

Du Kosovo à Kaboul et au-delà

Sommaire



2 Le changement dans la continuité

Lord Robertson fait part de ses réflexions sur son mandat de Secrétaire général, sur l'histoire de l'Alliance, sa transformation et ses perspectives.



7 Relancer la coopération en matière de défense européenne

Charles Grant s'intéresse à l'évolution de la Politique européenne de sécurité et de défense et à son impact sur l'OTAN et les relations transatlantiques.



11 L'odyssée de l'OTAN dans les Balkans

Robert Serry analyse l'évolution de la présence et des activités de l'OTAN en ex-Yougoslavie depuis la campagne du Kosovo et examine les perspectives futures.



15 Le débat sur les stratégies de sécurité

David S. Yost étudie les implications pour l'OTAN du mode de pensée stratégique américain et exhorte à un vaste débat au sein de l'Alliance.



20 Débat

Les défis auxquels l'OTAN est confrontée aujourd'hui sont-ils aussi grands que pendant la Guerre froide ?

Andrés Ortega VERSUS Tomas Valasek



Profil

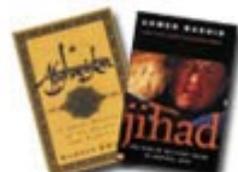
Jaap de Hoop Scheffer

Robert Van de Roer brosse le profil du nouveau Secrétaire général de l'OTAN.



26 Interview

Général Götz Gliemeroth, commandant des forces de l'ISAF



30 Chronique littéraire

Comprendre l'Afghanistan et ses voisins

Osman Yavuzalp livre ses commentaires sur deux des meilleurs livres récents traitant de l'Afghanistan et de l'Asie centrale.



33 Spécial

Le désir d'adhérer à l'OTAN

Zvonimir Mahečić s'intéresse aux relations de la Croatie avec l'OTAN et à son désir d'adhérer à l'Alliance.

La Revue de l'OTAN est une publication électronique, publiée sous l'autorité du Secrétaire général. Elle a pour objectif de contribuer à une discussion constructive des thèmes atlantiques. Les articles qui y figurent ne représentent donc pas nécessairement l'opinion ou la politique officielle des gouvernements des pays membres ou de l'OTAN. La version PDF de la Revue de l'OTAN ne contient pas forcément tous les

articles et les sujets traités dans la version internet. Les articles peuvent être reproduits sous réserve de l'autorisation du rédacteur et de la mention de leur origine. Les articles signés doivent indiquer le nom de l'auteur.

Equipe éditoriale

Rédacteur en chef : Christopher Bennett
Assistante de production : Felicity Breeze

Editeur : Secrétaire général adjoint pour la Diplomatie publique
OTAN, 1110 Bruxelles - Belgique
E-mail: revieweditor@hq.nato.int

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

Le changement dans la continuité

Lord Robertson fait part de ses réflexions sur son mandat de Secrétaire général, sur l'histoire de l'Alliance, sa transformation et ses perspectives.

C'est en 1949 que le Traité de Washington, sur lequel repose l'Alliance atlantique, a été rédigé. L'objectif de ses auteurs consistait à offrir un texte aussi clair et concis possible. C'est généralement le souhait de la plupart des rédacteurs, mais rares sont ceux qui y parviennent. Cette fois cependant, l'un des auteurs disposait d'un point de référence : le Traité devait être écrit de sorte à être compris par tous, même par un berger dans la montagne.

quelle mesure la comprendrait-elle ? Ou, plutôt, que ne parviendrait-elle absolument pas à comprendre ?

En tout premier lieu, le berger serait probablement surpris de constater que l'Alliance existe toujours. En se fondant sur son expérience, il aurait plutôt pensé que les Américains seraient rentrés chez eux et que les Européens auraient recommencé à se quereller. Or, rien de cela ne s'est produit.



Banlieue de Sarajevo : les enfants bosniaques peuvent désormais grandir en paix grâce à l'OTAN. (© NATO)

Tout récemment encore, les historiens proclamaient que les alliances entre pays libres ne survivent pas à la disparition de la menace ayant motivé leur formation. L'OTAN constitue la preuve manifeste du contraire. Le Pacte de Varsovie s'est désintégré, mais l'OTAN s'est réorganisée. Elle s'est réorganisée en premier lieu pour contribuer à disséminer la sécurité et la stabilité vers l'Est, dans toute l'Europe, puis pour utiliser ses capacités militaires multinationales afin d'apporter la paix dans les Balkans, l'arrière-cour chaotique et ensanglantée de l'Europe, et désormais pour faire face aux nouvelles menaces qui pèsent sur le monde après le 11 septembre.

De nouveaux défis, une nouvelle OTAN

Les défis ont changé ; l'OTAN également. Et le berger comprendrait et approuverait cette évolution. Pour ce faire, il lui suffirait d'examiner les chiffres : douze membres en 1949, dix-neuf aujourd'hui et vingt-six l'année prochaine constituent manifestement une preuve de succès. Il pourrait cependant se demander ce qu'il est advenu de l'ancien adversaire, l'Union soviétique. En la matière, ses perspectives seraient toutefois différentes des nôtres. Rappelons-nous en effet que, quatre années seulement s'étaient écoulées depuis la fin de notre combat commun contre le fascisme et que le Rideau de Fer commençait seulement à diviser l'Europe. Le berger ne se serait donc pas si étonné d'apprendre la renaissance de notre partenariat avec la Russie.

Ce berger s'est avéré être une excellente audience théorique, puisque le Traité de Washington constitue un modèle de clarté et de concision. Mieux encore, il demeure en excellente forme, en dépit d'un demi-siècle d'extraordinaires changements et des vaines tentatives d'experts pour le détricoter ou le réinterpréter. Il a d'ailleurs prouvé la persistance de sa pertinence le 12 septembre 2001, lorsque l'Article 5, la clause de défense collective conçue pour protéger l'Europe de l'Union soviétique, a été invoqué pour aider les Etats-Unis à répondre au nouveau et terrible fléau de la terreur massive.

Mais pour les enfants de la Guerre froide que nous sommes, le chemin parcouru de la menace d'extinction mutuelle vers un Conseil OTAN-Russie – au sein duquel la Russie siège à égalité avec les dix-neuf membres de l'OTAN pour traiter des menaces communes du XXI^e siècle – est pour le moins épique. La plupart des plus jeunes ne connaissent que très vaguement les détails de ce processus. Pour eux, la Guerre froide est presque aussi lointaine que la Grande guerre. Il s'agit d'un monde différent, difficile à

Mais revenons-en à notre berger dans la montagne. Comment cette première audience théorique de l'Alliance réagirait-elle aujourd'hui face à la nouvelle OTAN, cinquante-quatre ans après sa création ? Dans

Lord Robertson est Secrétaire général de l'OTAN.

comprendre et qui mérite à peine que l'on s'y intéresse. Or, lorsqu'on leur explique ce qui a été accompli et pourquoi, ils sont captivés. Et cela parce que le chemin parcouru entre quarante années d'hostilité idéologique et de confrontation militaire directe au niveau mondial et un partenariat effectif couplé à une coopération réelle a donné naissance à l'une des principales plateformes sur lesquelles repose leur monde très différent.

Nous continuons à avoir des désaccords avec la Russie, mais ils portent sur des questions politiques et diplomatiques, non plus sur la destruction mutuelle assurée. Nous devons, dès lors, faire plus qu'expliquer tout cela à une nouvelle génération, afin que le Conseil OTAN-Russie et les autres mécanismes de coopération obtiennent le crédit et le soutien qu'ils méritent.

Il en va de même pour les autres partenariats de l'OTAN, avec l'Ukraine ainsi qu'avec les nouvelles démocraties et les pays neutres dans le cadre du Conseil de partenariat euro-atlantique (CPEA) et du Partenariat pour la paix. Jamais auparavant quarante-six pays aussi différents que les dix-neuf membres de l'OTAN, la Russie, l'Irlande et la Suisse, les Républiques baltes, le Tadjikistan et l'Ouzbékistan n'ont fait cause commune en temps de paix. Et le fait qu'ils le fassent sur la base de nos valeurs communes et d'un partenariat qui dépasse le simple dialogue politique pour s'étendre à la coopération militaire pratique contre le terrorisme et dans le cadre de missions dirigées par l'OTAN dans les Balkans et en Afghanistan, constitue une autre réussite extraordinaire, mais trop peu connue.

Comme son nom l'indique, il s'agit véritablement d'un partenariat pour la paix. Plus encore, c'est la plus vaste coalition permanente au monde, qui fonctionne par le biais et grâce à l'OTAN. Ce qui constitue un autre message clair et concis que le berger comprendrait et approuverait aujourd'hui.

Certains font cependant valoir qu'une comparaison valable ne doit pas s'effectuer par rapport à l'OTAN telle qu'elle était en 1949, mais avec l'Alliance de 1989, avant la chute du Mur de Berlin, ou encore avec l'OTAN de 1999, avant l'attentat d'Al-Qaïda contre les Tours Jumelles. Il se peut que l'OTAN ait bien travaillé à l'époque, mais quelle valeur ajoutée apporte-t-elle aujourd'hui ? Représente-t-elle autre chose qu'une simple enceinte pour des discussions politiques ?

Pour commencer, évitons de décrier les enceintes de discussion. Il vaut toujours mieux discuter que s'affronter. D'autant que, dans notre cas, il s'agit de discussions de la plus haute qualité, d'un débat franc et ouvert au sein d'une famille étroitement liée mais d'une grande diversité. Lors de leurs réunions de décembre 2003, les ministres de la Défense et des

Affaires étrangères de l'Alliance se sont intéressés aux questions les plus difficiles à l'ordre du jour : l'Afghanistan, la défense européenne et l'Irak. Nous avons accompli des progrès dans tous ces domaines parce que l'OTAN constitue l'enceinte éprouvée et testée pour débattre, décider, puis passer à l'action.

La transformation de l'Alliance

Plus important encore, au cours des deux dernières années, l'OTAN s'est véritablement transformée. L'impulsion initiale a résulté du 11 septembre, mais rapidement le processus s'est fortement approfondi et élargi.

Au cours de 2001 et 2002, l'OTAN a envoyé des AWACS outre-Atlantique pour contribuer à la protection des villes américaines, inversant les attentes sur base desquelles le Traité de Washington avait été conçu. Nous avons enterré une décennie de discussions stériles sur la question de savoir si l'OTAN peut ou non opérer hors zone en décidant de faire face aux menaces d'où qu'elles puissent provenir. Nous avons créé le Conseil OTAN-Russie. Puis le Sommet de Prague a commencé à orienter les Alliés vers des changements plus radicaux encore. Le sommet de l'élargissement s'est mué en sommet de la transformation.

Si le Sommet de Prague a marqué un tournant si important, c'est parce qu'il s'est attaché à transformer l'éventail complet des activités de l'Alliance. Les transformations concernent ainsi aussi bien les nouveaux membres et de nouveaux partenariats avec l'Union européenne et la Russie, par le biais de nouvelles capacités et de nouvelles missions, que la réforme la plus radicale jamais entreprise des processus et structures internes de l'Alliance.

La décision d'admettre sept nouveaux membres, de la Baltique à la mer Noire, a été hautement symbolique, tout en s'avérant éminemment pratique. Tous les nouveaux Alliés contribueront à notre sécurité collective. Que les sceptiques pensent à la cérémonie de mise sur pied du premier bataillon de défense chimique, biologique, radiologique et nucléaire (CBRN) début décembre. Ce nouveau bataillon, qui constitue une capacité essentielle de notre arsenal militaire actuel, est dirigé non pas par un poids lourd traditionnel de l'OTAN, mais par la République tchèque. Faisant partie de la première vague de nouveaux membres, elle est à présent suffisamment apte et confiante pour prendre la tête de l'un de nos projets les plus importants. La Pologne, un autre Allié dont l'adhésion remonte à 1999, dirige désormais une division de stabilisation multinationale en Irak.

Le bataillon CBRN ne représente qu'une seule des nombreuses améliorations de la capacité militaire

que nous avons été en mesure de générer à Prague. Certaines de ces améliorations, telles que la très moderne Force de réaction de l'OTAN et la nouvelle structure de commandement, sont le fruit d'une réflexion nationale. D'autres initiatives, en particulier l'Engagement capacitaire de Prague, ont eu besoin de ressources supplémentaires obtenues grâce au personnel international de l'OTAN et à ma propre intervention, en dehors du contexte du Conseil de l'Atlantique Nord.

Le résultat global constitue un ensemble majeur de transformations militaires, plus ambitieuses que les initiatives précédentes, s'appuyant sur les engagements les plus fermes possibles des Présidents et des Premiers ministres au nom de leurs gouvernements respectifs. Au cœur de ces décisions se trouve le nouveau Commandement allié transformation, qui constitue le moteur de l'OTAN pour la poursuite du changement et le vecteur visant à assurer la future compatibilité des forces armées européennes et américaines.

Le Sommet de Prague n'a pas supprimé le fossé transatlantique des capacités, qui m'a valu une réputation de casse-pieds dans nombre de capitales. Mais ce fossé se rétrécit. Les gouvernements européens transforment réellement leurs forces. Et le Commandement allié transformation agite désormais la carotte de la compatibilité en plus du bâton de la marginalisation.

Si on le compare à la fourniture de nouveaux moyens de transport aérien stratégique, d'avions de ravitaillement en vol, d'armes de précision, etc., le remaniement des processus internes de l'Alliance peut apparaître comme marginal. Ce n'est certes pas le cas. Le Siège de l'OTAN à Bruxelles représente le cœur, le cerveau et le système nerveux central de l'Alliance. Il constitue le forum pour la planification et les discussions politiques et stratégiques, de même que pour l'obtention de consensus, la prise de décisions et la diplomatie tant publique que privée. Ce Siège fonctionne avec dix-neuf membres parce que le personnel civil et militaire soumis à rude épreuve fait preuve d'un considérable dévouement envers l'organisation et parvient à tirer parti d'un budget civil limité pour faire tourner les choses. Chaque membre du personnel civil ou militaire travaillant au Siège de l'OTAN est en partie

responsable de la réussite de cette fantastique Alliance. A vingt-six membres, avec de nouvelles responsabilités majeures et sans nouvelles ressources financières, l'échec était toutefois assuré, faute de changements.

A la veille du Sommet de Prague, j'ai donc persuadé les différents pays d'accepter d'inscrire à l'ordre du jour les changements internes les plus radicaux de l'histoire de l'OTAN. Nous avons fondamentalement restructuré le personnel international afin de refléter les enjeux de 2003 et non plus ceux de l'époque de la Guerre

froide. Nous avons rationalisé la structure des comités et le processus décisionnel. Nous avons délégué de nouveaux pouvoirs au Secrétaire général pour une gestion efficace de l'organisation. Nous avons adopté des prévisions budgétaires basées sur les objectifs et de nouvelles conditions d'emploi plus équitables et liées aux performances pour le personnel civil. Nous réexaminons actuellement de bout en bout les processus de prise de décisions dans les capitales et à l'OTAN même. Enfin et surtout, nous avons apporté la preuve, aux yeux des sceptiques, que, en tant qu'institution, l'OTAN est en

mesure de se modifier elle-même et qu'elle peut le faire rapidement et dans la bonne direction.

L'Alliance est devenue l'élément central du développement des capacités militaires pour faire face aux menaces posées par le terrorisme et les armes de destruction massive. Notre nouveau bataillon CBRN sous direction tchèque n'en est qu'un exemple parmi d'autres. La coopération avec les Partenaires dans la lutte contre le terrorisme et avec la Russie en matière de défense contre les missiles de théâtre en sont deux autres. Mais toutes les améliorations décidées à Prague en vue rendre les capacités militaires plus performantes, pour faire de l'Alliance une escrimeuse plutôt qu'une lutteuse de sumo, ne serviraient naturellement à rien si elles devaient se cantonner aux terrains de manœuvre plutôt qu'aux zones de crise. C'est pourquoi la transformation la plus importante adoptée à Prague a consisté en l'adoption de nouvelles missions.

L'impact de l'Irak

Au début 2003, lorsque la communauté internationale et toutes les autres institutions multilatérales se sont retrouvées divisées et paralysées au sujet de l'Irak,

L'OTAN constitue l'enceinte éprouvée et testée pour débattre, décider, puis passer à l'action

l'OTAN est parvenue à un accord et à agir. Il nous aura fallu onze jours difficiles pour respecter nos engagements dans le cadre du Traité de Washington et renforcer la Turquie. Mais nous l'avons fait alors que d'autres n'y sont pas parvenus. Certaines personnes se souviendront d'ailleurs qu'il a fallu à l'OTAN plus longtemps encore pour parvenir à une décision similaire dans des circonstances moins difficiles du point de vue politique à l'époque de la première Guerre du Golfe.

Qui plus est, en parvenant à un accord, nous avons donné tort aux critiques, qui affirmaient que cette crise ébranlerait définitivement la cohésion de l'OTAN. Quelques semaines plus tard seulement, notre Alliance supposée désarmée a pris deux décisions qui auraient auparavant été jugées impensables. Elle a ainsi décidé de prendre la direction de la Force internationale d'assistance à la sécurité (ISAF) à Kaboul, la capitale afghane, puis de soutenir la Pologne dans la mise sur pied d'une division de stabilisation internationale en Irak.

