

# L'OTAN ET L'UNION EUROPÉENNE AU CONDITIONNEL FUTUR

ALAIN JOXE \*

*Sur le papier l'OTAN est toujours présentée comme une organisation militaire défensive. Or sous l'impulsion directe des États-Unis elle tend de plus en plus à devenir un instrument au service de la politique hégémonique américaine. Dans une évolution future l'OTAN peut-elle devenir une alliance bâtie sur la conjonction d'intérêts entre les États-Unis et l'Europe ? Les probabilités d'une telle hypothèse sont minces, pour ne pas dire improbables. En définitive c'est moins dans la recherche d'une « OTAN nouvelle », que dans la volonté des Européens de reprendre en main leur propre avenir que réside une réelle perspective.*

**L**a transformation générale que les États-Unis impulsent dans le monde et donc dans l'OTAN est à la fois économique et militaire et s'appuie sur deux mutations combinées : *la chute de l'URSS*, qui engendre à la fois la fin de la bipolarité militaire et la mondialisation de l'économie de marché ; *la révolution de l'information*, qui permet à la fois la globalisation de l'observation et du ciblage militaire de haute précision, et la gestion spéculative délocalisée en temps réel des flux économiques et financiers.

Les conséquences de ces évolutions sur l'espace et le temps de la stratégie sont révolutionnaires car elles modifient l'identité des acteurs souverains en matière économique et militaire, et *donc* en matière politique et sociale. Parmi ces acteurs souverains, les nouveaux États-nations euro-asiatiques surgissent hors de l'empire soviétique, accompagnés de puissantes maffias internes-externes, dans un égalitarisme

---

\* DIRECTEUR D'ÉTUDES HONORAIRE À L'EHESS

Président du Centre interdisciplinaire de Recherche sur la Paix et d'Études Stratégiques (CIRPES). Directeur de publication du *Débat stratégique* (site : [debatstrategique.com](http://debatstrategique.com)), abonnement gratuit.

« westphalien » ou onusien devenu plus que jamais cérémoniel plutôt que réel. Et puis leur entrée en capitalisme transforme l'OTAN : l'Organisation *s'élargit* par divers partenariats, sans être trop regardante sur la démocratie, et va jusqu'à en accepter non seulement des ex-satellites du Pacte de Varsovie mais des ex-républiques soviétiques comme membres de plein exercice. Dans cet espace qui tend à recouvrir le « Grand Moyen-Orient » tel qu'il est défini par les États-Unis (du Maghreb à la Chine en passant par le Machrek, le Golfe, l'Iran, l'Afghanistan le Pakistan et l'Asie centrale ex-soviétique) l'OTAN, s'est transformé, en 18 ans, en un agent de « Réforme du Secteur Sécuritaire » (SSR : *Security Sector Reform*) plutôt qu'une alliance militaire<sup>1</sup>; son avenir est loin d'être assuré, malgré les efforts des États-Unis pour exiger de ses membres une contribution effective à leurs guerres expéditionnaires.

Quoi qu'il en soit, dans ce nouvel univers des possibles, la notion même d'*alliance internationale* peut paraître obsolète. En effet, on se sert désormais de « l'Alliance Atlantique » pour désigner une société de service gérant l'extension des normes américaines à la modernisation des armées et des polices et un espace possible de recrutement de forces coalisées pour des opérations expéditionnaires de divers types. sans réel objectif stratégique commun permanent. Ce flou n'est pas un trouble des esprits mais c'est l'effet organisé de la globalisation impériale transcontinentale et des processus, en cours : de privatisation des entreprises et des services publics, et de dénationalisation des actionnariats qui érodent les responsabilités réelles des États.

