur des périodes allant de quelques jours à plusieurs mois. Parmi eux se trouvent des ingénieurs, des techniciens, des juristes, des conseillers financiers et des responsables des ressources humaines. Sur les neuf civils OTAN des Quartiers généraux des forces alliées du Centre Europe (AFCENT) et des forces alliées des approches de la Baltique (BALTOP) qui ont servi sur le théâtre, trois ont passé plus de 120 jours dans la zone. Le Quartier général des forces alliées du Nord-Ouest Europe (AFNORTHWEST), à High Wycombe, a lui aussi envoyé du personnel civil OTAN.

L'Agence OTAN d'entretien et d'approvisionnement (NAMSAS), basée au Luxembourg, est représentée sur le théâtre depuis le 4 décembre 1995, où quatorze membres de son personnel civil ont été

déployés dans le cadre des forces de soutien à l'opération Effort concerté. Des responsables des marchés et des liaisons ont été envoyés à Zagreb, Sarajevo, Tuzla et Ploce, et une cellule de passation de marchés composée de neuf personnes a été mise en place à Split. Au départ, la NAMSAS avait pour tâche de passer des marchés liés à l'installation et au soutien des quartiers généraux de l'OTAN (par ex. location de logements, approvisionnements en denrées alimentaires et en carburant), de coordonner la passation de marchés pour les rares ressources du théâtre et, sur demande, d'apporter une aide aux différents pays. Par la suite, le personnel de la NAMSAS a largement participé au Programme OTAN d'investissement au service de la sécurité et a, entre autres, contribué à la réparation de voies ferrées et de ponts. À la fin de l'année 1997, quarante et une Médailles de l'OTAN avaient été décernées à des membres de la NAMSAS, dont trente-huit pour des missions de trois mois.

L'Agence OTAN de consultation, de commandement et de conduite des opérations (NC3A) apporte à la SFOR, en ex-Yougoslavie, un large soutien dans le domaine scientifique comme dans celui des acquisitions. Ce soutien est assuré à la fois sur place, à travers l'antenne de la NC3A au quartier général de la SFOR, à Ilidza, qui est tenue par des scientifiques civils volontaires, et à distance, depuis ses laboratoires scientifiques de La Haye et la Division acquisitions, à Bruxelles. Sur place, le soutien technique essentiel se situe dans le domaine de la recherche opérationnelle (modélisation/analyse de données sur l'application des Accords de paix et évaluations de l'équilibre des puissances) ainsi que du développement et du soutien des systèmes informatiques. En outre, une assistance spécialisée ad hoc est apportée en matière de communications, de guerre électronique, de situation aérienne générale et de sécurité informatique. Le réseau de commandement et de conduite des opérations de la SFOR a été établi sur la base des systèmes possédés et exploités par l'OTAN qu'a fournis la NC3A. Vingt-six membres de l'Agence ont déjà reçu la Médaille de l'OTAN.

L'Élément E-3A du Système aéroporté de détection lointaine de l'OTAN, basé en Allemagne, envoie des appareils à l'appui direct des opérations de l'OTAN dans des zones adjacentes à l'ex-Yougoslavie. Beaucoup de ses agents, notamment dans le domaine de la maintenance, sont déployés en permanence sur ses bases avancées d'Italie et de Grèce. Depuis juillet 1996, 213 de ses civils OTAN ont reçu la Médaille de l'OTAN.

De puissants arguments militent en faveur du recours à des civils dans de telles opérations; ils vont des considérations purement économiques au besoin de continuité, en passant par la nécessité de compétences non militaires. On a pu constater que la contribution du personnel civil international de l'OTAN constituait un élément essentiel du succès de l'IFOR/la SFOR, car ce personnel a joué un rôle capital dans bien des domaines importants pour le soutien de ces forces. Les civils ont pour cela accepté les mêmes conditions, fait les mêmes sacrifices et remporté les mêmes succès que leurs collègues militaires.



Source: NATO Office of Management