Je constate qu'il y a très peu de tentatives d'analyse cherchant à expliquer comment et pourquoi l'OTAN est si rapidement passée du risque de dislocation à un accord d'intervention hors zone. Pour ma part, j'estime que cela s'explique en partie par le fait que, face à l'abîme auquel aurait été confronté un monde privé d'alliance transatlantique, les différents pays ont mis de l'eau dans leur vin. Mais je considère également que trop nombreux ont été ceux qui ont sous-estimé le profond consensus qui existe en Europe et de part et d'autre de l'Atlantique quant aux menaces résultant des attaques du 11 septembre et quant à la manière d'y faire face. La déclaration issue du Sommet de Prague et la nouvelle stratégie sécuritaire de l'Union européenne ne reflètent aucune divergence quant à la façon d'appréhender le monde.

Des divergences ont naturellement existé – et subsistent – en Europe et de part et d'autre de l'Atlantique à propos de l'Irak. Mais ces divergences ont porté sur la manière de traiter le cas de Saddam Hussein en 2003 et non sur la perception globale des menaces mondiales et permanentes posées par un terrorisme de masse apocalyptique, les armes de destruction massive et les Etats en déliquescence ou voyous. Si les différends avaient été aussi fondamentaux que les plus pessimistes le croyaient, l'OTAN ne serait pas aujourd'hui à Kaboul, ni sur le point d'étendre son contrôle au-delà de la capitale afghane. Pas plus qu'elle ne soutiendrait la Pologne en Irak, ni ne discuterait calmement de la possibilité d'élargir son rôle en 2004.

Prague a initié une transformation véritable et profonde, une transformation fermement enchâssée dans la culture de l'Alliance et dont la mise en œuvre intervient

désormais sur le terrain, du Kosovo à Kaboul. Le berger dans la montagne aurait, j'en suis sûr, compris et approuvé cette dynamique. Mais il aurait peut-être encore souhaité poser une ou deux questions. Pourquoi, par exemple, une Alliance créée pour défendre l'Europe à l'époque de la Guerre froide s'acquitte-t-elle aujourd'hui de son rôle bien au-delà de l'Hindu Kuch ?

Ma réponse est que l'OTAN le fait parce qu'elle n'a pas d'autre alternative. Tous ses membres comprennent et acceptent le fait que, faute d'une intervention réussie en Afghanistan, ce même Afghanistan viendra à nous avec tous ses problèmes. Pire encore, nous devons faire face aux terroristes, aux réfugiés et aux trafiquants de drogue avec une structure sécuritaire internationale fortement affaiblie, parce que l'OTAN aura subi des dommages importants et que le concept de coopération sécuritaire multinationale, que ce soit au niveau de l'OTAN, de l'Union européenne, des Nations Unies ou des coalitions, aura subi un revers tout aussi grave.

Je demeure néanmoins optimiste. D'abord, parce que toutes les tentatives de l'OTAN ont toujours été couronnées de succès et ensuite, parce que les membres de l'Alliance ont pris conscience de la nécessité de disposer de forces plus aptes à être facilement déployées pour des opérations de ce type et qu'ils ont commencé à prendre des mesures en ce sens. La presse a bien fait écho à mes efforts de l'automne 2003 visant à assurer la fourniture d'hélicoptères et d'équipes de renseignement à l'ISAF. Nos succès de décembre – qui ont à certains égards dépassé nos attentes – n'ont pas connu la même publicité. L'état d'esprit a changé. J'espère que, l'année prochaine, nous serons en mesure de renverser ce processus et que mon successeur, Jaap de Hoop Scheffer, devra consacrer moins de temps que moi à persuader les pays de mettre à disposition les forces nécessaires.

Ma troisième raison d'être optimiste réside dans les succès remportés par l'OTAN dans les Balkans. La Bosnie-Herzégovine, le Kosovo et l'ex-République yougoslave de Macédoine* ne font plus la une de l'information parce que l'OTAN a agi et parce qu'elle a tiré des leçons qu'elle a mises en pratique. Nous avons contribué à mettre un terme à la guerre civile en Bosnie-Herzégovine. Nous avons agi pour empêcher le nettoyage ethnique au Kosovo. Nous sommes intervenus pour empêcher une guerre civile dans l'ex-République yougoslave de Macédoine.* Dans chacune de ces crises successives, notre implication a eu lieu à un stade précoce et s'est donc avérée plus efficace pour sauver des vies et empêcher les débordements. Et nous étions préparés pour tenir la distance.

Lors des réunions ministérielles de décembre, les ministres des Affaires étrangères de Bosnie-

Herzégovine et de Serbie-Monténégro ont siégé côte à côte à ma droite lors d'un déjeuner de travail des pays de l'EAPC. Ils ne sont pas encore des Partenaires de l'OTAN, mais – huit ans à peine après le massacre de Srebrenica – ils sont sur la bonne voie pour rejoindre la mouvance européenne. Le plus extraordinaire est que la voix qui s'est élevée avec le plus de force parmi les Partenaires existants en faveur de leur adhésion rapide a été celle de la Croatie. Si l'OTAN connaît une réussite aussi spectaculaire dans les Balkans, le grand défi des années 1990, elle peut faire de même en Afghanistan aujourd'hui.

La défense européenne

La dernière question du berger pourrait être : mais quelle est donc la raison de toute cette agitation au sujet d'une défense européenne ? La Politique européenne de sécurité et de défense (PESD) risque-t-elle vraiment de nuire à l'OTAN ?

Ma réponse est résolument non. Comme tout le monde, je m'oppose vigoureusement aux doubles emplois entre l'OTAN et l'Union européenne. Nous avons besoin de davantage de capacités, non d'armées sur le papier et d'organigrammes qui ne correspondent ni à des troupes ni à la réalité. Mais cela ne signifie pas que je ne suis pas favorable à un plus grand rôle de l'Europe en matière de sécurité et de défense, dont la capacité de mener des missions autonomes lorsque l'Alliance décide de ne pas intervenir et que les accords « Berlin-Plus », obscurs certes mais essentiels, s'avèrent inappropriés.

Je salue donc l'accord auquel sont récemment parvenus les membres de l'Union européenne sur le renforcement de la PESD, parce qu'il n'implique aucun double emploi. Je suis également rassuré par les engagements pris en faveur d'une alliance atlantique forte et d'une complémentarité entre l'OTAN et l'Union européenne, des engagements souscrits par tous les participants au débat, en particulier parce que les gouvernements savent qu'un double emploi et qu'une vraie concurrence entre les deux institutions coûteraient très cher pour moins de résultats qu'actuellement. Aucun gouvernement n'apprécie ce genre de perspective.

Mon message consiste donc à recommander à chacun d'envisager le long terme, d'examiner concrètement les propositions pour voir si elles génèrent des capacités réelles, une authentique valeur ajoutée, mais de s'abstenir de transformer un psychodrame européen en crise atlantique. L'OTAN et l'Union européenne ont bien d'autres choses à faire que de se lancer dans un nouveau cycle de discussions théologiques tatillonnes.

Les complexités de la défense européennes mises à part, je pense que le berger de 1949, à l'instar

de ses homologues actuels quelles que soient les montagnes qu'ils parcourent, comprendrait et applaudirait certainement la nouvelle OTAN. Notre monde n'est plus le sien, mais son OTAN est bien la nôtre, transformée pour affronter une nouvelle génération de menaces, tout en continuant à reposer fermement sur une histoire, une culture, des valeurs et des intérêts transatlantiques partagés. Pas plus qu'à son époque, notre alliance actuelle n'est marquée par son homogénéité. Mais la diversité est une force, pas une faiblesse. Nous sommes parfois en désaccord et nous le serons encore. Mais l'OTAN – à laquelle il convient d'ajouter désormais les Partenaires et la Russie – s'accommode de ces différences pour aller de l'avant. Le 1er janvier, Jaap de Hoop Scheffer reprend les rênes. Ceux qui le connaissent bien savent déjà qu'il est prêt à donner le meilleur de lui-même. Et ceux qui ne le connaissent pas encore le constateront bientôt. La personne à la tête de l'Alliance change, mais ce sera la même OTAN transformée.

En tant que Secrétaire général, j'ai pu constater les succès remportés par notre nouvelle OTAN dans les villages de Bosnie-Herzégovine, du Kosovo et de l'ex-République yougoslave de Macédoine*, où les enfants peuvent aujourd'hui se réjouir de la paix et de perspectives d'avenir, sans plus redouter ni la mort ni l'exil, grâce au dévouement des quelque 500 000 soldats de l'OTAN qui ont servi et servent dans les Balkans depuis le milieu des années 1990. J'ai assisté à la disparition des dernières divisions et des derniers stéréotypes remontant à la Guerre froide autour de la table du nouveau Conseil OTAN-Russie à Rome et à l'occasion du plus important élargissement de l'histoire de l'Alliance, lors du Sommet de Prague.

J'ai également constaté ce que les terroristes pouvaient occasionner comme dommages face aux décombres des Tours Jumelles, puis la manière dont l'OTAN parvenait à se renouveler pour contribuer à leur défaite. J'ai vu les troupes de l'Alliance apporter l'espoir dans les rues de Kaboul, à des milliers de kilomètres de l'ancien Rideau de Fer. Et, surtout, je vois une Alliance transformée accomplir ce qu'elle fait le mieux depuis 1949 : assurer la sécurité où et quand cela s'impose. Il s'agit-là d'un message simple que tout le monde salue et comprend. ■

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

Relancer la coopération en matière de défense européenne

Charles Grant s'intéresse à l'évolution de la Politique européenne de sécurité et de défense et à son impact sur l'OTAN et les relations transatlantiques.



A nouveau amis : le Président Chirac, le Chancelier Schröder et le Premier ministre Tony Blair ont mis de côté leurs divergences à propos de l'Irak pour relancer la coopération en matière de défense européenne. (© Reuters)

Au cours de la majeure partie de l'année écoulée, la fortune de la Politique européenne de sécurité et de défense a connu une succession de hauts et de bas. Suite à l'absence d'un consensus sur la politique à mener envers l'Irak, les plus puissants pays européens se sont fortement opposés et ont fini par adopter des agendas divergents. Aujourd'hui toutefois, alors qu'un nouvel accord a été atteint entre l'Allemagne, la France et le Royaume-Uni, il se pourrait que les bases d'une coopération plus effective en matière de défense européenne soient désormais jetées. Cela suscite toutefois le scepticisme de certains à Washington, qui aimeraient être convaincus que cette démarche est dans l'intérêt des Etats-Unis et dans celui de l'OTAN.

L'accord sur la future défense européenne, approuvé par le Conseil européen, constitue une bonne nouvelle pour ceux qui pensent que l'Union européenne devrait

davantage se concentrer sur les capacités militaires que sur les institutions. A présent que l'Union européenne est d'accord pour établir une cellule de planification civile/militaire – décision qui, en fait, ne fait guère de différence, en dépit des intenses négociations qu'elle a impliquées –, elle peut s'intéresser à ce qui compte véritablement. Il s'agit non seulement de développer les capacités militaires de l'Europe, mais également de préparer la relève de l'OTAN au niveau de la mission de maintien de la paix en Bosnie-Herzégovine.

L'accord en matière de défense, atteint malgré l'impasse concernant la constitution européenne, est l'un des fruits de la coopération de plus en plus étroite en matière de politique étrangère et de sécurité entre Berlin, Londres et Paris. Voici pourtant six mois à peine, l'Allemagne et la France, avec la Belgique et le Luxembourg, ont élaboré des plans pour la création d'une organisation appelée à constituer le « noyau » d'une défense européenne et excluant le Royaume-Uni. Ces plans ont aggravé les divisions entraînées par la Guerre en Irak et convaincu de nombreux Américains de la volonté de l'Allemagne et de la France de miner l'OTAN.

Charles Grant dirige le Centre for European Reform à Londres et est notamment l'auteur de « Transatlantic Rift: How to bring the two sides together » (CER, 2003).

Le ressentiment réciproque s'est apaisé depuis le printemps. Le président français Jacques Chirac et le chancelier allemand Gerhard Schröder ont renoncé à leur plan de création d'un noyau pour la défense européenne. Ils estiment désormais qu'une politique étrangère et de sécurité ne peut progresser en excluant le Royaume-Uni. Pour parvenir à un accord avec les Britanniques, ils ont édulcoré leur plan original de création d'un quartier général militaire destiné à diriger les opérations de l'Union européenne. Il est désormais prévu qu'une petite unité de planification, composée d'éléments civils/militaires, se joindra à l'état-major militaire de l'Union.

Le Premier ministre britannique Tony Blair a dû, lui aussi, mettre de l'eau dans son vin, en reconnaissant le principe de l'éventuelle nécessité pour l'Union européenne de procéder à sa propre planification opérationnelle et en acceptant que cette unité de planification puisse un jour se transformer en un véritable quartier général, pour autant que tout le monde soit d'accord à ce sujet. En contrepartie, l'Allemagne et la France ont accepté de modifier deux composants controversés du projet de constitution pour l'Union européenne : l'article aux termes duquel les membres s'engagent à se défendre mutuellement

s'ils sont attaqués doit être fortement édulcoré et celui qui permet à un groupe de pays d'aller de l'avant pour former une avant-garde en matière de défense doit traiter principalement de l'accroissement des capacités militaires.

Plus important encore, le Premier ministre Tony Blair réaffirme le leadership britannique en matière de défense européenne, l'un des rares domaines où le Royaume-Uni est qualifié pour établir l'agenda de l'Union européenne. A la suite de la Guerre en Irak, le Premier ministre Tony Blair a connu un problème de crédibilité dans certaines parties de l'Europe, car il était considéré comme le laquais du président américain George Bush. Son nouvel engagement en faveur de la défense de l'Union européenne devrait contribuer à dissiper cette image et à restaurer l'influence britannique au sein de l'Union.

Depuis que Tony Blair a avancé, voici cinq ans, l'idée d'un rôle de l'Union européenne en matière de défense, il a souvent dû dépenser une énergie considérable

pour persuader d'abord le président Bill Clinton puis le président George Bush qu'une défense européenne ne nuirait pas à l'OTAN. La tâche sera, cette fois, plus difficile encore pour Tony Blair, car Washington est de plus en plus sceptique quant à la défense de l'Union européenne. Cela résulte en partie du durcissement des attitudes à l'encontre de Paris, surtout au Pentagone, où la défense européenne est parfois considérée, à tort, comme une invention française.

La bande des quatre

Le Sommet du 29 avril des dirigeants de l'Allemagne, de la Belgique, de la France et du Luxembourg aura contribué pour une large part à la dégradation de l'opinion de Washington. Les quatre dirigeants sont tombés d'accord pour coopérer plus étroitement de sept

manières sur les questions de défense. Six d'entre elles n'ont pas particulièrement suscité de controverse, mais cela n'a pas été le cas de la septième, à savoir l'idée belge d'installer l'état-major de planification opérationnelle à Tervuren, dans la banlieue de Bruxelles.

L'argument sous-tendant cette initiative est que si, comme l'ont convenu les quinze membres de l'Union européenne, celle-ci doit être capable de mener des opérations autonomes, elle aura besoin de ses propres

planificateurs opérationnels. L'argument en défaveur de cette initiative, avancé par les gouvernements exclus du Sommet du 29 avril, est que l'Union européenne peut compter sur les planificateurs de l'OTAN au SHAPE pour une opération « Berlin plus » – telle que celle menée en ex-République yougoslave de Macédoine* – lorsqu'elle décide de collaborer avec l'OTAN, ou utiliser un quartier général national – dûment modifié pour refléter les nationalités des participants à la mission –, comme elle l'a fait pour la mission de Bunia au Congo, au cours de laquelle un quartier général français a dirigé les opérations.

A cela on peut répondre que seuls les grands pays de l'Union européenne possèdent des quartiers généraux nationaux appropriés et que de nombreux petits pays membres aimeraient participer à un groupe de planification de l'Union européenne plutôt que de fournir du personnel affecté à un quartier général dirigé par un grand pays. La réponse des plus sceptiques est que, si l'Union européenne possédait un très petit quartier général de quelques dizaines d'hommes à peine, elle

Il sera difficile de faire fonctionner la PESD si les Américains y sont activement opposés

n'aurait pas la capacité de gérer une mission militaire, tandis que si elle en avait un grand, cela impliquerait des doubles emplois et, à terme, une rivalité avec le SHAPE.

Ces arguments techniques sont toutefois hors de propos, puisque la position belge, fermement soutenue par le président Chirac et le chancelier Schröder – contre l'avis de leurs ministres des Affaires étrangères et de la défense – a revêtu une considérable importance politique. Les quatre gouvernements impliqués sont les mêmes que ceux qui avaient bloqué l'aide de l'OTAN à la Turquie en janvier et février. La tentative des membres de l'Union adversaires de la guerre pour mettre sur pied le noyau d'une organisation de défense européenne avec son propre état-major de planification opérationnelle a constitué un message clair aux yeux des Américains, des Britanniques, des Espagnols, des Européens de l'Est et des Italiens. Elle est apparue comme une initiative conçue pour miner l'OTAN et exclure les Britanniques du principal domaine dans lequel ils sont en mesure de jouer un rôle moteur pour l'intégration européenne. Qui plus est, cette initiative ne concernait pas uniquement la défense : les gouvernements allemand et français caressent depuis des années l'idée d'établir une sorte de noyau, assurant le leadership d'une Union européenne élargie. Ils ont laissé entendre que ce noyau devrait exclure ceux qui ne s'engagent pas à faire passer l'Europe en premier lieu, une catégorie qui vise les Britanniques et les Européens de l'Est.