L'Alliance atlantique reste, sur le papier, une alliance stratégique défensive, signée en 1949 par des États, en pleine reconstruction planifiée d'après-guerre, contre un ennemi (non désigné) mais qui était l'URSS et qui n'existe plus. En matière diplomatique, le papier compte. L'OTAN n'est que l'organisation militaire de l'Alliance des démocraties de la zone atlantique-nord ; il n'y a pas eu de refondation de l'Alliance, alors que le monde, depuis soixante ans, a évidemment

---

<sup>1</sup> Cf. David G. Haglund, « From USSR to SSR, The rise and partial demise of NATO in Security Sector Reform », Ch. 6, in David M. Law (ed.), *Intergovernmental Organizations and Security Sector Reform*, Geneva Center for Democratic Control of Armed Forces (DCAF), LIT Verlag, Berlin Zürich 2007.

complètement changé de structure, de nature et de culture. Nous accumulons des mots en *-ure* pour rappeler qu'ils sont tous des mots latins au participe futur. La participation à une alliance est une aventure politique qui exige une « vision commune du futur », ce que l'OTAN n'a plus.

Après avoir passé en revue la *transformation* de l'OTAN depuis la fin de l'URSS, puis sa *métamorphose* après l'attentat des deux tours, on verra ici par quelles voies passe le divorce statutaire entre la définition européenne et la définition américaine de la sécurité. Les 27 États de l'Union européenne et les 26 États membres de l'OTAN (dont 19 membres de l'Union) n'ont certes pas un point de vue unique sur l'OTAN, sur l'Europe et sur la Russie, mais la France et l'Allemagne sont certainement déterminantes militairement, avec la Grande-Bretagne, et derrière le jeu de rôles et les échanges de masques qui connotent les politiques européennes possibles, ce qui les unit éventuellement c'est l'impérieuse nécessité de maintenir la paix dans ce qui est devenu un « bon voisinage » et non pas de replonger dans une configuration de guerre froide.

## **L'OTAN N° 2 : la Transformation : 1990-2000**

L'OTAN n° 1 n'était pas l'Alliance, mais c'était l'instrument militaire de son avenir. En tant qu'organisation militaire, elle s'est nécessairement *transformée* depuis le début, ne serait-ce que du fait de la modernisation constante des moyens dans la course aux armements, mais elle aurait dû se *métamorphoser*, avec la fin de la guerre froide bipolaire. Elle se contente en fait pendant dix ans d'une évolution progressive, accompagnée d'un certain désarmement, dû à la fin de la guerre froide.

Il est vrai que, dès juillet 1990, l'OTAN tenait à Londres une première réunion au sommet depuis la fin de la Guerre froide, mais elle n'adopta un « nouveau concept », assez timide, que lors sommet de Rome (novembre 1991) pour tenir compte de la disparition de l'URSS. Le Traité de Maastricht (juillet 1992) fondant l'Union européenne, avait consacré « l'identité européenne de sécurité et de défense » et la nécessité d'adopter « une politique étrangère et de sécurité commune ». L'Eurocorps a été créé en 1993 par le Conseil des ministres de l'Union de l'Europe occidentale (UEO) distinct de l'Union jusqu'en 2000), Entré en service en 1995, l'Eurocorps regroupe cinq pays membres de l'Union européenne : Allemagne, Belgique, Espagne, France et Luxembourg. L'Eurocorps rassemble

théoriquement 60 000 hommes qui restent sous commandement national en temps de paix. L'ébauche d'une politique européenne de défense reste en fait sur le papier.

En 1994 surgit le « Partenariat pour la Paix » (PfP : *Partnership for Peace*) : ce programme de coopération militaire et sécuritaire fut créé pour « renforcer la stabilité dans l'espace euro-atlantique », et notamment dans l'espace balkanique secoué par la décomposition yougoslave ; dès 1994-95, il s'étend à la Russie, l'Ukraine, le Belarus, l'Albanie, la Macédoine et toutes les républiques d'Asie centrale (à l'exception du Tadjikistan qui ne l'a rejoint qu'en 2002). Il englobe aussi les « neutres » de la Guerre froide (Autriche, Finlande, Suède, Suisse, Irlande) ; la Croatie y a adhéré en 2000, la Serbie, la Bosnie-Herzégovine et le Monténégro en 2006. Le Partenariat peut mener des opérations de maintien de la paix sur mandat de l'ONU ou de l'OSCE. Il a vocation à coopérer avec l'OTAN pour la gestion des crises, les partenaires étant entraînés et mis aux normes au cours de formations offertes par les États membres. C'est l'antichambre de OTAN devenue gonflante.