La bande des quatre a nié le fait que son initiative aurait pour but de favoriser de telles conséquences, tout en la considérant comme aussi importante du point de vue historique que les initiatives antérieures en vue de promouvoir la monnaie unique. Les quatre pays concernés considèrent ainsi la défense comme le prochain grand chantier de l'intégration européenne et ne sont pas prêts à laisser l'hostilité de Londres ou de Washington les détourner de leur objectif.

Le concept d'un état-major de planification opérationnelle pour l'Union européenne n'est pas, en soi, particulièrement important. Il est probablement souhaitable si, à long terme, l'Union doit s'engager dans des opérations autonomes de taille moyenne. Toutefois, étant donné le contexte dans lequel l'initiative de Tervuren a été lancée – alors que l'Europe était divisée en deux camps hostiles – le moment s'avérait particulièrement mal choisi.

A Washington, de hauts responsables ont considéré la proposition de Tervuren comme une tentative pour créer une alternative à l'OTAN et donc pour affaiblir l'Alliance. Qui plus est, cette initiative a été suivie par d'autres décisions auxquelles ils ont trouvé à redire. C'est ainsi, par exemple, que la manière dont l'Union

européenne s'est lancée dans la mission à Bunia a irrité les décideurs américains. En effet, les ministres de l'Union européenne n'ont pas discuté de l'opération avec l'OTAN afin de déterminer quelle organisation était la plus qualifiée pour envoyer des troupes, mais ils ont décidé unilatéralement de dépêcher des soldats de la paix. La convention chargée de préparer le projet de constitution européenne constituée, elle aussi, une pomme de discorde. Le projet contient en effet une clause d'assistance mutuelle qui semble impliquer que l'Union européenne pourrait devenir une organisation de défense collective rivale de l'OTAN. Qui plus est, il comporte des dispositions en vue d'une « coopération structurée », qui permettrait à un sous-groupe de membres d'aller de l'avant en matière d'intégration de la défense. Pour Washington, cela est apparu comme un moyen de formaliser les résultats du Sommet du 29 avril. En bref, au cours de cette année, l'opinion de Washington a évolué défavorablement à l'encontre de la politique européenne de sécurité et de défense (PESD). Les Européens devraient s'en inquiéter ; il sera difficile de faire fonctionner la PESD si les Américains y sont activement opposés.

Relance de la coopération entre les trois grands

Réunis à Berlin en septembre, le Premier ministre Blair, le président Chirac et le chancelier Schröder ont esquissé le cadre d'un compromis sur la défense européenne ; fin novembre, les détails ont finalement été finalisés et l'accord conclu comporte trois éléments.

Premièrement, l'Union européenne devra constituer une petite cellule de planificateurs opérationnels au SHAPE, le quartier général de planification de l'OTAN, près de Mons. Cette cellule veillera à l'harmonie des relations entre l'Union européenne et l'OTAN pour les missions «Berlin plus», lorsque l'Union emprunte des ressources à l'Alliance. Il y aura également une nouvelle unité de planification, composée d'éléments civils/militaires, pour l'état-major militaire de l'Union européenne, qui se compose actuellement surtout de « planificateurs stratégiques » (dont le travail consiste à conseiller les ministres des Affaires étrangères de l'Union sur les plans opérationnels qui peuvent provenir du SHAPE ou d'un quartier général militaire national). Cette nouvelle unité contribuera à la planification des opérations civiles, ainsi que des missions civiles/militaires de l'Union européenne. Il est convenu que, lorsque l'Union européenne mènera une mission autonome, elle sera normalement régie par un quartier général national. En cas de consentement unanime toutefois, l'Union européenne pourra demander à son état-major militaire de jouer un rôle dans la conduite d'une mission autonome, notamment si une réaction conjointe civile/militaire s'impose et qu'aucun quartier général national n'a été identifié. Elle devra être renforcée avant d'être en mesure de diriger seule une mission.

Deuxièmement, la conférence intergouvernementale devrait amender les articles du projet de constitution relatifs à la « coopération structurée », de sorte que la raison d'être du groupe d'avant-garde devienne le renforcement des capacités militaires. Un protocole séparé décrira en quoi consiste la coopération structurée, à savoir, en fait, la mise sur pied d'un club pour le renforcement des capacités. Les critères requis pour se joindre à ce club ne seront pas trop rigoureux et donc non exclusifs. C'est ainsi, par exemple, que les pays concernés devront disposer de forces prêtes à l'action entre cinq et trente jours, forces pouvant disposer d'un soutien lors d'une mission d'au moins trente jours. Si l'on peut penser que les pays neutres ou ne souhaitant pas renforcer leurs capacités souhaiteront demeurer en dehors du club, la plupart des Etats membres s'y joindront probablement. Selon la formulation du protocole, la coopération structurée ne peut concerner des opérations militaires, ni l'établissement par un petit groupe de pays de nouvelles institutions ou d'un nouveau quartier général. Londres est donc satisfaite de ces dispositions, ce qui explique pourquoi elle a accepté que le Conseil de l'Europe soit en mesure d'initier officiellement la coopération structurée par un vote à une majorité qualifiée.

Troisièmement, les articles du projet de constitution portant sur l'assistance militaire mutuelle devront être amendés. La clause de défense mutuelle figurant dans la troisième partie du projet de constitution sera ainsi tout simplement supprimée. L'article plus général figurant dans la première partie sera, quant à lui, édulcoré, en faisant référence à des membres s'aidant mutuellement « conformément à l'article 51 de la Charte des Nations Unies » et à l'OTAN qui demeure « le fondement de la défense collective des membres et le forum de sa mise en œuvre ». De la sorte, l'Union européenne ne cherchera pas à constituer une organisation de défense collective susceptible de rivaliser avec l'OTAN.

Le rôle central de Tony Blair

Le rôle du Premier ministre Tony Blair dans la relance de la coopération en matière de défense européenne est essentiel, car le gouvernement britannique ne soutient pas fermement ses efforts pour promouvoir la défense de l'Union européenne. La majeure partie des responsables du ministère de la Défense et certains responsables du ministère des Affaires étrangères n'étaient guère favorables à un compromis avec l'Allemagne et la France sur le personnel de planification, car ils redoutaient surtout une possible réaction de Washington. Le 10 Downing Street a toutefois maintenu sa position et forcé les autres départements de Whitehall à suivre le mouvement.

Le Premier ministre Blair est désormais appelé à jouer un rôle tout aussi important, en rassurant les parties intéressées que la coopération des trois grands en matière de défense ne nuit pas à leurs intérêts. Personne d'autre n'est probablement en mesure de convaincre Washington que la défense de l'Union européenne ne nuira ni à l'OTAN, ni aux intérêts américains. Tony Blair dispose d'un puissant argument pour ce faire. Si le Royaume-Uni bloquait le rôle, quel qu'il soit, que l'Union européenne souhaite jouer en matière de planification opérationnelle, l'Allemagne et la France iraient probablement de l'avant – avec quelques pays pensant comme elles – dans la mise en place d'un type ou l'autre de quartier général militaire multinational. Or cela pourrait s'effectuer au détriment de l'OTAN. Mais si les Britanniques font partie des nouveaux accords de planification de l'Union, ils peuvent les orienter dans une direction favorable à l'Alliance.

D'autres pays européens devront également être rassurés : les petits pays ont tendance à s'inquiéter lorsque les trois grands concoctent une entente, tandis que les pays neutres se préoccupent des implications d'une clause d'assistance militaire mutuelle. Les pays d'Europe centrale et orientale en particulier ont des doutes quant au rôle de l'Union européenne en matière de défense et s'inquiètent de tout développement pouvant être considéré comme nuisible à l'Alliance. Toutefois, lorsque le Premier ministre Tony Blair – dont les références atlantistes ne peuvent être mises en doute – leur déclare qu'ils ne doivent pas s'inquiéter, ils sont enclins à le croire.

Ce mois de décembre 2003 a marqué le cinquième anniversaire du concept d'une défense pour l'Union européenne. Conçu par le Premier ministre Blair et le président Chirac lors de leur Sommet de Saint-Malo en décembre 1998, il a failli connaître une fin prématurée cette année, en raison des positions très différentes envers la Guerre en Irak adoptées par le président Chirac et le chancelier Schröder d'une part et le Premier ministre Blair de l'autre. La politique de compromis avec l'Allemagne et la France menée par celui-ci cet automne contribue à conférer un second souffle à la défense de l'Union. Il serait toutefois tout à l'avantage de ce concept de bénéficier du soutien des Etats-Unis. De plus, si les pays de l'Union européenne sont désireux de convaincre Washington de ses mérites, ils doivent à présent fournir de nouvelles capacités militaires et apporter la preuve qu'ils sont équipés pour assumer la responsabilité du maintien de la paix en Bosnie-Herzégovine. ■

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

L'odyssée de l'OTAN dans les Balkans

Robert Serry analyse l'évolution de la présence et des activités de l'OTAN en ex-Yougoslavie depuis la campagne du Kosovo et examine les perspectives futures.



Reconnaissance : la décision de l'OTAN d'intervenir au Kosovo a suscité une controverse à l'époque, mais il s'avère aujourd'hui qu'elle était courageuse, fondée sur des principes et avisée. (© NATO)

Il est parfois frappant de constater la rapidité avec laquelle les relations les plus acrimonieuses peuvent s'améliorer. Voilà moins de cinq ans, l'OTAN menait, pendant près de trois mois, une campagne aérienne contre la Yougoslavie pour mettre un terme au nettoyage ethnique au Kosovo. Aujourd'hui, la Serbie-Monténégro, l'Etat qui a succédé à la Yougoslavie, souhaite se joindre au programme de Partenariat pour la paix de l'Alliance et a même proposé l'envoi de soldats pour servir aux côtés de leurs homologues de l'OTAN dans l'opération de maintien de la paix en Afghanistan.

Le tournant dans les relations entre l'OTAN et la Serbie-Monténégro constitue probablement le plus spectaculaire événement lié à la sécurité survenu en ex-Yougoslavie depuis la campagne de 1999 au Kosovo. Signalons toutefois que des progrès encourageants étaient intervenus durant la période intermédiaire. Aujourd'hui, la Bosnie-Herzégovine est

également candidate au Partenariat pour la paix (PPP), tandis que l'Albanie, la Croatie et l'ex-République yougoslave de Macédoine* aspirent à adhérer à l'Alliance et fournissent déjà des contingents aux opérations de l'OTAN se déroulant au-delà de la zone euro-atlantique. Qui plus est, il sera probablement possible de réduire l'année prochaine à quelque 25 000 hommes – soit un peu plus d'un tiers des troupes déployées en 1999 – le nombre de soldats engagés dans les opérations dirigées par l'OTAN en Bosnie-Herzégovine.

Naturellement, les défis qui continuent à se poser ne doivent pas être sous-estimés. Le retour dans la communauté internationale de la Serbie-Monténégro ne sera irréversible que lorsqu'elle aura satisfait à toutes les exigences de l'adhésion au PPP et sera admise dans ce programme. Le problème du futur statut politique du Kosovo n'est pas résolu et une solide présence sécuritaire internationale demeure nécessaire. En Bosnie-Herzégovine, le processus de paix n'est pas encore à même de voler de ses propres ailes et une certaine forme de présence sécuritaire internationale doit y être maintenue. Qui plus est, la violence qui menaçait la stabilité et l'intégrité de l'ex-République yougoslave de Macédoine* en 2001 pourrait se ranimer faute d'une gestion intelligente et pleine de tact du processus de paix. D'autant que la stagnation économique sape les efforts de reconstruction de la paix les plus déterminés et contribue à une recrudescence de l'intérêt suscité par certains des partis politiques nationalistes responsables du conflit qui a tout déclenché.

Serbie-Monténégro

Il n'empêche que les relations entre l'OTAN et la Serbie-Monténégro se sont à ce point améliorées que Lord Robertson a pu se rendre à Belgrade à la fin de novembre 2003 lors de sa tournée d'adieu en ex-Yougoslavie. Cet événement marquant – la première visite en Serbie-Monténégro d'un Secrétaire général de l'OTAN en fonction depuis la campagne de 1999 – a immédiatement fait suite aux premiers pourparlers de haut niveau entre militaires de l'Alliance et de Belgrade. Ces discussions ont eu lieu à Naples, en Italie, entre l'amiral Gregory G. Johnson, commandant en chef des forces alliées Sud-Europe pour l'OTAN et le ministre de la Défense Boris Tadic accompagné du chef d'état-major Branko Krga pour la Serbie-Monténégro.

Robert Serry est Secrétaire général adjoint délégué pour la gestion des crises à la Division opérations de l'OTAN et président de la Balkans Task Force.

Le processus de réforme en Serbie-Monténégro demeure confronté à d'importants défis internes, qu'il convient de ne pas sous-estimer. Des élections parlementaires sont prévues pour la fin décembre et pourraient avoir un impact sur la situation du pays au niveau international. Quelle qu'en soit l'issue, l'on espère fermement que le prochain gouvernement à Belgrade poursuivra les réformes.

Il convient d'inscrire au crédit de la Serbie-Monténégro les considérables progrès récemment réalisés dans le domaine de la réforme de la défense. Belgrade participe déjà à un Programme de coopération pour la sécurité spécifique avec l'OTAN, qui consiste pour une large part en des séminaires conçus pour informer les Serbes et les Monténégrins sur les structures sécuritaires euro-atlantiques et le Partenariat pour la paix. Elle coopère en outre avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPI) de La Haye, devant lequel elle a déféré l'ex-président Slobodan Milosevic. Certaines exigences demeurent toutefois à satisfaire.

C'est ainsi que Belgrade doit déférer les accusés les plus notoires de crimes de guerre qu'elle abrite – en particulier Ratko Mladic – devant le TPI. Et elle doit abandonner ses poursuites judiciaires à l'encontre de sept pays alliés et leurs dirigeants devant la Cour internationale de justice, qui siège également à La Haye. Ces deux points ne sont pas négociables. Si Belgrade remplit ces conditions, la Serbie-Monténégro peut espérer adhérer au Partenariat pour la paix en juin prochain, lors du Sommet d'Istanbul, mais les Alliés continueront à étroitement surveiller la situation politique dans le pays, de même que l'attitude et l'engagement de Belgrade envers le Kosovo.

L'incitation à satisfaire les exigences de l'OTAN réside dans l'assistance potentielle que Belgrade peut espérer dans le cadre du Partenariat pour la paix. L'Alliance assiste d'ores et déjà les pays voisins dans

la réforme de leur secteur de la sécurité, avec – entre autres initiatives – des programmes visant à recycler le personnel militaire, afin de favoriser son retour à la vie civile, et à convertir les anciennes bases militaires à des utilisations civiles. Des programmes similaires contribueraient manifestement à faciliter la réduction des effectifs militaires en Serbie-Monténégro. Qui plus est, en adhérant au Conseil de partenariat euro-atlantique, Belgrade accomplirait la première étape de son intégration euro-atlantique, tout en acquérant une voix dans une enceinte de l'OTAN. Les avantages pour l'Alliance et pour la communauté internationale de l'adhésion de la Serbie-Monténégro au Partenariat pour la paix sont également considérables, puisqu'il serait difficile de restaurer la sécurité et la stabilité à long terme dans la région sans la participation constructive de Belgrade.

Bosnie-Herzégovine

La Bosnie-Herzégovine peut également espérer adhérer au Partenariat pour la paix lors du Sommet d'Istanbul, pour autant que l'élan réformateur de ces derniers mois se maintienne. En raison de l'amélioration soutenue de la situation globale en matière de sécurité, il devrait en outre être possible de ramener les effectifs de la Force de stabilisation (SFOR) à 7 000 ou 8 000 hommes en juin, alors que le niveau actuel est d'environ 12 000 hommes et qu'il atteignait quelque 60 000 soldats initialement, en décembre 1995.

À la fin des hostilités en 1995, l'architecture sécuritaire de la Bosnie-Herzégovine – qui se composait alors de trois forces armées rivales – n'était guère favorable à la stabilité, la sécurité et la prospérité à long terme. Dans les années qui ont suivi, l'OTAN et d'autres organisations internationales ont donc collaboré avec les diverses autorités bosniaques pour réformer les structures de défense du pays.

Le tournant dans les relations entre l'OTAN et Belgrade constitue probablement le plus spectaculaire événement lié à la sécurité survenu en ex-Yougoslavie depuis la campagne du Kosovo

Le processus de réforme a cette année porté ses fruits, grâce au travail soutenu d'une commission spéciale de la défense créée par le Haut représentant Paddy Ashdown et présidée par Jim Locker, ancien secrétaire-adjoint américain à la Défense. La présidence tricéphale de la Bosnie-Herzégovine a approuvé le programme proposé par le Rapport Locker, qui prévoit la création en septembre d'un seul ministère de la Défense pour le pays. Le parlement bosniaque a ratifié cette décision en décembre.

Le Haut représentant a défini une série de repères pour mesurer la mise en œuvre du programme. Ils couvrent des mesures législatives, incluant l'adoption de divers amendements constitutionnels ; des mesures au niveau du personnel politique, telles que la nomination d'un ministre et de deux vices-ministres de la Défense pour l'ensemble du pays ; des mesures institutionnelles, incluant l'établissement d'une Commission parlementaire de la sécurité ; et des mesures budgétaires et de restructuration, incluant l'établissement d'un système de budget au niveau de l'Etat et des entités, pour préparer le budget 2004 et réduire la taille des forces armées.

Si la Bosnie-Herzégovine est à même de démontrer qu'elle met en œuvre le programme de réforme en accomplissant ce que l'on attend d'elle et qu'elle coopère au mieux de ses capacités avec le TPI, son adhésion au PPP devrait être assurée.

Si aucune décision officielle n'a encore été prise, l'amélioration de l'environnement sécuritaire de la Bosnie-Herzégovine, qui rend possible la réduction de la présence militaire, ouvre aussi potentiellement la voie au déploiement d'une mission de suivi par l'Union européenne, en plus de la mission de surveillance policière qu'elle assure déjà actuellement. Cette éventualité, qui est en cours de discussion et pourrait se concrétiser à la fin 2004, n'impliquerait pas un retrait complet de l'OTAN. L'Alliance continuerait plutôt à fournir un appui sécuritaire à toute opération menée par l'Union européenne et assurerait, selon toutes probabilités, la mise en place d'un quartier général militaire et d'une représentation civile de l'OTAN à Sarajevo, afin d'aider à la supervision des nouvelles réformes de l'armée. En réalité, la nature de l'engagement de l'OTAN en Bosnie-Herzégovine sera modifiée. Dans les mois et les années à venir, l'aspect opérationnel deviendra moins important, tandis que l'engagement politique, en particulier par le biais du Partenariat pour la paix et du Conseil de partenariat euro-atlantique, gagnera en importance.

Ex-République yougoslave de Macédoine*

La coopération entre l'Union européenne et l'OTAN dans l'ex-République yougoslave de Macédoine* peut être considérée comme modèle : depuis avril 2003, l'Union assume la responsabilité de la mission à la place de l'Alliance. Le transfert de commandement a fait suite à l'accord portant sur l'ensemble de mesures « Berlin-Plus », définissant les conditions qui permettent à l'Union européenne d'emprunter des ressources à l'OTAN et désignant comme commandant d'une future opération de l'Union en Bosnie l'officier européen le plus haut gradé du Quartier général suprême des forces alliées en Europe (SHAPE), qui est également le Commandant suprême adjoint des forces alliées en Europe (DSACEUR).

Le partenariat efficace entre l'Union européenne, l'OTAN, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et les Etats-Unis en matière de gestion de crise dans l'ex-République yougoslave de Macédoine* représente l'une des plus remarquables réussites de l'implication internationale dans les Balkans. L'OTAN a joué un rôle crucial, car elle a servi d'intermédiaire pour obtenir le cessez-le-feu et l'amnistie en 2001, désarmer l'Armée de libération nationale (ALN) lors de l'Opération *Essential Harvest* et contribuer au retour de la sécurité dans des régions de crise avec l'Opération *Task Force Amber Fox*. Le dialogue politique intensif de l'OTAN avec les anciens dirigeants de l'ALN a de plus contribué à la rapide transformation de l'ex-mouvement de guérilla en un parti politique.

Après les élections historiques de septembre 2002, un nouveau gouvernement modéré a été formé, sous la direction du Premier ministre Branko Crvenkovski et de l'ancien dirigeant rebelle Ali Ahmeti. Tout cela s'est passé moins d'un an après la fin des hostilités. En dépit de ces succès, l'heure n'est pas encore venue de pavoiser. Le nouveau gouvernement rencontre déjà des difficultés dans la mise en œuvre des Accords d'Ohrid, qui constituent le cadre du processus de stabilisation, et l'économie continue à stagner. Le gouvernement a certes accompli de grands progrès pour remédier aux préoccupations sécuritaires issues du conflit de 2001 – notamment en accroissant le nombre de policiers appartenant à l'ethnie albanaise-, mais des incidents mineurs continuent à survenir, en particulier dans les régions frontalières avec le Kosovo.

C'est pour cette raison que la communauté internationale devra maintenir son engagement dans l'ex-République yougoslave de Macédoine*. L'OTAN conserve ainsi un quartier général militaire à Skopje, pour aider au processus de réforme de secteurs de sécurité et assurer la liaison avec la KFOR pour

les questions de sécurité frontalière. Parallèlement, l'Opération *Concordia* (la mission militaire de l'Union européenne dans l'ex-République yougoslave de Macédoine*) est arrivée à son terme en décembre et est désormais remplacée par une mission consultative et de surveillance policière.

Kosovo

La situation sécuritaire au Kosovo est stable mais fragile. Qui plus est, la situation politique demeure tendue et, à la suite d'une décision du Groupe de contact en octobre 2003, les discussions sur le statut final de la province ne devraient débuter au plus tôt qu'à la mi-2005. En conséquence, il ne sera pas possible de réduire les effectifs de la Force de maintien de la paix au Kosovo (KFOR) dans la même mesure que la SFOR en Bosnie-Herzégovine. Ces effectifs devraient néanmoins être ramenés à 17 500 hommes environ à la fin 2003, alors qu'ils atteignent 19 500 hommes actuellement et que le déploiement initial, en juin 1999, totalisait 50 000 soldats.

Comme aucune solution n'a encore été trouvée quant au statut du Kosovo, le mandat de l'OTAN dans la province est plus important que pour toute autre opération. C'est ainsi, par exemple, que l'Alliance est chargée de soutenir les efforts sécuritaires frontaliers et qu'elle a développé son expertise tout en devenant de plus en plus impliquée dans la gestion post-confliktuelle. Avec l'Union européenne, l'OSCE et le Pacte de stabilité, l'OTAN a contribué à l'organisation d'une conférence sur la sécurité frontalière à Ohrid, dans l'ex-République yougoslave de Macédoine*, en mai dernier, à laquelle tous les pays de la région ont participé. De la sorte, l'Alliance aide à la mise en place d'un cadre régional pour la coopération transfrontalière en matière de sécurité.

Depuis deux ans, parallèlement à la réduction des effectifs déployés dans le cadre de diverses opérations dans les Balkans, l'OTAN considère la totalité de la région comme une seule zone d'opérations conjointes. Les forces alliées Sud-Europe à Naples dirigent ainsi toutes les opérations de l'Alliance dans les Balkans et préparent une force de réserve unique pouvant être déployée sur n'importe quel théâtre en cas de troubles. Cette force, qui s'exerce régulièrement en Bosnie-Herzégovine et au Kosovo, serait en mesure d'assister les forces dirigées par l'Union européenne ou l'OTAN si elles avaient besoin d'un soutien. D'autres ressources essentielles, telles que les satellites, les renseignements et le transport aérien lourd, sont également partagées entre les deux missions, qui sont connectées du point de vue logistique par un corridor aérien, accepté par Belgrade en décembre 2002. L'OTAN discute également avec Belgrade de la possibilité d'utiliser des voies

de communication terrestre à travers son territoire.

La décision de l'Alliance d'intervenir au Kosovo et de recourir à la force pour arrêter une campagne de nettoyage ethnique a suscité une controverse à l'époque. Un peu moins de cinq ans plus tard, même si des difficultés continuent à se manifester, il s'avère toutefois que cette décision était courageuse, fondée sur des principes et avisée. Les perspectives pour l'ensemble de la région sont aujourd'hui meilleures que depuis le déchaînement des combats en ex-Yougoslavie en juin 1991. Les gens ordinaires de toutes les ethnies peuvent aspirer à un avenir meilleur et les risques de nouvelles hostilités à grande échelle sont faibles. L'OTAN peut ainsi se concentrer sur la réforme du secteur de la sécurité et continuer à réduire sa présence, ce qui constitue le signe le plus manifeste que des progrès sont accomplis.

Le travail n'est pas terminé pour autant et l'expérience révèle que la gestion post-confliktuelle peut constituer un processus long et ardu. Les rôles et responsabilités respectives peuvent changer, mais l'Union européenne, l'OTAN et d'autres acteurs internationaux doivent poursuivre leur partenariat efficace aussi longtemps qu'il sera nécessaire pour rendre la reconstruction et la stabilisation de la région autonomes et irréversibles. L'expérience acquise par l'Alliance dans les Balkans est extrêmement précieuse, car elle se situe au-delà de la zone euro-atlantique. Alors que l'Alliance est prête à relever de nouveaux défis en Afghanistan, mais peut-être aussi en Irak et ailleurs, elle peut s'appuyer sur ses succès dans les Balkans et sur la manière dont elle est parvenue à restaurer la sécurité et à modifier les attitudes en un laps de temps remarquablement bref.

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

Le débat sur les stratégies de sécurité

David S. Yost étudie les implications pour l'OTAN du mode de pensée stratégique américain et exhorte à un vaste débat au sein de l'Alliance.



Vision américaine : la vision stratégique développée aux Etats-Unis depuis septembre 2001 pourrait constituer le point de départ d'un débat sur la stratégie à l'échelle de toute l'Alliance. (© US DoD)

En octobre 2003, lors de leur rencontre informelle à Colorado Springs, les ministres de la Défense de l'OTAN ont envisagé la manière dont leurs forces militaires peuvent faire face à une menace terroriste impliquant des armes chimiques et biologiques. Les détails des discussions demeurent classifiés, mais il semble que les ministres soient parvenus à clarifier les futures exigences en matière opérationnelle et de prise de décisions, en ce compris l'urgente nécessité de poursuivre la mise en place de la Force de réaction de l'OTAN et du reste de l'agenda de transformation décidé lors du Sommet de Prague, l'année dernière.

Ces discussions ont été précieuses, car elles peuvent contribuer à favoriser ce dont l'Alliance a le plus besoin, à savoir un vaste débat approfondi sur la stratégie, incluant les concepts stratégiques,

David Yost est professeur à la Naval Postgraduate School à Monterey, en Californie, et l'auteur de « NATO Transformed » (USIP, 2000). Les vues exposées ici sont celles de l'auteur et ne représentent en aucun cas celles du Département de la marine ni d'un autre organisme officiel américain. L'auteur souhaite exprimer ses remerciements à Sorin Lungu, Joseph Pilat, Michael Rühle et Diego Ruiz Palmer pour leurs commentaires sur les premières moutures de cet article, qui repose sur un exposé présenté lors de la conférence « Transatlantic Relations at a Crossroads », organisée à Amsterdam les 19 et 20 juin 2003 et parrainée par l'Association atlantique des Pays-Bas ainsi que le Germany Institute Amsterdam.

de même que leurs exigences pratiques et leurs implications politiques. En la matière, le mode de pensée stratégique proposé par les Etats-Unis depuis septembre 2001 dans divers documents – en particulier le *Quadrennial Defense Review* (examen quadriennal de la défense), le *Nuclear Posture Review* (examen du dispositif nucléaire) et la *National Security Strategy* (stratégie de sécurité nationale) – mérite une analyse critique et pourrait servir de point de départ.

A ce jour, le débat sur les nouveaux concepts de sécurité qui se déroule aux Etats-Unis suscite davantage d'attention qu'en Europe, même si celle-ci est susceptible de combler son retard à la suite de la publication d'un projet de rapport sur la stratégie de sécurité de l'Union européenne. Comme les désaccords sur la campagne d'Irak l'ont démontré, l'on constate toutefois la nécessité pour l'Europe d'examiner sérieusement les concepts américains, afin d'être en mesure de contribuer à un débat transatlantique constructif. Trois de ces concepts doivent retenir plus particulièrement l'attention : la dissuasion classique, la dissuasion par interdiction et la préemption.

Dissuasion classique

Le département de la Défense américain a défini de manière spécifique le terme de dissuasion dans son *Quadrennial Defense Review* et l'a explicité plus en détail dans des documents ultérieurs. En bref, la « dissuasion » consiste à persuader d'autres puissances de s'abstenir ne serait-ce que d'entamer une « course aux armements » ou une compétition en matière de capacités militaires avec les Etats-Unis. Les documents officiels relatifs à la stratégie expliquent qu'une dissuasion efficace consiste à convaincre l'adversaire de la futilité de rivaliser avec les Etats-Unis, que ce soit sur base générale ou dans une catégorie particulière de puissance militaire, qui pourrait être les armes nucléaires, les avions de chasse, les sous-marins d'attaque ou tout autre armement. L'objectif consiste à pousser l'adversaire à conclure qu'il serait vain de rivaliser en matière d'acquisition de capacités militaires. Dans le numéro de mai/juin 2002 de *Foreign Affairs*, le Secrétaire à la Défense américain Donald Rumsfeld décrit la logique du concept en donnant un exemple. « Nous devons développer de nouvelles ressources dont la seule possession décourage la concurrence chez les adversaires », déclare-t-il. « C'est ainsi, par exemple,

que le déploiement de défenses efficaces contre les missiles peut dissuader les dépenses pour l'obtention de missiles balistiques, car leur possession ne donnera pas le résultat escompté : le pouvoir de faire subir un chantage nucléaire à des villes américaines et alliées. »

Lorsqu'on examine cet exemple, l'on constate que les Alliés ont manifestement un rôle à jouer dans la dissuasion. Qui plus est, selon cette logique, le rôle consistant à dissuader des adversaires potentiels d'acquérir des missiles balistiques est appelé à s'accroître, dans la mesure où les Alliés et l'Alliance dans son ensemble développent et déploient des défenses contre ces missiles.

Certains Alliés de l'OTAN développent depuis des années des défenses contre les missiles à courte portée. Les Etats-Unis travaillent avec l'Allemagne et les Pays-Bas sur le Patriot PAC-3 et avec l'Allemagne et l'Italie sur le programme MEADS (système de défense aérienne élargi à moyenne portée). Le système franco-italien Aster est déployé sur le porte-avions français Charles de Gaulle, tandis que la France et l'Italie prévoient de déployer les premières versions basées au sol de ce système en 2005. Signalons également que certains Alliés acquièrent ou prévoient d'acquérir des radars Aegis et des intercepteurs Standard Missile 3 pour la défense antimissile basée en mer.

Qui plus est, l'Alliance dans son ensemble a achevé plusieurs études sur la défense antimissile de théâtre (TMD). En novembre 2002 à Prague, les Alliés sont allés au-delà de la TMD pour la protection des forces déployées lorsqu'ils ont décidé « d'examiner différentes options pour faire face de manière efficace à la menace croissante que les missiles représentent pour le territoire, les forces et les centres de population de l'Alliance ». L'étude de faisabilité en la matière devrait être achevée au premier semestre 2005.

Le fait que les Alliés s'intéressent à la défense antimissile – que ce soit au niveau des capacités réelles ou des études – ne signifie cependant pas

qu'ils acceptent la théorie de dissuasion américaine. A l'instar d'un certain nombre d'observateurs américains, divers observateurs alliés émettent d'ailleurs des réserves ou marquent tout simplement

leur scepticisme à cet égard. L'objection la plus courante consiste à considérer que, même si l'OTAN ou les Etats-Unis dissuadent leurs adversaires de se doter d'un type ou l'autre de capacité militaire, des adversaires déterminés s'intéresseront à d'autres options, dont la guerre asymétrique, et que nous devons donc nous préparer le mieux possible à cette menace. L'administration américaine se préoccupe toutefois de ce risque également, comme l'indiquent des discussions menées aux Etats-Unis sur les menaces asymétriques.

En ce qui concerne l'exemple spécifique cité par Donald Rumsfeld, ses détracteurs se demandent dans quelle mesure les défenses de l'OTAN ou des Etats-Unis décourageront des constructeurs ou des acheteurs de missiles désireux d'être en mesure de lancer des missiles contre des pays

n'appartenant pas à l'OTAN. Si les cibles immédiates de leurs missiles sont des antagonistes régionaux en dehors du territoire de l'OTAN, la capacité de frappe pouvant être redirigée sur commande contre l'OTAN constitue un bonus. En suivant cette logique, il serait plus utile pour l'OTAN d'utiliser sa capacité antimissile pour se défendre contre les attaques de missiles que contre son effet potentiel sur les décisions d'acquisition de ces armes. Le gouvernement américain cherche néanmoins à parvenir si possible aussi bien à l'efficacité opérationnelle qu'à la dissuasion. Parvenir à la dissuasion dépend, d'ailleurs, de l'obtention d'une telle efficacité pratique. Même si les capacités ne parviennent pas à empêcher la concurrence militaire, des documents relatifs à la stratégie des Etats-Unis suggèrent qu'elles pourraient compliquer les plans de l'adversaires et façonner la compétition à l'avantage de l'Alliance.

Les détracteurs soulèvent d'autres objections. Si le but de la dissuasion consiste à persuader des adversaires potentiels de ne pas rivaliser dans le

L'Alliance a besoin d'un débat plus approfondi sur la stratégie, les concepts stratégiques, leurs exigences pratiques et leurs implications politiques

domaine de l'accumulation de capacités militaires, ne pourrait-on y parvenir par des méthodes autres que – ou en plus de – l'affirmation de la supériorité militaire alliée et américaine ? Comme le soulignent divers observateurs alliés et américains, d'autres activités qui impliquent généralement la coopération avec les Alliés et d'autres partenaires pour la sécurité pourraient contribuer à l'objectif qui consiste à décourager la course aux armements. Ces activités incluent le remodelage de l'environnement sécuritaire en faisant respecter les contrôles des exportations, les normes légales et les régimes de non-prolifération, en cultivant des relations politiques positives pour réduire les motifs de rivalité militaire, en favorisant la stabilisation et la sécurité politiques régionales pour restreindre les motifs de concurrence entre voisins, de même qu'en favorisant la reconstruction nationale de différents Etats, notamment pour soutenir la démocratisation et la liberté des marchés.