Dès cette époque l'OTAN est poussée à ouvrir des partenariats avec le Maghreb-Machrek. En 1994 c'est le « Mediterranean Dialogue » un partenariat de l'OTAN avec l'Égypte, Israël, la Mauritanie, le Maroc et la Tunisie, qui comme le PfP sert de cadre à certaines coopérations militaires mais pas d'antichambre à l'entrée dans l'Alliance atlantique, faute d'une « démocratie » suffisante des partenaires.

Un tournant important : au sommet atlantique de juillet 1997, la « déclaration de Madrid » proclamait officiellement une « nouvelle OTAN », ayant vocation à s'étendre à toute l'Europe (avec l'ouverture des négociations d'adhésion pour la Hongrie, la Pologne et la République tchèque), tout en admettant l'existence d'une Identité Européenne de Défense et de Sécurité.

Signé en 1997, un accord intitulé curieusement l'Acte Fondateur OTAN-Russie (AFOR) est censé faire de Moscou un partenaire stratégique à part entière de l'Alliance atlantique. Un Conseil OTAN-Russie et diverses commissions militaires *ad hoc* se consultent ainsi périodiquement pour favoriser non seulement la confiance, mais créer une véritable connivence. La lutte anti-terroriste figure déjà à l'ordre du jour, avec une Russie complice en Tchétchénie.

1997 est aussi l'année d'une première QDR (*Quadriennial Defense Review*), l'équivalent américain d'un Livre Blanc, (avec la différence que c'est un rapport obligatoire du Président

au Congrès et qu'il est périodique et non exceptionnel). Ce document est introduit dans le débat stratégique en même temps qu'une commission parlementaire autonome dont les recommandations stratégiques constituent de véritables mutations. Les rapporteurs du NDF (*National Defense Panel* du Congrès) estimaient que les États-nations « perdront de leur importance, au profit d'organisations internationales, de sociétés multinationales et d'acteurs non étatiques, voire de mafias ». Le recours de ces acteurs à des moyens asymétriques pouvant mettre en défaut la supériorité militaire occidentale fondée sur le recours massif à la haute technologie, la projection de puissance serait la tâche principale des forces américaines et alliées. L'objectif principal dans le cadre d'opérations de projection de puissance est *de détruire dans les délais les plus brefs possibles les centres de gravité de l'ennemi*, c'est-à-dire les éléments clés qui structurent l'économie, les centres de décision politiques et militaires, ainsi que son dispositif militaire afin de faire plier les responsables ennemis. Les forces « aérospatiales » sont appelées à jouer un rôle central... mais aussi des drones de surveillance et d'attaque. Grâce à des Systèmes d'Information et de Commandement (SIC) les délais entre le repérage d'une activité ennemie et sa neutralisation seront de l'ordre de quelques minutes<sup>2</sup>.

En septembre 1998, l'OTAN, reflétant les débats américains en cours, adressait un projet de texte aux pays membres. Sa formulation fut jugée trop ambitieuse. En novembre, une version offensive et extensive du « concept stratégique » est présentée à la réunion du Conseil, par Madeleine Albright, secrétaire d'État de Clinton. L'OTAN doit devenir « une force de paix du Moyen-Orient jusqu'à l'Afrique centrale ». Les Européens sont alors entrés dans une logique de freinage, s'efforçant d'atténuer la raideur des formulations américaines<sup>3</sup>. Certains États membres craignaient que l'accent mis sur les « nouvelles tâches » – les opérations de maintien ou de rétablissement de la paix – ne fasse perdre de

---

<sup>2</sup> Cf Yves Boyer, « Nouvelles doctrines militaires et avenir de la sécurité occidentale », in *Annuaire français des Relations internationales*, vol. 1, AFRI 2000, p. 781

<sup>3</sup> Cf. Maurice Ronai, « Le nouveau concept stratégique de l'OTAN porte la marque des désaccords euro-américains », *Le Débat Stratégique*, n° 44, mai 1999.

vue l'objectif premier de l'Alliance : la défense collective contre une menace extérieure, qui d'ailleurs n'a rien d'automatique (missions art. 51 de la charte de l'ONU, article 5 du Traité) <sup>4</sup>. Cela signifiait que les pays européens n'acceptaient pas que l'Alliance défensive se transforme en une alliance pour des expéditions de maintien de l'ordre « hors zone » OTAN. Cette divergence latente a donc presque dix ans d'âge et précède la présidence de Bush jr.

Au sommet de Washington, en avril 1999, on a néanmoins tenté de jeter quelques bases d'une transformation de l'Alliance qui allait bien dans le sens expéditionnaire, mais sans formalisation stratégique. L'Alliance redit son objectif : développer des relations de partenariat avec les pays d'une zone dite euro-atlantique et de jouer donc un rôle dans la gestion des crises « hors-zone ». Mais les États-Unis poussent des pions plutôt au niveau des dispositifs pratiques : on crée un commandement-type de force interalliée interarmes, la CJTF (*Combined Joint Task Force*), (qui préfigure la Force de Réaction de l'OTAN née en 2002).

Pendant cette période, de 1990 à 2000, le nombre des états membres de l'OTAN s'accroît des anciennes républiques populaires, anciennement membres du Pacte de Varsovie et des républiques socialistes soviétiques baltes, sécessionnistes. Mais sans nouvel accord stratégique. Ce gonflement des adhérents, sans réécriture des statuts, se fait d'abord grâce à un contresens : tous les ex-pays communistes, en sortant du Pacte de Varsovie ou de l'URSS, ont adhéré à l'Alliance, comme si c'était toujours une alliance contre la Russie soviétique, dont ils s'affranchissaient, mais qui n'existait plus. Elle avait été remplacée dès 90 par la Russie eltsinienne, ralliée au

---

<sup>4</sup>Traité de l'Atlantique Nord, 4/4/1949 : article 5 : Les parties conviennent qu'une attaque armée contre l'une ou plusieurs d'entre elles survenant en Europe ou en Amérique du Nord sera considérée comme une attaque dirigée contre toutes les parties,... chacune d'elles, dans l'exercice du droit de légitime défense, individuelle ou collective, reconnu par l'article 51 de la charte des Nations Unies, assistera la partie ou les parties ainsi attaquées en prenant aussitôt, individuellement et d'accord avec les autres parties, telle action qu'elle jugera nécessaire, y compris l'emploi de la force armée, pour rétablir et assurer la sécurité dans la région de l'Atlantique Nord.

Capitalisme Néolibéral Global. A ce titre, il fallait bien traiter la Russie en alliée d'où le PFP et l'AFOR. La méfiance antirusse des anciens sujets de l'alliance soviétique paraissait d'un autre âge mais ce contresens facilitait leur agrégation à « l'Occident » qui poussait ses pions tous azimuts. En 2000 toutefois il est déjà visible pour certains observateurs que « l'OTAN est morte, comme alliance et organisation multilatérale de défense collective »<sup>5</sup>.

**La métamorphose 2001-2008 :  
l'OTAN n° 3 contre le terrorisme.  
L'attentat des deux tours et le Sommet de  
Prague**

L'Alliance atlantique subsistait, mais sans ennemi désigné. Le grand tournant fut le Sommet de Prague de novembre 2002<sup>6</sup>, tournant provoqué par l'attentat des deux tours du 11 septembre 2001. C'est le premier sommet qui a lancé un programme de changements profonds ayant pour objet l'intégration des nouveaux membres, l'amélioration des capacités opérationnelles et le renforcement de nouveaux partenariats, mais on voit qu'il n'a pu le faire qu'en s'appuyant sur l'apparition d'un nouvel ennemi global, le terrorisme. Il lui fallut compléter le concept d'ennemi global par *l'invention* d'ennemis terroristes locaux, prédéfinis comme hypostases de l'ennemi global.