Si de telles activités en coopération ne sont pas au centre du *Quadrennial Defense Review* (examen quadriennal de la défense) et de certains autres documents relatifs à la stratégie, la position américaine est néanmoins en cours d'évolution. Dans la pratique, il semble que les Etats-Unis soient de plus en plus disposés à accepter une définition élargie de la manière de parvenir à la dissuasion. Les signes qui en témoignent le plus clairement sont peut-être leur intérêt pour la reconstruction nationale en Afghanistan et en Irak, de même que pour la promotion du processus de paix dans les relations israélo-palestiniennes.

Dissuasion par interdiction

Si la dissuasion ne fonctionne pas, une course aux armements et des conflits sont susceptibles de s'ensuivre, l'objectif consistant alors à décourager l'agression ou la coercition. Depuis des années, les stratégies américains militent en faveur d'un renforcement de la forme dominante de dissuasion classique propre à la Guerre froide – à savoir la dissuasion par une menace de punition – via une dissuasion par interdiction. La dissuasion par interdiction consiste à persuader l'ennemi de ne pas attaquer en le convainquant que son attaque échouera, c'est-à-dire qu'il ne sera pas capable d'accomplir ses objectifs opérationnels.

Le Secrétaire d'Etat adjoint à la Défense pour la Politique de sécurité internationale J.D. Crouch a fait référence à cette approche de la dissuasion en janvier 2002, lorsqu'il a commenté les constatations de la *Nuclear Posture Review* (examen du dispositif nucléaire). J.D. Crouch a laissé entendre que les Etats-Unis pourraient utiliser des « défenses [antimissiles] pour décourager les attaques en déjouant les plans

d'attaque ennemis ». En d'autres termes, si les défenses antimissiles ne découragent pas un ennemi d'acquiescer des missiles (l'objectif de la dissuasion classique), elles pourraient le décourager de les utiliser (l'objectif de la dissuasion par interdiction).

La théorie de la dissuasion par interdiction ne se limite naturellement pas aux défenses antimissiles. Elle s'applique à n'importe quelle capacité qui peut empêcher un ennemi d'atteindre avec succès ses objectifs. C'est ainsi, par exemple, que des défenses passives telles que les équipements de décontamination ainsi que les combinaisons et les masques à gaz de protection contre les armes chimiques et biologiques peuvent contribuer à convaincre un ennemi de ne pas utiliser de telles armes. La *National Security Strategy* (stratégie de sécurité nationale) explique que les capacités de « gestion des conséquences » pour répondre aux attaques à l'aide d'armes de destruction massive (ADM) peuvent contribuer à la dissuasion classique et par interdiction. Elle déclare : « Minimiser les effets de l'utilisation des ADM contre notre peuple contribuera à dissuader ceux qui possèdent de telles armes et ceux qui cherchent à les acquiescer, en persuadant nos ennemis qu'ils ne peuvent parvenir aux buts recherchés. »

Il est évidemment difficile de prouver la validité d'une théorie de dissuasion quelle qu'elle soit, étant donné qu'il n'est pas possible de démontrer de manière probante pourquoi quelque chose ne s'est pas passé. L'absence de course aux armements ne prouve pas qu'un rival a été dissuadé, pas plus que l'absence d'agression ne prouve qu'un agresseur hypothétique a été dissuadé. Qui plus est, même si nous avons raison quant à l'efficacité passagère des mesures de dissuasion, nous ne pouvons être sûrs de leur fiabilité permanente.

Préemption

En d'autres termes, la dissuasion peut échouer et la guerre peut survenir sans signe précurseur. Cette possibilité nous amène au sujet controversé de l'action préemptive, liée à des doutes quant à la fiabilité de n'importe quelle mesure de dissuasion. Aux termes de la *National Security Strategy* (stratégie de sécurité nationale), « les concepts traditionnels de dissuasion ne peuvent fonctionner contre un ennemi dont la tactique avouée consiste à détruire gratuitement et à prendre des innocents pour cible, dont les prétendus soldats recherchent le martyr dans la mort et dont la plus puissante protection réside dans l'apatridie. L'association entre les Etats soutenant le terrorisme et ceux qui cherchent à acquiescer des ADM nous contraint à l'action. »

« Nous devons adapter le concept de menace imminente aux capacités et objectifs des adversaires actuels », poursuit ce document. « Les Etats voyous et les terroristes ne cherchent pas à nous attaquer à l'aide de moyens conventionnels. Ils savent que de telles attaques échoueraient. Ils s'appuient plutôt sur des actes de terreur et sur l'utilisation potentielle d'armes de destruction massive – des armes qui peuvent être facilement dissimulées, déclenchées en secret et utilisées sans avertissement. » Il conclut en déclarant : « Les Etats-Unis se réservent depuis longtemps l'option d'actions préemptives pour contrer une menace suffisamment grave pour leur sécurité nationale. Plus grande est la menace, plus grave est le risque lié à l'inaction... et plus une action anticipative se justifie pour leur défense, même si des incertitudes demeurent quant au lieu et au moment de l'attaque de l'ennemi. Pour anticiper ou prévenir de telles actions hostiles de leurs adversaires, les Etats-Unis agiront, si nécessaire, de manière préemptive. »

Le concept d'« action préemptive » suscite une controverse, notamment parce que l'administration américaine lui confère le statut de doctrine et non d'option dont dispose n'importe quel gouvernement dans des circonstances extrêmes. Des questions de définition exacerbent en outre cette controverse. En effet, le gouvernement américain a choisi de qualifier de guerre « préemptive » ce que de nombreux Américains, Européens et autres qualifieraient plutôt de guerre « préventive ». Beaucoup d'observateurs établissent la distinction suivante: Une *attaque préemptive* consiste en une action immédiate sur la base de preuves indiquant qu'un ennemi est sur le point de frapper, tandis qu'une *guerre préventive* implique des opérations militaires entreprises pour empêcher un risque futur plausible mais hypothétique, tel qu'un déséquilibre inacceptable de puissance, une situation de vulnérabilité accrue, voire même un assujettissement potentiel ou la possibilité d'un transfert d'ADM à un groupe terroriste. Ce dernier risque a été l'une des principales justifications avancées par le gouvernement américain pour entreprendre la campagne militaire contre le régime de Saddam Hussein en Irak, en avril 2003.

Dans l'ensemble, même les gouvernements européens opposés à l'action dirigée par les Etats-Unis pour renverser le régime de Saddam Hussein en Irak n'ont pas d'objection à soulever quant à l'idée de préemption justifiée par la preuve qu'un ennemi est sur le point d'attaquer. Ce principe apparaît d'ailleurs explicitement dans l'expression la plus récente et officielle de la politique française en matière de sécurité, à savoir la loi de programmation militaire

pour les années 2003 à 2008. Ce document déclare que « la possibilité d'une action préemptive pourrait être considérée, dès lors qu'une situation de menace explicite et avérée serait reconnue ».

Les adversaires européens et américains de la politique américaine ont fait valoir qu'il n'existait aucune preuve que Saddam Hussein était sur le point d'attaquer les Etats-Unis ni de transférer des ADM à terroristes. En conséquence, il ne s'agissait pas d'une action préemptive, mais d'une guerre préventive, soit une guerre sur base d'une menace future hypothétique. Ces mêmes adversaires ont condamné l'idée de guerre préventive, la considérant comme une violation du droit international. Adversaires comme partisans du recours à la force contre le régime de Saddam Hussein en Irak ont en outre fait valoir la nécessité de respecter l'autorité du Conseil de sécurité des Nations Unies.

Les adversaires de l'approche américaine font également valoir qu'elle revient à un droit de guerre permanente, à moins que, d'une façon ou d'une autre, les Etats-Unis parviennent à dominer le monde entier. Que ce soit ou non le cas, nous demeurons confronté au problème : dans certaines circonstances exceptionnelles, l'action préemptive ou même préventive peut constituer le choix le plus sage, à savoir que, dans certains scénarios impliquant notamment les ADM, une intervention préemptive ou préventive peut s'avérer plus prudente que d'attendre d'être attaqué. Le défi consiste à identifier quels sont les cas qui exigent véritablement une action préemptive et ceux qui peuvent justifier une guerre préventive. Le problème n'est pas nouveau. Il remonte au moins à Thucydide et à la guerre du Péloponnèse, mais s'avère plus aigu en raison de l'existence des technologies modernes.

Intitulé « Une Europe sûre dans un monde meilleur », le projet de stratégie de sécurité de l'Union européenne présenté par le Haut représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune Javier Solana en juin 2003 aborde ce thème en faisant remarquer qu'« un petit groupe [armé d'ADM] serait à même d'infliger des dégâts d'une ampleur qui, jusqu'il y a peu, n'aurait pu être envisagée que pour des Etats ou des armées. Dans ce cas, la dissuasion n'aboutirait à rien. » Pour y remédier, Javier Solana suggère notamment qu'un « engagement préventif peut permettre d'éviter que des problèmes graves se présentent dans l'avenir... Face aux nouvelles menaces, c'est à l'étranger que se situera souvent la première ligne de défense. Les nouvelles défenses sont dynamiques. Si rien ne vient les contrer, elles deviendront plus dangereuses. Les risques de prolifération augmentent avec le temps ; si rien n'est fait pour les démanteler, les réseaux

terroristes deviendront encore plus dangereux (nous aurions dû nous attaquer à *Al-Qaïda* beaucoup plus tôt)... Cela signifie que nous devrions être prêts à réagir avant qu'une crise se produise. Il n'est jamais trop tôt pour prévenir des conflits et des menaces... Nous devons développer une culture stratégique qui facilite une intervention rapide, précoce et, si nécessaire, vigoureuse. »

Si certaines de ces formulations sont ambiguës, elles pourraient néanmoins contribuer à un débat sur la stratégie intéressant l'ensemble de l'Alliance, notamment en ce qui concerne les interventions préemptives et préventives. La solution au problème de l'évaluation et du choix ne sera toutefois pas facile à trouver.

Débat

Débattre de ces questions en termes généraux s'avère constructif. Il est, par exemple, utile de discuter de questions du genre : Dans quelles circonstances le recours à la guerre préemptive ou même préventive est-il justifié ? Le régime légal international doit-il être explicitement modifié pour fournir, dans les situations extrêmes, de nouvelles options défensives, comprenant même la guerre préventive, qui prennent en compte les vulnérabilités sans précédent résultant de l'apparition des technologies modernes ? Comment interpréter les critères préemptifs classiques de « nécessité » et de « proportionnalité » en fonction des technologies et des options stratégiques modernes ? Outre la « nécessité » (ou « imminence ») et la « proportionnalité », quels sont les principes qui devraient régir les décisions ? Quelles pourraient être les conséquences pour l'ordre international du fait de reconnaître de tels nouveaux principes et précédents en droit international ? Comment diminuer les risques d'actions précipitées et/ou non fondées ? Dans quelle mesure les politiques d'intervention préemptive ou préventive peuvent-elles encourager les adversaires à adopter des politiques similaires et donc conduire à des situations de crise plus fluctuantes ? Dans quelle mesure la responsabilité d'une intervention préemptive ou préventive (et ses conséquences) pourrait-elle être partagée ? Alors que le gouvernement américain reconnaît l'opportunité manifeste d'une légitimation multilatérale d'une action préventive ou préemptive, notamment par le biais d'un Conseil de sécurité des Nations Unies, celle-ci peut ne pas être acquise en toutes circonstances. Si tel est le cas, quelles contraintes les Etats et les coalitions devraient-ils observer en exerçant le droit d'autodéfense reconnu par l'Article 51 de la Charte des Nations Unies ?

Débattre de telles questions pourrait fort bien renforcer la compréhension des risques et des

responsabilités des politiques associées à des interventions de préemption ou de prévention. En fin de compte cependant, nous serons forcés de prendre des décisions face à des cas spécifiques.

La *National Security Strategy* (stratégie de sécurité nationale) américaine constitue un point de départ. A cet égard, il convient en premier lieu de reconnaître une chose : « Aucun pays ne peut édifier seul un monde plus sûr et meilleur. Les alliances et les institutions multilatérales peuvent multiplier la force des pays épris de liberté. » L'OTAN joue un rôle exceptionnel dans la politique américaine parce que « les Etats-Unis ne peuvent guère accomplir de choses durables dans le monde sans la coopération soutenue de leurs alliés et amis au Canada et en Europe. » Quant aux circonstances dans lesquelles une action « préemptive » peut s'avérer indispensable, la *National Security Strategy* (stratégie de sécurité nationale) propose trois directives d'action et stipule que : « Pour soutenir les options préemptives, les Etats-Unis mettront en place des capacités de renseignement meilleures et davantage intégrées, afin de fournir des informations précises et en temps utile sur les menaces, d'où qu'elles puissent provenir ; ils travailleront en étroite coordination avec leurs Alliés pour parvenir à une évaluation commune des menaces les plus dangereuses ; et ils poursuivront la transformation de leurs forces militaires, afin de veiller à être en mesure de mener des opérations rapides et précises en vue de parvenir à des résultats décisifs.

La deuxième directive – « [les Etats-Unis] travailleront en étroite coordination avec leurs Alliés pour parvenir à une évaluation commune des menaces les plus dangereuses » - est la plus importante si nous voulons préserver la cohésion de l'Alliance. Comme le cas de l'Irak l'a montré, les Alliés peuvent avoir des avis fort divergents quant à l'évaluation des menaces dans des cas spécifiques et des points de vue différents quant à la manière adéquate d'y faire face. Comme il est fort probable que les Alliés soient confrontés à d'autres défis d'une gravité comparable, la nécessité d'une étroite coordination au moment de procéder aux évaluations et de définir des choix politiques s'avère de plus en plus impérative. Les concepts sont une chose, mais – en fin de compte – nous serons forcés de faire face à des réalités compliquées qui n'entrent pas dans des catégories conceptuelles bien ordonnées.

En conséquence, pour compléter les décisions sur la transformation de l'OTAN adoptées à Prague, les Alliés devraient, à l'occasion du prochain sommet de l'OTAN prévu à Istanbul en juin prochain, entamer un effort résolu pour développer une évaluation commune des plus dangereuses menaces pour la sécurité de

Les défis auxquels l'OTAN est confrontée aujourd'hui sont-ils aussi grands que pendant la Guerre froide ?

Andrés Ortega VERSUS Tomas Valasek

NON



Andrés Ortega est chroniqueur au quotidien *El País* et auteur de différents livres sur l'intégration européenne et l'OTAN.

OUI



Tomas Valasek est un analyste slovaque de la sécurité et dirige le bureau de Bruxelles du *Center for Defense Information*.

Cher Tomas,



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

Je pense que nous devons traiter deux questions. La première consiste à savoir si la menace était plus grande à l'époque que celle à laquelle nous sommes confrontés aujourd'hui ou pouvons être confrontés

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

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

Pour les raisons que je viens de mentionner, je considère que les menaces actuelles sont d'une moindre ampleur pour l'Europe et les Etats-Unis que

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

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

Un maintien de l'ordre et un partage des renseignements efficaces incluant une coopération internationale renforcée sont essentiels pour combattre le terrorisme. En la matière, la France, l'Italie et l'Espagne sont probablement mieux préparées que la plupart des autres pays, dont les Etats-Unis, car ces pays disposent respectivement de la gendarmerie, des *carabinieri* et de la *guardia civil*, des unités de police présentant une dimension militaire qui opèrent dans tout le pays. En Espagne, par exemple, nous avons développé des stratégies antiterroristes efficaces à la suite de notre expérience avec l'ETA. Ceci étant, la menace

représentée par l'ETA est manifestement très différente du terrorisme suicidaire auquel nous assistons sur une base presque quotidienne en Israël et, désormais, en Irak. Qui plus est, l'expérience de ces conflits semble indiquer que plus on a recours à des solutions militaires, plus la menace terroriste est importante.

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

Bien à vous,
Andrés

[Cher Andrés,](#)



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

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

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

Les intentions sont les plus faciles à évaluer. Rares sont ceux qui doutent que, si *Al-Qaïda* avait possédé une bombe nucléaire le 11 septembre, elle l'aurait utilisée. La nature du nouveau terrorisme est sans précédent, en ce sens qu'elle est essentiellement nihiliste. Les

extrémistes de l'école de pensée d'Oussama ben Laden n'ont aucune intention d'adopter les valeurs modernes, ni de faire partie du système international. Rien ne les incite donc à renoncer à leur violence. Les groupes terroristes « traditionnels » tels que l'ETA ou l'IRA ont toujours fait preuve d'une certaine retenue, afin de conserver une sorte de respectabilité et de laisser la porte ouverte à un futur accord avec l'« ennemi ». Les défenseurs de l'ancienne menace nucléaire – les *apparatchiks* soviétiques – n'étaient absolument pas désireux de mourir pour leur cause et pouvaient donc être dissuadés d'attaquer grâce à la menace crédible d'une réponse nucléaire. Mais les terroristes ont pour objectif de miner les fondements économiques et politiques de l'Occident : plus destructive sera l'attaque, mieux ce sera. Loin de redouter la mort lors d'une attaque, ils considèrent leur sacrifice comme un acte vertueux. Dans le cas de *Al-Qaïda* et pour citer le projet de stratégie sécuritaire de l'ancien Secrétaire général de l'OTAN Javier Solana, « la dissuasion est vouée à l'échec ».