L'ennemi commun de l'alliance ne fut donc redéfini que dix ans après la disparition de l'URSS ; la désignation du

---

<sup>5</sup> Cf. Kenneth Waltz, « Structural Realism after the Cold War », *International Security*, 25, n° 1, été 1999, p. 18.

<sup>6</sup> Communiqué du Sommet de Prague : *Structure des commandements militaires* : les chefs d'État et de gouvernement des pays de l'OTAN ont décidé d'adapter la structure de commandement militaire intégrée de l'Alliance afin de mieux répondre aux besoins opérationnels actuels et futurs de l'Alliance. La nouvelle structure, plus légère, contiendra des éléments déployables rapidement. Elle comprendra deux commandements stratégiques, l'un opérationnel : le Commandement « Opérations » (en Belgique) et l'autre fonctionnel : le Commandement « Transformation » (aux États-Unis, avec une présence en Europe), responsable de la poursuite de la *transformation* des capacités militaires et de l'interopérabilité.

*terrorisme* comme ennemi commun de l'OTAN permettait implicitement d'étendre la zone de compétence de certaines fonctions de l'OTAN du Moyen-Orient à l'Asie centrale toutefois l'acquiescement européen n'était pas l'équivalent d'un nouveau traité géopolitique, et la solidarité avec les guerres du leader fut limitée. La guerre en Afghanistan contre les Taliban, hôtes de Bin Laden, reçut l'aval de l'OTAN et de l'ONU ; mais en Irak la guerre fut décidée sur deux « mensonges stratégiques » l'accusation portée contre le régime de Saddam Hussein d'être complice d'Al Qaida et de disposer prochainement d'armes nucléaires. N'ayant pu convaincre que l'opinion intérieure et pas les Alliés, les États-Unis s'y lancèrent unilatéralement ; enfin l'Iran et deux mouvements islamistes de libération le Hamas et le Hezbollah aidés par l'Iran, furent classés ennemis terroristes respectivement dans le Golfe, en Israël et au Liban.

L'OTAN continue après 2001, à créer des partenariats au Moyen-Orient, comme la *Istanbul Cooperation Initiative* qui adoube quatre petits États du Golfe, en 2004, pour une coopération en matière de *Security Sector Reform* et de contre-terrorisme : Bahrein, Qatar, Koweït et les Émirats Arabes Unis.

Pour comprendre une véritable décadence de l'OTAN qui commence alors, malgré son efficacité technique, toujours plus parfaite, il faut admettre que, contrairement au désir des États-Unis, qui sont depuis Bush à la recherche (religieuse) d'une source unique du Mal absolu, du point de vue européen, il n'y a pas, dans ce bas monde, un ennemi global. Il n'y a pas non plus un ennemi délocalisé unique qui s'intitulerait Al Qaida ou « l'islam intégriste », avec son chef, Bin Laden. Mais une infinité de lieux et de circonstances créent localement ou régionalement des conditions pour l'apparition de groupes armés et de réseaux plus ou moins terroristes. Cette prolifération de troubles n'est pas due à une « contagion », mais à des causes globales qui se font communes. Entre centre et périphérie de la société globale, à toutes les échelles, il y a présence de troubles locaux induits par la révolution libérale et la création galopante d'inégalités, et d'injustices aboutissant à des situations sociales désespérées et des vocations suicidaires de protestation. L'OTAN et en général l'alliance militaire devenue policière ne peut pas traiter les *causes* socio-économiques de cette configuration.

Nous en sommes là, aux abords de l'Europe : même si dans le monde de l'après-guerre froide, les démocraties doivent pouvoir assurer leur défense et leur sécurité, il n'y a pas



d'accord entre les États-Unis et leurs alliés européens sur la définition des causes du danger, de la menace, de l'identité d'un ennemi : le choix du *terrorisme* comme ennemi global n'est porteur que d'une stratégie policière, pas d'une stratégie politique économique et sociale.

C'est le PFP, créé dans l'idée d'une coordination des services spécialisés contre les actions terroristes (et non l'OTAN), qui élabore un plan d'action antiterroriste qui sera adopté en 2004. Mais que devient la *Force de Riposte de l'OTAN (Nato Response Force)*, née lors du sommet de l'OTAN de 2002 ? c'est bien une unité militaire multinationale, composée d'éléments terrestres, aériens, maritimes et de forces spéciales. Des unités de différents pays y participent en permanence par roulement, ce qui pourrait permettre à l'OTAN de projeter des troupes sur un théâtre de crise dans un délai de 5 à 30 jours. La Force de réaction rapide n'a été utilisée que pour l'aide humanitaire à La Nouvelle-Orléans ravagée par le cyclone Katrina en septembre 2005. C'est un bijou de technicité mais elle n'est pas nécessairement adaptée à une expédition ordinaire, aux guerres de maintien de la paix ou de reconstruction. De plus les unités qui y sont affectées, pour entraînement et mise aux normes, ne peuvent pas être affectées aux tâches désignées par le commandement américain. Il faut une décision politique de chaque État contributeur.

### **L'OTAN et l'Union européenne : superposition solidaire et conflit latent**

En dépit du choc de septembre 2001, les pays de l'Union européenne ont continué à entretenir l'idée que la Russie et l'espace asiatique de la « Communauté des pays indépendants » faisait partie d'un ensemble de situations politiques mouvantes bien distinct de celui du Moyen-Orient islamiste.

Plutôt que de souligner ces nombreuses divergences de représentation entre traditions politiques et militaires des Européens et des Américains et d'en *faire toute une histoire*, les alliés de l'OTAN se contentent alors d'un flou qui permet de fuir toute solidarité militaire automatique avec le leader sans se parjurer. Comme on l'a vu, l'article 5 de la charte est particulièrement laxiste. Ce flou a servi à maintenir l'OTAN comme une « société de services » pour coalitions ad hoc contre les « nouvelles menaces » le plus souvent dans des affaires locales et les crises menant à l'effondrement de

certaines États<sup>7</sup>. Maîtres du système, les États-Unis ont tendance à s'en servir en direction de l'Asie centrale comme instrument de conquête par influence sur les appareils militaires, malgré la définition « atlantique » du traité. Mais il ne sont pas suivis en bloc, car l'élargissement de l'Union européenne comme celui de l'OTAN est économique et sécuritaire et non militaire.

Pour bien saisir les relations ambiguës des États-Unis de l'OTAN et de l'Union européenne, il était naguère utile de se fonder sur le pôle d'opposition de la politique et de la stratégie française qui, depuis de Gaulle, se tenait, à sa façon, à l'écart d'une allégeance organisationnelle à l'OTAN, en refusant de réintégrer les organes du Commandement Unifié. Cette « distance » entre la France et les États-Unis était un lieu commun, que tout gouvernement français devait reformuler, même quand il gérait, un rapprochement sensible entre la politique militaire nationale et les demandes formulées par le leader américain à travers l'OTAN ou directement.

La reconnaissance du gouvernement irakien après la constitution imposée et les élections sous occupation militaire, les postures adoptées à l'égard de la situation au Liban et en Palestine, le ralliement de la politique française (de plus en plus net en 2008) à un accroissement de sa participation à la guerre (OTAN) d'Afghanistan, vont plutôt aussi dans le sens d'un ralliement français aux discours américains, alors même qu'on sent que la fin du système Bush est proche. Le gouvernement français semble, à la surprise générale, vouloir