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

L'on s'interroge toujours sur l'efficacité de nos défenses face aux nouvelles menaces. Nous ne faisons en outre que commencer à prendre des mesures pour contrer des catastrophes du genre de celles qui se sont produites le 11 septembre 2001. La première ligne de défense se situe dans des endroits que l'OTAN qualifie

de « hors zone ». Empêcher les terroristes d'accéder aux ADM est essentiel pour éviter de futures attaques. Les sources les plus probables de ces armes se trouvent aux environs de l'ex-Union soviétique, mais l'interception des menaces à l'étranger constitue une politique qui se justifie aussi bien par le manque d'alternatives que par des raisons d'efficacité. Les sociétés occidentales peuvent cependant faire énormément pour améliorer leur sécurité à domicile, sans pour autant détruire la nature libre et ouverte de leurs économies.

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

Sincèrement,
Tomas

[Cher Tomas,](#)



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

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

Si *Al-Qaïda* avait possédé et utilisé une bombe nucléaire, il ne fait aucun doute que la majeure partie de l'Afghanistan aurait été détruite en représailles.

Il est aujourd'hui de bon ton de décrire ces terroristes comme des nihilistes. Or ce n'est peut-être pas le cas. Je suis impressionné par les recherches du professeur Robert Pape de l'Université de Chicago, qui a analysé les 188 attaques suicides survenues entre 1980 et 2001. Il arrive à la conclusion que ce type de recours à la terreur est extrêmement efficace, qu'il n'est pas essentiellement lié à une quelconque ferveur religieuse et qu'il n'a pas de but stratégique. Cela n'a rien à voir avec le nihilisme.

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

Bien à vous,
Andrés

Dear Andrés,



Vous écrivez : « Si nous jugeons les intentions, nous ne nous sentirons jamais suffisamment en sécurité. » Je suis entièrement d'accord, ce qui explique

pourquoi, dans mon exposé initial, j'ai soigneusement examiné les *capacités*, offensives comme défensives. Envisagée sous cet angle, la combinaison du terrorisme et des ADM représente un événement classique peu probable, mais à l'impact considérable. Son potentiel destructeur est important, même si vous tentez de le minimiser. Elle rend absolument inacceptable la possibilité d'une frappe d'ADM contre une ville occidentale, rôle joué jadis par les armes nucléaires soviétiques.

En ce qui concerne les intentions, je crains que vous ignoriez votre propre conseil en citant les travaux de professeur Pape comme preuve des objectifs limités de *Al-Qaïda*. Nous sommes tous les deux d'accord pour considérer qu'il existe différents types de terrorisme. Après avoir lu l'étude, vous devriez être conscient que 6 au plus des 188 attaques à la bombe analysées par le professeur Pape ont été menées par *Al-Qaïda*. Les autres attaques ont été, dans leur écrasante majorité, palestiniennes et menées contre des cibles israéliennes ou le fait des Tigres tamouls et dirigées contre les forces indiennes, essentiellement au cours des années 1980. Cela ne nous apprend pratiquement rien quant aux intentions actuelles de *Al-Qaïda*. Les buts sont très différents, l'époque l'est également.

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

Cela ne constitue pas un appel aux armes, même si vous semblez assimiler les avertissements de menaces à une quête en vue d'une « solution militaire ». Je pense, moi aussi, que nous devons résolument nous attaquer au terrorisme et à ses causes. Le stéréotype d'une Amérique chauvine auquel vous

recourez malheureusement ne tient cependant pas la route lorsqu'il s'agit de s'attaquer aux racines du terrorisme, par exemple en reconstruisant les Etats en déliquescence. C'est ainsi, par exemple que, dans le cas de l'Afghanistan, les Etats-Unis constituent – d'après les chiffres de la Banque mondiale – le plus important contributeur à la reconstruction du pays.

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

Sincèrement,
Tomas

Cher Tomas,



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

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

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

combat-là se poursuive pendant très longtemps encore. A mon avis, la prévention, des régimes internationaux plus sévères contre la prolifération des ADM et la lutte contre les causes de la violence constituent la clef pour remédier à la menace terroriste. Mais des solutions ne seront trouvées que sur base d'une profonde compréhension – en dépit des désaccords – entre une Europe plus unie et les Etats-Unis, dans un cadre de « multilatéralisme effectif » – pour à nouveau citer le projet de stratégie de l'Union européenne – et, en fin de compte, de politiques sensées. Cela constitue un défi, aussi bien pour l'Union européenne, que pour l'OTAN et les Etats-Unis.

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

Bien à vous,
Andrés

Cher Andrés,



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

Ceci étant, notre communauté de vue sur de nombreuses autres questions est sans doute beaucoup plus grande qu'il n'y paraît. Je suis particulièrement heureux de

constater que vous pensez que « de bonnes relations transatlantiques sont essentielles pour l'Europe et une bonne gouvernance au niveau mondial ».

L'OTAN ne constitue l'expression que d'une dimension – très importante certes – de ces relations, à savoir la coopération militaire. Je pense que vous rendez un mauvais service à la cause qui nous occupe en vous demandant si l'Alliance représente la réponse au terrorisme. Il est clair que les efforts à consentir doivent être beaucoup plus vastes que tous les objectifs jamais visés par l'OTAN. Comme nous l'avons tous deux précédemment souligné, une action sur plusieurs fronts, tels que le renseignement, la politique étrangère et l'aide au développement, est indispensable. D'un point de vue historique toutefois, l'OTAN est mieux équipée que n'importe quelle autre alliance pour organiser une action militaire conjointe contre le terrorisme lorsque cela s'avère nécessaire. Elle a fait de remarquables progrès en adaptant ses politiques et ses capacités au nouveau défi, en dépit de toutes les tensions et de tous les désaccords récents. En soi, cela témoigne de la gravité de la menace.

Sincèrement,
Tomas



Général Götz Gliemeroth, commandant des forces de l'ISAF

Le général Götz Gliemeroth est le premier officier de l'OTAN à commander une opération dirigée par l'Alliance au-delà de la zone euro-atlantique. Il opère à partir de Kaboul, en Afghanistan depuis août 2003, date à laquelle l'OTAN a pris la responsabilité de la Force internationale d'assistance à la sécurité (ISAF). Cet Allemand de 60 ans vient du Centre de commandement conjoint de l'OTAN à Heidelberg, en Allemagne. Avant de prendre ses fonctions à Kaboul, le général Gliemeroth a occupé une série de postes importants au sein de la Bundeswehr, où il est entré en 1963 comme parachutiste.

Revue de l'Otan: Dans quelle mesure le défi consistant à commander l'ISAF répond-il à vos attentes et quelle est l'ampleur de la tâche d'instauration de la paix et de la stabilité en Afghanistan ?

Général Götz Gliemeroth: Toutes les opérations de « reconstruction nationale » impliquent des défis importants. L'histoire ravagée par la guerre de l'Afghanistan, la nature même du pays et sa grande diversité culturelle, religieuse et ethnique, ainsi que son difficile environnement économique et une absence quasi-totale de réseaux de communication modernes constituent autant de facteurs qui compliquent la tâche. De l'avis de ceux qui soutiennent les Accords de Bonn de décembre 2001, ces défis sont importants. Nombreux sont ceux qui s'opposent au processus de Bonn. Ils luttent contre les changements parrainés par les Nations Unies, car ils redoutent de perdre certains de leurs pouvoirs. Ils sont prêts à prendre les armes contre la démocratie, parce que le manque d'autorité centrale leur laisse la liberté de s'enrichir par le biais d'activités criminelles, d'agir comme maîtres du pouvoir au niveau local ou de promouvoir le fondamentalisme religieux. Il est également clair que ces forces sont prêtes à recourir à la violence et à la terreur pour empêcher la mise en place d'un gouvernement central démocratique.

L'Afghanistan constitue probablement le pays le plus miné au monde. La reconstruction ne pourra véritablement débuter que lorsque le programme de déminage aura accompli des progrès substantiels. Les opérations de combat en cours dans le Sud et l'Est du pays, où les forces des talibans et de *Al-Qaïda* ont multiplié leurs activités au cours de ces derniers mois, menacent directement et indirectement les forces de la Coalition et sapent les efforts de reconstruction. Qui



(© NATO)

plus est, les diverses milices afghanes comptent quelque 100 000 membres, pour la plupart toujours armés. Prédire les intentions et les manœuvres politiques des seigneurs de guerre qui contrôlent ces hommes et tout un éventail d'armes lourdes s'avère extrêmement difficile. Des progrès ont cependant déjà été réalisés. Comme, par exemple, le transfert des armes lourdes de la vallée du Panjshir jusqu'à l'aire de l'Armée nationale afghane de *Pol-E-Charkhi* à Kaboul, un accord qui a été négocié par le ministre de la Défense afghan. Cet accord fait partie de trois initiatives

– le processus de Désarmement, Démobilisation et Réintégration, le cantonnement des armes lourdes de la vallée du Panjshir et le cantonnement des armes lourdes à Kaboul – qui incitent à l'optimisme.

RO: Dans quelle mesure le fait que l'OTAN assume la responsabilité de l'ISAF a-t-il modifié la nature de la mission ? Quelles sont les relations de l'ISAF avec l'Opération *Enduring Freedom* menée par les Etats-Unis ?

GGG: La mission de l'ISAF demeure la même que lorsqu'elle était dirigée par des pays ou des groupes de pays. Elle consiste à assister l'Autorité intérimaire afghane en assurant un environnement stable et sécurisé à Kaboul et dans ses environs. L'OTAN apporte néanmoins de la cohérence et un leadership à la mission de l'ISAF. Autrefois, la communauté internationale devait se démener pour trouver tous les six mois de nouveaux pays acceptant de diriger la mission. Qui plus est, les rotations semestrielles de personnel et d'équipements nuisaient à la continuité de la mission et compliquaient le développement d'un cadre efficace destiné à faire face à la complexité de la stabilisation en Afghanistan. L'Alliance fournit désormais la continuité nécessaire et édifie des

structures en veillant à ce que l'ISAF soit équipée pour répondre aux besoins à long terme de l'Afghanistan.

Le caractère de l'Opération *Enduring Freedom* est différent de celui de l'ISAF. *Enduring Freedom* peut être décrite comme une mission centrée sur le combat, qui vise à contrer la résurgence des menaces des talibans et de *Al-Qaïda*. L'objectif des deux missions est cependant le même ; il consiste à apporter la paix et la stabilité à l'Afghanistan, sous les auspices d'un gouvernement élu et démocratique. Il s'agit d'une « reconstruction nationale » au sens large du terme, qui implique la coopération de l'ISAF et d'*Enduring Freedom* pour parvenir à leurs objectifs. Le cadre de cette coopération figure dans un Accord technique militaire officiel dont la mise en œuvre au quotidien s'effectue par le biais d'officiers de liaison.

RO: Dans quelle mesure les Afghans connaissaient-ils l'OTAN avant votre arrivée en août et quelle est l'image qu'ils ont aujourd'hui de l'Alliance ? En raison du niveau élevé d'analphabétisme et du manque cruel de médias indigènes, comment cherchez-vous à communiquer avec la population locale ?

GGG: La compréhension de l'OTAN par la population en général est modeste, mais les choses changent, au fur et à mesure que l'Alliance améliore son image en Afghanistan. Le fait que l'Autorité intérimaire afghane (AIA) soit très consciente de ce que représente l'OTAN et de la manière dont l'Alliance peut l'aider à reconstruire le pays est fort encourageant. L'image des troupes de l'ISAF est bonne aux yeux des habitants de Kaboul. Nos soldats sont reçus avec affection et traités avec courtoisie et respect par une écrasante majorité des gens. Les membres de la Brigade multinationale de Kaboul, qui patrouillent dans la ville et assurent une puissante présence d'interdiction pour contrer la menace terroriste, cherchent à s'intégrer le plus possible à la communauté locale.

Les réseaux de communication afghans sont embryonnaires et seuls 31 pour cent de la population sait lire et écrire. Il existe plus de 250 quotidiens en Afghanistan, mais ils ne circulent guère en dehors de la capitale et des grandes villes. La radio est très populaire. L'on a d'ailleurs pu constater récemment son potentiel lorsque les Etats-Unis ont annoncé qu'ils s'approprieraient à distribuer 200 000 postes de radio dans tout le pays. Ceci étant, certaines parties de l'Afghanistan sont trop isolées pour recevoir les signaux. L'ISAF possède sa propre station radio, appréciée des habitants de Kaboul, dont plus d'un quart l'écoute. Les soldats cherchent également à répandre des « messages essentiels » dans la population, par le biais de leurs contacts avec les Afghans, avec lesquels ils discutent pour chercher à mieux appréhender les

problèmes. L'ISAF mène par ailleurs des campagnes d'affichage et prend d'autres initiatives pour informer les autochtones de l'arrivée de nouvelles troupes et d'autres événements.

L'ISAF procède en outre régulièrement à des sondages pour évaluer l'opinion de la communauté locale. C'est ainsi qu'une enquête récente a révélé que 70 pour cent des personnes interrogées pensent que Kaboul est plus sûre actuellement qu'il y a un an et que 5 pour cent seulement estiment que Kaboul est désormais moins sûre. Qui plus est, près de 70 pour cent des sondés déclarent qu'ils bénéficient d'une plus grande sécurité que lorsque les talibans étaient au pouvoir, alors que, pour 10 pour cent des Kabouliens, la vie était plus sûre sous le régime des talibans. Il est clair que les Afghans attendent impatiemment que l'ISAF étende sa présence au-delà de la capitale, afin que les Afghans qui vivent dans des régions plus éloignées puissent bénéficier du même degré de stabilité et de sécurité que les résidents de Kaboul. Face à un tel soutien, le risque que l'ISAF soit perçue comme une force d'occupation est minime. L'extension prévue de l'ampleur géographique des opérations de l'ISAF est d'ailleurs perçue comme la source d'un sentiment de sécurité renforcé et plus visible pour la population, ainsi que comme un signal de l'engagement à long terme de l'OTAN envers la reconstruction du pays.

RO: Dans quelle mesure l'ISAF est-elle impliquée dans cette reconstruction ?

GGG: L'ISAF est consciente que de nombreuses organisations non gouvernementales (ONG) s'inquiètent de l'association étroite des militaires à la reconstruction et à la fourniture de l'aide humanitaire, car elles pensent que cela peut saper leurs propres efforts. En conséquence, la plus importante contribution que l'ISAF puisse apporter dans ce domaine consiste à fournir un environnement sécurisé au sein duquel les ONG et d'autres organisations pourront effectuer leur travail sans risques ni entraves. L'ISAF apporte néanmoins son aide au processus de reconstruction dans certains domaines critiques, par le biais de ses équipes de Coopération militaro-civile (CIMIC), dont les activités actuelles relèvent de trois catégories : enseignement, santé et eau/hygiène publique.

RO: Quelle est l'ampleur de la menace que *Al-Qaïda* et les talibans continuent à représenter pour l'ISAF et pour l'avenir de l'Afghanistan ?

GGG: La menace de *Al-Qaïda* et des talibans reste importante. Des opérations de combat sont menées dans le Sud et l'Est du pays. Une fonction centrale de l'Opération *Enduring Freedom* consiste à engager l'ennemi dans ces régions, en s'attaquant à sa cohésion et en appliquant des pressions directes et

indirectes contre ses centres de gravité. Elle donne à l'AIA, qui ne possède pas encore les moyens de contrer la menace de *Al-Qaïda* et des talibans, le répit dont elle a besoin pour consolider son autorité. L'objectif stratégique de l'ennemi consiste à perturber la transformation démocratique de l'Afghanistan et à saper la cohésion internationale. La motivation des forces de *Al-Qaïda* et des talibans est simple. Leur force et leur influence dans l'Afghanistan actuel proviennent de l'absence d'une autorité centrale efficace de l'Etat. En d'autres termes, leur influence diminuera au fur et à mesure que la confiance et l'autorité du gouvernement central gagneront en importance. C'est pourquoi ces groupes feront tout ce qui est en leur pouvoir pour perturber ce processus et leur tactique deviendra probablement de plus en plus désespérée au fur et à mesure que leurs propres positions se détérioreront.

RO: De quelle manière l'expérience des opérations de soutien de la paix menée en ex-Yougoslavie par l'OTAN vous aide-t-elle, ainsi que l'ISAF, dans votre tâche quotidienne ?

GGG: La mission de l'ISAF se définit le mieux comme une mission d'assistance. A ce titre, elle diffère des opérations d'imposition de la paix dirigées par l'OTAN dans les Balkans. L'ISAF dispose néanmoins d'un solide mandat, qui lui fournit un poids politique et militaire important dans ses relations au jour le jour avec les autorités afghanes. Des membres essentiels du personnel de l'ISAF ont participé à des déploiements précédents dirigés par l'OTAN, dans le cadre de l'IFOR, de la SFOR et de la KFOR. L'expérience acquise au cours de ces opérations s'est révélée extrêmement précieuse pour la mise en place d'un quartier général opérationnel. Elle s'est avérée cruciale pour l'établissement de systèmes de commandement et de contrôle efficaces et a contribué à l'optimisation du flux de données et d'informations. C'est ainsi qu'il a été possible de créer un quartier général totalement fonctionnel en un laps de temps extrêmement bref.

RO: En plus des forces de l'OTAN, l'ISAF regroupe des contingents de pays partenaires et même de pays situés au-delà de la zone euro-atlantique. Comment parvenez-vous à rassembler ces forces ?

GGG: Actuellement, 17 pays de l'OTAN et 13 Partenaires de l'Alliance fournissent des troupes à l'ISAF. La Nouvelle-Zélande, qui n'est pas Partenaire de l'Alliance, constitue le 31ème pays participant. Si, en théorie, la cohésion des différents contingents est censée être difficile, dans la pratique, tous les pays collaborent extrêmement bien. Cela s'explique par le fait que l'OTAN a une longue expérience du rassemblement de nombreux pays. Qui plus est, tous les soldats sont des professionnels et beaucoup d'entre eux ont déjà servi dans de nombreuses régions du monde. Ils

sont entraînés pour accomplir un travail particulier et motivés par le défi que constitue la mission afghane.

RO: Les pays de l'OTAN envisagent les moyens d'étendre le mandat de l'ISAF au-delà de Kaboul, afin de couvrir une plus grande partie de l'Afghanistan, en s'impliquant par exemple davantage dans le travail des Equipes de reconstruction provinciale (PRT). Comment cela peut-il s'effectuer dans la pratique ?

GGG: Il est clair que la première priorité de l'ISAF a consisté à assurer un certain degré de stabilité à la capitale politique et administrative de l'Afghanistan. La tâche est désormais accomplie. Le rôle et la présence de l'ISAF doivent maintenant refléter le renforcement de l'autorité et de l'influence de l'AIA dans le pays et évoluer de manière à ce que la totalité de l'Afghanistan puisse en bénéficier. La Résolution 1510 du Conseil de sécurité des Nations Unies reconnaît cette nécessité et, d'un point de vue légal, ouvre la voie à l'extension de la mission. L'OTAN est également d'accord sur le principe d'une telle extension. Dans la pratique cependant, la manière d'y parvenir est compliquée. Les PRT fournissent une solution envisageable. De petits composants de forces dispersés dans tout le pays en des endroits stratégiques et soutenus par des Forces de réaction rapide déployables à bref délai ainsi qu'un Soutien aérien rapproché pourraient créer des plates-formes pour renforcer la sécurité dans tout le pays. Il s'agit-là d'un moyen efficace d'étendre notre influence et d'apporter la stabilité à des régions éloignées, sans engager des milliers de soldats sur le terrain. Cela représente, en fin de compte, un vecteur précieux pour alimenter un processus de bonne gouvernance dans les provinces, sous l'égide légitime et fiable du gouvernement central. Qui plus est, cette stratégie minimise le risque que l'ISAF soit perçue comme une force d'occupation. Les planificateurs de l'OTAN examinent cependant aussi des approches alternatives et doivent encore déterminer la meilleure voie à suivre. Un plan détaillé ne pourra être finalisé que lorsque les pays auront décidé de renforcer les niveaux de contribution en matière de troupes, de ressources et de capacités – et au-delà – qu'ils consentent actuellement.

RO: Le développement des capacités de l'Armée nationale afghane et, parallèlement, la poursuite du processus de Désarmement, Démobilisation et Réintégration (DDR) sont considérés comme essentiels à la réussite de l'agenda politique global de Bonn. Quels sont les progrès réalisés dans ces deux domaines et quel est le rôle de l'ISAF en la matière ?

GGG: Tant le développement de l'Armée nationale afghane (ANA) que le programme DDR vont de l'avant. A ce jour, quelque 7 000 soldats et officiers ont été formés et un nombre important d'entre eux a

été impliqué avec succès dans des opérations de lutte contre l'insurrection le long de la frontière afghane avec le Pakistan. Le rôle de la police est également essentiel pour la réussite de l'ANA. Lorsque la présence policière s'accroîtra dans les rues, les soldats de l'ANA, qui assurent actuellement le maintien de l'ordre, pourront être affectés à des tâches militaires, ce qui augmentera l'efficacité de l'ANA. Le programme pilote DDR à Kunduz et Gardez est déjà achevé. D'autres idées, centrées sur l'établissement de PRT, sont actuellement à l'étude. Le programme DDR à Kaboul a commencé début décembre et nous travaillons en étroite collaboration avec l'ATA pour veiller à ce qu'il se déroule correctement. Le processus est lent, mais s'avère indispensable si l'on veut désarmer les différentes milices du pays et assurer la réintégration de leurs membres dans la société. Ce n'est que la première étape. ■

Comprendre l'Afghanistan et ses voisins

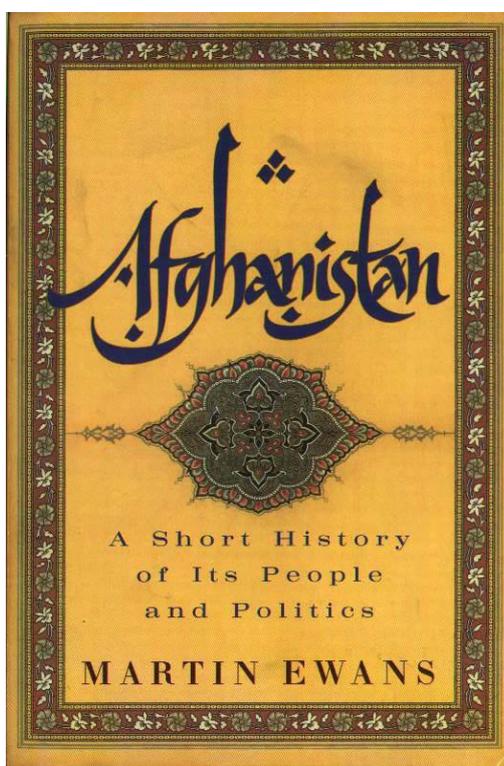
Osman Yavuzalp livre ses commentaires sur deux des meilleurs livres récents traitant de l'Afghanistan et de l'Asie centrale.

Avant le 11 septembre 2001, l'Afghanistan était considéré par la plupart des Occidentaux comme un pays lointain dont on ne savait pas grand chose. La brutalité du régime taliban et le refuge qu'il offrait à Al-Qaïda affectaient surtout les pays voisins. La situation s'est modifiée à la suite des attaques terroristes contre New York et Washington. Lorsque les Etats-Unis ont lancé une campagne militaire pour chasser les talibans du pouvoir et détruire les centres d'entraînement terroristes de Al-Qaïda en Afghanistan, le pays a suscité pendant plusieurs mois une formidable attention internationale.

La victoire sur les talibans a entraîné un immense défi pour la communauté internationale : la reconstruction de l'Afghanistan. Cette tâche exige, notamment, l'édification d'une structure étatique viable, l'extension de l'autorité centrale à tout le pays et l'élaboration d'une constitution garantissant le respect des droits de l'homme et la tolérance religieuse. Depuis août 2003, l'OTAN est directement impliquée dans cette entreprise, en commandant la Force internationale d'assistance à la sécurité (ISAF), la mission de maintien de la paix mandatée par les Nations Unies et chargée d'assurer la sécurité à Kaboul, la capitale afghane, et dans ses environs.

Les principaux médias couvrent davantage l'Afghanistan et l'Asie centrale depuis ces deux dernières années, mais l'histoire, les traditions, la culture et la politique de la région demeurent mal connues en Occident. En raison de la perspective d'une implication à long terme de l'OTAN, quiconque s'intéresse à l'Alliance et aux questions de sécurité considérera probablement

comme très profitable de consacrer un certain temps à la lecture d'ouvrages sur cette partie du monde. A cet égard, tant *Afghanistan: A Short History of Its People and Politics* (Harper & Collins Publishers, 2002) de Sir Martin Ewans que *Jihad: The Rise of Militant Islam in Central Asia* (Yale University Press, 2002) d'Ahmed Rashid constitueront assurément des cadeaux sérieux certes, mais très précieux.



Afghanistan: A Short History of Its People and Politics est une étude incontournable qui offre un aperçu utile sur les erreurs commises lors des précédentes tentatives pour consolider l'unité de l'Afghanistan et réformer sa société et sur l'ampleur du défi auquel le pays et la communauté internationale sont aujourd'hui confrontés. Sir Martin, un diplomate qui a dirigé la chancellerie britannique à Kaboul, nous offre une chronique détaillée de l'histoire de l'Afghanistan depuis l'émergence du royaume afghan au XVIII^e siècle jusqu'à la chute des talibans. Il conclut : « S'il est une caractéristique essentielle de l'histoire afghane, c'est assurément qu'il s'agit d'une histoire de conflits – d'invasions, de batailles et de sièges, de vendettas, d'assassinats et de massacres, de féodalité tribale, de lutte dynastique et de guerre civile. »

Actuellement, près de 6 000 soldats sous les ordres de l'OTAN sont déployés dans le cadre de l'ISAF. Qui plus est, l'Alliance cherche actuellement à accroître sa présence en Afghanistan et à étendre sa mission, pour contribuer à établir la stabilité dans une plus grande partie du pays. Grâce à quoi, et sans doute pour la première fois de leur histoire, les Afghans ont de véritables raisons d'espérer un avenir meilleur et, avec le soutien international, l'opportunité de renverser le cours de l'histoire. La communauté internationale ne doit toutefois pas perdre de vue les raisons pour lesquelles les précédents efforts de réforme ont échoué en Afghanistan.

Osman Yavuzalp travaille sur l'élargissement, le terrorisme et les questions de partenariat à la Division des affaires politiques et de la politique de sécurité de l'OTAN.

L'un des chapitres les plus captivants du livre de Sir Martin couvre la première vague de modernisation, qui a eu lieu sous le règne de dix ans d'Amanullah Khan. Couronné le 27 février 1919, Amanullah fut le premier dirigeant afghan qui chercha à transformer le pays. Il supervisa notamment la rédaction de la première constitution de l'histoire afghane. La constitution d'Amanullah reposait sur celle de la Turquie, où Kemal Atatürk était parvenu à établir un Etat séculier. Amanullah chercha à créer un cadre séculier similaire dans son pays, au sein duquel la monarchie et le gouvernement pourraient fonctionner, et à clarifier les relations entre la religion et l'Etat.

Amanullah tenta également de réformer la justice. Pour ce faire, il créa un pouvoir judiciaire indépendant et fit rédiger un code pénal. Il supervisa en outre l'adoption d'une série de lois destinées à améliorer les droits des femmes, investit considérablement dans l'enseignement et tenta de réviser et de réorganiser le système fiscal. Amanullah chercha véritablement à moderniser la société afghane, mais ses réformes s'opposaient inévitablement à de puissants intérêts, ce qui finit par entraîner des soulèvements tribaux. Il fut forcé d'abdiquer en janvier 1929.

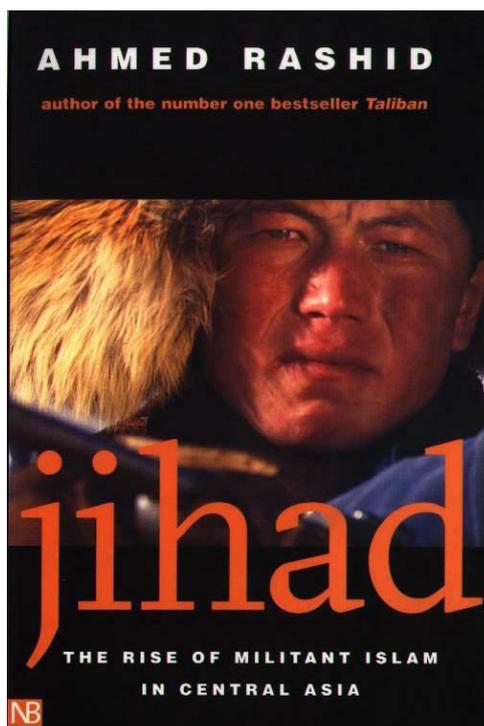
Amanullah était probablement en avance sur son temps et son programme de réformes s'avérait trop ambitieux pour l'Afghanistan du début du XX^e siècle. Il n'empêche que son destin et celui de son programme de réformes n'augurent rien de très prometteur pour les efforts actuels visant à édifier un Etat afghan viable et à établir une constitution permettant la représentation équitable de toutes les communautés ethniques. Le défi qui consiste à parvenir à un équilibre entre le besoin de modernisation d'une part et le respect de la tradition de l'autre demeure considérable.

Une assemblée des chefs de tribu ou *Loya Jirga* se tient en décembre 2003 pour réviser et adopter une constitution. Tout le monde s'accorde à reconnaître que le projet de texte est modéré mais progressiste. Il comporte des garanties pour toutes les religions et permet l'établissement de partis politiques, aussi longtemps que leurs statuts « ne sont pas en contradiction avec les principes de l'islam » et qu'ils n'aient ni objectif militaire, ni affiliation à l'étranger. Le pachto et le dari doivent être les langues officielles.

Il est à espérer qu'il sera possible de trouver, cette fois, le bon équilibre, car une nouvelle constitution approuvée et appliquée devrait constituer une étape majeure sur la voie de la stabilité en Afghanistan.

Les chapitres consacrés à Mohammed Daoud Khan sont également passionnants à lire. Daoud, l'un des dirigeants les plus dynamiques de l'Afghanistan, dirigea le pays dans les années 1950 et au début des années 1960, puis à nouveau entre 1973 et 1978. Cet autocrate cherchant à resserrer les relations avec l'Union soviétique parvint à rallier les chefs de tribus et à faire respecter l'autorité centrale dans tout le pays. Il démissionna en mars 1963, à la suite d'un conflit sans issue avec le Pakistan et de l'opposition croissante à son autorité de plus en plus autocratique. Daoud revint au pouvoir en juillet 1973, mais fut renversé et assassiné en 1978.

La politique menée par Mohammed Daoud Khan au cours des deux périodes durant lesquelles il fut au pouvoir s'est certes avérée hautement autocratique, mais il est néanmoins parvenu, pour la première fois dans l'histoire de son pays, à créer une armée afghane suffisamment entraînée, bien équipée et mobile, capable de maintenir la stabilité dans tout le pays. La communauté internationale est confrontée au même défi aujourd'hui. Le désarmement, la démobilisation et la réintégration des anciens moudjahidin au sein d'une armée nationale afghane disciplinée et efficace constitue l'un de préalables à l'application des Accords internationaux de Bonn de décembre 2001, qui doit permettre la reconstruction de l'Afghanistan et représente une condition *sine qua non* pour la stabilité du pays.



L'Afghanistan est loin d'être le seul pays d'Asie centrale où le fondamentalisme religieux connaît une nette expansion depuis quelques années et il ne doit donc pas être considéré comme un cas isolé. Les conditions socio-économiques des pays voisins peuvent offrir un terrain tout aussi favorable au développement de l'islam militant, comme le révèle très clairement *Jihad: The Rise of Militant Islam in Central Asia*. L'ouvrage le plus récent d'Ahmed Rashid s'intéresse aux talibans. Il fournit un compte-rendu détaillé de la manière dont ce mouvement est arrivé au pouvoir en Afghanistan et de la brutalité avec laquelle il a dirigé le pays pendant

cinq ans. Ahmed Rashid cherche à attirer l'attention de manière similaire vers l'Asie centrale, qu'il considère comme une nouvelle ligne de front pour l'islam militant.

L'auteur fournit une analyse perspicace et complète de la manière dont l'islam et l'environnement politique ont évolué en Asie centrale au cours de ces dernières années, en mettant particulièrement l'accent sur la période qui a immédiatement suivi l'effondrement de l'Union soviétique. Il explique que la combinaison des politiques de transition adoptées par les pays d'Asie centrale et le déchaînement du fondamentalisme, jugulé au cours de l'ère soviétique, ont contribué à créer un climat de peur et de suspicion. Il s'intéresse en particulier à la manière dont le *Hizb Ut-Tahrir* et le Mouvement islamique d'Ouzbékistan, deux mouvements fondamentalistes, ont prospéré en Ouzbékistan au cours des années qui ont suivi la disparition de l'Union soviétique.

L'année 1999 représente probablement le point culminant de l'action des mouvements islamiques en Asie centrale. Cette année-là, la République kirghize, le Tadjikistan, l'Ouzbékistan et, dans une moindre mesure, le Kazakhstan ont véritablement appris à connaître les dangers représentés par le régime taliban d'Afghanistan, à la suite d'une série d'incursions dans les trois premiers pays menées par des terroristes liés à *Al-Qaïda*. A la suite de ces événements, les pays d'Asie centrale ont systématiquement cherché à utiliser les forums internationaux – dont le Conseil de partenariat euro-atlantique – pour attirer l'attention du monde sur la détérioration de la situation en Afghanistan. Ils souhaitent plus spécifiquement mettre en lumière la manière dont ce pays s'était mué en terrain d'entraînement pour le terrorisme, en foyer d'extrémisme et, en alimentant les tendances fondamentalistes, en menace pour la sécurité dans toute la région.

A la suite de la tragique expérience vécue par l'Afghanistan sous le régime taliban, le message le plus poignant qu'apporte le livre d'Ahmed Rashid consiste à nous éclairer sur la situation alarmante qui prévaut dans la vallée du Ferghana, une région pauvre à cheval sur la République kirghize, le Tadjikistan et l'Ouzbékistan. Ahmed Rashid attire l'attention sur une étude publiée par Anthony Lake, l'ancien Conseiller pour la sécurité nationale du président américain Bill Clinton, qui décrit la vallée du Ferghana comme l'une des trois régions du monde les plus susceptibles de connaître une crise. Il exhorte l'Occident, et en particulier les Etats-Unis, à développer une vision stratégique pour la région et un cadre pour encourager et aider les régimes locaux à poursuivre les réformes démocratiques.

Face à l'importance de l'investissement international qu'implique la reconstruction de l'Afghanistan,

l'importance de l'Asie centrale ne peut être sous-estimée. La région est manifestement confrontée à de graves difficultés, dont certaines résultent de la désintégration de l'Union soviétique et des nombreux problèmes associés à la transition d'une économie communiste dirigée vers une économie de marché démocratique. Elle a manifestement besoin de l'assistance internationale pour que cette transition porte ses fruits. D'où l'importance des nombreux mécanismes de partenariat élaborés par l'OTAN au cours de ces dernières années, tels que le Plan d'action du partenariat contre le terrorisme et les plans d'action individuels, qui complètent les programmes d'assistance et de réforme d'autres institutions internationales.

Comme Ahmed Rashid le montre clairement, les Etats d'Asie centrale sont à un tournant critique. Ils peuvent profiter du nouvel engagement de la communauté internationale envers la région pour reconstruire leurs pays. Mais ils peuvent également se replier sur eux-mêmes et risquer de connaître un destin similaire à celui de l'Afghanistan. L'accélération du rythme des réformes demeure ainsi le seul antidote contre les périls qu'Ahmed Rashid décrit habilement et que les pays d'Asie centrale doivent surmonter, non seulement dans leur propre intérêt, mais aussi pour la stabilité d'une région beaucoup plus vaste, qui inclut la Russie et, au-delà, l'Occident. Ces pays sont assurément lointains, mais nous ne pouvons plus nous permettre de les ignorer. ■

Le désir d'adhérer à l'OTAN

Zvonimir Mabečić s'intéresse aux relations de la Croatie avec l'OTAN et à son désir d'adhérer à l'Alliance.



Nouveaux horizons : la Croatie entend maintenir le rythme des réformes militaires afin d'être prochainement invitée à adhérer à l'OTAN. (© Nato)

Les élections de janvier 2000 en Croatie ont marqué un grand tournant dans le développement des structures de sécurité et de défense du pays. Elles ont porté au pouvoir des démocrates décidés à promouvoir la primauté du droit, les droits de l'homme et les libertés civiles, tout en aspirant à l'approfondissement et au resserrement des relations avec l'Union européenne et l'OTAN, en vue d'une adhésion à terme aux deux organisations. Depuis lors, la Croatie a parcouru un chemin considérable, mais il lui reste encore beaucoup à faire pour atteindre ces objectifs.

Le changement a été immédiat et s'est manifesté par une amélioration des relations et un accroissement de la coopération avec les pays voisins et la communauté internationale dans son ensemble. Qui plus est, l'OTAN a rapidement reconnu cette situation nouvelle, ce qui a permis à la Croatie d'adhérer au programme de Partenariat pour la paix et au Conseil de partenariat euro-atlantique en

mai 2000. Deux ans plus tard, la Croatie se joignait au Plan d'action pour l'adhésion (MAP), trop tard cependant pour être invitée à adhérer à l'Alliance lors du Sommet de Prague de l'année dernière.

Aujourd'hui, la Croatie participe activement à de nombreuses activités sécuritaires régionales, dont l'Initiative quadrilatérale regroupant également la Hongrie, l'Italie et la Slovénie, et la Charte adriatique, avec l'Albanie et l'ex-république yougoslave de Macédoine*, ainsi qu'aux réunions des ministres de la Défense de l'Europe du Sud-Est et à la Brigade de l'Europe du Sud-Est. Ajoutons que Zagreb accueille le Centre régional de vérification et d'assistance à la mise en œuvre en matière de contrôle des armes (RACVIAC), un forum régional pour le dialogue sécuritaire, le renforcement de la coopération et les mesures de confiance, qui intensifie et élargit actuellement sa participation aux projets de coopération en matière de sécurité et de défense régionales.

Les représentants de l'Etat et de ses institutions politiques, ainsi qu'une part importante de la population sont conscients que notre crédibilité en

Zvonimir Mabečić est général de brigade dans l'armée croate et chef adjoint du cabinet militaire du président Stjepan Mesić.

tant que partenaire demeure, dans une large mesure, dépendante de notre coopération actuelle avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) de La Haye. L'administration coopère effectivement, mais certains Croates et quelques partis politiques s'indignent de l'ingérence d'un tribunal étranger dans les affaires intérieures de leur pays. En conséquence, ceux qui façonnent les opinions au sein des institutions doivent redoubler d'efforts afin d'expliquer l'importance des procès portant sur des crimes de guerre pour la reconstruction, la réconciliation et l'incrustation de principes moraux et ethniques clairs et le respect du droit dans notre société. Car, comme le font valoir tous les hauts responsables croates, la culpabilité est individuelle et non collective. Le TPIY est l'un des éléments qui devraient contribuer à l'édification d'un cadre pour la réconciliation, mais il reste éloigné de ses bénéficiaires, les citoyens ordinaires de tous bords, victimes du conflit. C'est pour cette raison, et pour mettre en place des structures étatiques effectives, que des efforts doivent également être consentis pour favoriser les conditions nécessaires à la tenue de procès pour crimes de guerre équitables dans notre pays.

Réformes de la défense

Depuis le changement de régime, de nombreuses réformes constitutionnelles et légales liées à la sécurité ont été adoptées, telles que la Loi sur la défense et la Loi sur le service militaire, qui ont contribué à l'établissement d'un contrôle civil approprié des Forces armées et des organismes de sécurité. Le *Hrvatski sabor* (parlement) et sa Commission des affaires intérieures et de la sécurité nationale ont désormais autorité sur les Forces armées au niveau de leur financement, de leur déploiement et des procédures de nomination. Le ministre de la Défense est responsable de leur gestion au quotidien en étroite collaboration avec le président qui, en tant que commandant en chef, est le seul responsable de la défense de l'indépendance politique et de l'intégrité territoriale nationales. Ces nouvelles dispositions ont permis de clarifier le rôle du chef d'état-major, qui relève désormais directement du ministre de la Défense et, dans certains cas avec le consentement du Premier ministre, du président, tout en étant responsable

de la préparation de documents essentiels liés au fonctionnement au quotidien des Forces armées.

Des réformes similaires concernent les organismes de sécurité. Aux termes des dispositions de la Loi sur la sécurité nationale, un Conseil national de sécurité a été instauré. Assurant la gestion et le commandement des organismes de sécurité, il regroupe le président, le premier ministre et certains des principaux ministres.

« Un nouveau défi consistera à renforcer le soutien intérieur à l'adhésion à l'OTAN »

L'adoption, au printemps 2002, d'une Stratégie de sécurité nationale et d'une Stratégie de défense, puis, un an plus tard, d'une Stratégie militaire, constitue également une étape importante pour les structures de sécurité et de défense. Aux termes des nouvelles dispositions légales, l'état-major, le ministre de la Défense, le président, le gouvernement et le parlement ont tous joué un rôle dans la préparation, l'évaluation et l'adoption de ces documents stratégiques. Si ceux-ci peuvent encore présenter des lacunes au niveau de leur substance et de leur processus d'élaboration, les efforts consentis et l'expérience

acquise s'avèrent extrêmement positifs. Le fait que la Croatie possède désormais ces documents stratégiques ajoute de la cohérence et de l'efficacité aux activités de l'Etat dans ce domaine. Ajoutons que, grâce à l'expérience acquise, des améliorations caractériseront sans nul doute leurs futures versions.

Deux considérations principales motivent le désir de mettre à niveau les capacités militaires de la Croatie. Premièrement, comme nous n'appartenons pas à l'OTAN, nous devons disposer de capacités militaires indépendantes suffisantes pour assurer notre sécurité nationale. En deuxième lieu, nous devons parallèlement réfléchir aux genres de capacités militaires que nous pourrions être à même d'apporter à l'OTAN dans l'éventualité d'une invitation à adhérer à l'Alliance, ainsi qu'aux normes que nous devrions satisfaire. En même temps cependant, des ressources limitées restreignent le processus de réforme militaire.

Le travail de réforme de la défense a débuté par la restructuration organisationnelle du ministère de la Défense, de l'état-major et des Forces armées. De nombreux départements du ministère de la Défense

ont été réduits, l'armée croate a été réorganisée en quatre corps et un nouveau Commandement conjoint pour la formation et l'entraînement, ainsi qu'un Commandement logistique ont été créés. Les Forces armées subissent parallèlement une réduction de leurs effectifs. D'après les estimations les plus récentes, 5 000 soldats ont volontairement quitté ou demandé de quitter l'armée depuis le changement de régime et 2 000 autres devraient suivre leur exemple pour fin 2003. Un programme spécial a été mis sur pied avec le soutien de l'OTAN pour aider les anciens militaires à réintégrer la vie civile, grâce, par exemple, à l'organisation d'ateliers de formation à de nouveaux emplois. Qui plus est, plusieurs installations militaires superflues sont en cours de conversion à une utilisation civile, ce qui permet au ministère de la Défense d'économiser les fonds qui auraient autrement été affectés à leur remise à neuf et à leur maintenance.

Questions budgétaires

Les économies – où qu'elles puissent être réalisées – sont importantes pour contribuer au financement de nouvelles réformes et à l'amélioration des capacités militaires, étant donné que la réduction du nombre de soldats d'active s'avère, du moins à court terme, coûteuse, tout en faisant peser une considérable pression sur le budget militaire et civil. A l'instar de nombreux pays européens, la Croatie est confrontée à une mentalité de «budget à croissance zéro», qui entraîne chaque année, depuis six ans, une diminution des ressources allouées à l'armée, tant en termes absolus qu'en termes relatifs. Avec le redressement de l'économie, l'avènement d'une plus grande stabilité dans la région et le retour du tourisme de masse, la situation devrait s'améliorer et il devrait être possible d'accroître les dépenses militaires sans modifier sensiblement la proportion de la richesse nationale allouée à ce secteur.

Si tout se passe comme prévu, le budget de la défense atteindra 2,2 pour cent du PIB à moyen terme, soit une augmentation relative de près de 10 pour cent par rapport à cette année. Quant à la structure budgétaire projetée de la défense, elle se répartit entre 50 pour cent pour le personnel (contre 70 pour cent cette année), 30 pour cent pour les coûts opérationnels et l'infrastructure, et 20 pour cent pour les acquisitions. Ces chiffres doivent cependant faire l'objet d'un débat politique et public, afin de parvenir à un consensus national sur ce que nous devons attendre de nos Forces armées et sur les ressources que nous sommes prêts à investir pour y parvenir.

Depuis son adhésion au Partenariat pour la paix en mai 2000, la Croatie intensifie progressivement son dialogue avec l'OTAN et profite au mieux de l'expertise,

des structures et des programmes de l'Alliance, dont le Processus de planification et d'examen, afin d'assister et de guider son processus de réforme militaire. La participation au MAP contribue à la prise de conscience du fait que les préparatifs pour l'adhésion à l'OTAN impliquent bien plus que le ministère de la Défense, ce qui rend essentielle la coordination entre les différents organismes de sécurité. Alors que les relations de la Croatie avec l'Alliance ont, dans un premier temps, été centrées sur la préparation des forces à la participation à des opérations OTAN/PPP, elles couvrent désormais un éventail d'activités beaucoup plus large. La Croatie travaille d'ailleurs à la mise en œuvre des 48 Objectifs du partenariat, dont 38 relèvent de la compétence du ministère de la Défense et de l'état-major, tandis que les 10 autres impliquent la coopération entre différents organismes de sécurité.

La mise en œuvre réussie et opportune de ces objectifs générera des structures de défense réformées et l'aptitude des Forces armées à satisfaire les normes d'interopérabilité de l'OTAN, ce qui affectera les éléments les plus importants de notre politique de défense, en particulier ceux qui sont liés à l'entraînement et à la formation, aux acquisitions, ainsi qu'à la gestion financière et matérielle. Nos efforts visant à la mise en place de procédures et de garde-fous suffisants pour sécuriser l'échange des informations les plus sensibles avec l'OTAN nous ont déjà permis de réaliser de considérables progrès. La loi sur les Services de sécurité, adoptée par le *Hrvatski sabor* en mars 2002, a instauré un cadre juridique permettant la création d'une Agence pour la sécurité de l'information et la protection par cryptage. La principale fonction de cette agence consistera à protéger le flux des informations sécurisées échangées par les départements et agences du gouvernement.

Dans le cadre de la même loi, un Bureau du Conseil national de sécurité a également été créé. Cet organisme, conçu pour fournir au Conseil national de sécurité l'expertise, les capacités analytiques et le soutien administratif dont il a besoin, inclut un registre central pour la distribution des documents. A l'avenir, l'une de ses tâches consistera à procéder à des habilitations de sécurité, aux normes de l'OTAN, des personnes susceptibles d'avoir accès à des documents ou informations sensibles.

Ces changements et d'autres encore introduits au cours des deux dernières années, alors que la Croatie passait d'un système politique semi-présidentiel à un régime parlementaire, ont en règle générale rationalisé les relations entre les institutions politiques et les structures de sécurité et de défense. Certaines anomalies subsistent néanmoins. C'est ainsi, par exemple, que le

président, qui est le commandant en chef responsable de la défense nationale, n'est pas encore légalement impliqué dans le processus de préparation du budget militaire ni dans la planification du développement à long terme des Forces armées. Mais tous ces problèmes peuvent être résolus, étant donné la bonne volonté de tous les composants de l'éventail politique.

Priorité à l'OTAN

Plusieurs autres documents liés à l'OTAN sont actuellement en cours de préparation : un Plan de développement à long terme des Forces armées (attendu pour la fin de 2003), un Plan de modernisation, un Réexamen de la défense stratégique (attendu en 2004), une Etude sur la professionnalisation des Forces armées et une Doctrine conjointe des Forces armées. Ensemble, ces documents devraient contribuer à l'apport de nouvelles améliorations aux structures de défense de la Croatie, ainsi qu'à une plus grande efficacité dans le traitement des questions de défense. Il n'empêche que de nombreuses dispositions légales – telles les lois régissant le stationnement de troupes étrangères sur le sol croate et le déploiement des Forces armées croates à l'étranger aux termes des obligations de défense collective relevant de l'article 5 – doivent encore être remaniées pour que la Croatie soit prête à adhérer à l'OTAN.

Dans ce contexte, un nouveau défi consistera à renforcer le soutien intérieur à l'adhésion à l'OTAN, tout en explicitant clairement que les dispositions de défense collective de l'Alliance impliquent des avantages et des opportunités, des coûts et des responsabilités. Les sondages d'opinion les plus récents indiquent que l'adhésion à l'Alliance suscite l'assentiment de 50 à 60 pour cent des Croates. Pour que ce pourcentage augmente, le gouvernement devra surmonter certains obstacles et engager un débat franc avec son opinion publique.

La Croatie est un petit pays qui a l'expérience des conséquences de la guerre et de l'instabilité. A ce titre, nous ne pouvons considérer la sécurité comme acquise. Nous devons consentir des investissements pour la préserver et, en outre, utiliser à cette fin tous les outils et mécanismes internationaux disponibles. Dans ce contexte, la Croatie est impatiente de jouer son rôle dans la résolution des problèmes sécuritaires actuellement les plus cruciaux, de contribuer au développement de la coopération et de la compréhension régionales et de participer activement à la guerre contre le terrorisme ainsi qu'aux efforts visant à combattre le crime organisé, un problème qui revêt une importance toute particulière en Europe du Sud-Est.

Des experts civils et des équipes d'observateurs de l'armée croate sont impliqués dans diverses missions de maintien de la paix des Nations Unies : en Sierra Leone, au Sahara occidental, en Erythrée-Ethiopie, au Cachemire et au Timor oriental. Qui plus est, nous avons récemment déployé une section de policiers militaires en Afghanistan, au sein de la Force internationale d'assistance à la sécurité (ISAF) dirigée par l'OTAN, et nous soutenons les efforts internationaux en cours pour l'établissement de la paix en Bosnie-Herzégovine et pour la recherche d'une solution aux désordres ethniques au Kosovo et dans l'ex-République yougoslave de Macédoine*. Nos troupes ont appris beaucoup au cours de leurs déploiements à l'étranger et elles ont été louées pour leur professionnalisme par les Nations Unies, les responsables des pays hôtes et les commandants sur le terrain.

La Croatie demeure concentrée sur le processus du MAP et entend bien maintenir le rythme de la réforme de son armée au cours des prochaines années, dans l'espoir que la porte de l'OTAN demeurera ouverte et qu'un jour prochain elle sera invitée à adhérer à l'Alliance. Comme le président Stjepan Mesic l'a déclaré au Sommet de Prague : «Nous sommes parfaitement conscients de nos obligations et nous savons que ce n'est qu'en les satisfaisant que nous pourrions parvenir à réaliser nos aspirations.» ■

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