---

<sup>7</sup> *Lutte contre les nouvelles menaces* : Les dirigeants des pays de l'OTAN sont convenus qu'en dépit des mesures déjà prises pour adapter la structure de forces de l'OTAN afin de répondre aux exigences du contexte de sécurité de l'après-Guerre froide, il demeure en permanence nécessaire de s'adapter pour faire face aux nouveaux défis, en particulier ceux que représentent le terrorisme et la prolifération des armes de destruction massive. Ils ont approuvé, au Sommet de Prague, un ensemble de mesures visant à renforcer les capacités de l'OTAN de se défendre contre le terrorisme, notamment un concept militaire de défense contre le terrorisme, un Plan d'action en matière de plans civils d'urgence (PCU) visant à améliorer la préparation du secteur civil face au risque d'attaques contre les populations civiles au moyen d'agents chimiques, biologiques et radiologiques, ainsi que des mesures de renforcement des capacités de défense contre les cyberattaques. Ils ont aussi lancé une étude de faisabilité sur la défense antimissile.

occuper la place de « fidèle allié militaire des États-Unis », poste dont la Grande-Bretagne cherche à s'arracher, en Irak. Il se prépare à faire du zèle en direction d'une Europe de la défense, à la veille de prendre son tour de la présidence de l'Union, en juin 2008, et ceci sous la forme d'un activisme OTAN. Un voyage officiel du président de la République en Afghanistan marque ce tournant<sup>8</sup> : le livre blanc français sur la défense, en voie d'élaboration, semble écrit à l'avance par des engagements concrets décidés à l'Élysée, dans le sens américain.

Mais la grande stratégie européenne n'existe pas : la politique européenne de sécurité et de défense commune (PESD) est une compétence virtuelle, encore en train de s'organiser ; la Défense Commune n'est qu'un des objectifs à long terme de l'Union. La Force européenne de réaction rapide dont la création a été décidée le 10 décembre 1999 par le Conseil européen, à Helsinki, qui compte (comme l'Eurocorps) 60 000 hommes et regroupe tous les pays de l'Union européenne, est censée déployer en soixante jours une force militaire terrestre avec un accompagnement aérien et naval dans le cadre d'une mission dite de « Petersberg » de gestion de crise. Mais son état-major, basé à Strasbourg, est avant tout une structure d'entraînement et son commandement est commun à la force de déploiement rapide de l'OTAN.

Il faut donc étudier la politique européenne à l'égard de l'OTAN et de l'Alliance américaine comme un collage hétéroclite et variable qui produit une composante implicite assez peu cohérente et stabilisée – ce qui rend d'ailleurs le travail du leader compliqué.

Depuis la présidence républicaine, les opinions publiques européennes ont été de plus en plus critiques ou même hostiles au leadership des États-Unis en matière de sécurité internationale. La deuxième présidence de Bush a tenté de renouer le dialogue transatlantique à partir de 2005, mais c'était plutôt pour recueillir quelques approbations verbales des Européens. Ce renouveau a des limites<sup>9</sup>, le changement

---

<sup>8</sup> Il est l'occasion d'une déclaration du philosophe André Glucksmann qui l'accompagnait, et selon qui « nous ne pouvons pas perdre l'Afghanistan », comme si nous l'avions naguère conquise.

<sup>9</sup> Cf. Nicole Gnesotto, « le challenge c'est le réel » in Marcin Zaborowski [Ed.] *Friends again ? EU-US relations after the crisis*, E.U. Institute for Security Studies, Transatlantic Book 2006, 11-19.

de ton ne peut pas obtenir que les alliés décident une action militaire solidaire avec les États-Unis dans leurs guerres en cours. Un peu en Afghanistan, du côté français, mais pas du tout du côté allemand.

De fait, pour mesurer, en 2008, le degré d'autonomie de l'Europe par rapport aux États-Unis, il semble qu'il soit plus utile (même si on le déplore) de se référer à la politique allemande telle qu'elle émerge vers l'année 2001 et se poursuit jusqu'aujourd'hui.

### **L'Allemagne et l'OTAN**

D'une tout autre manière que les Français, les Allemands s'expriment avec un mélange habile de soumission verbale au leadership américain et de définition précise de divergences très importantes sur le plan politique éthique et stratégique, car leur constitution est *pacifiste* et tout emploi de la force militaire est sous contrôle du parlement, et ne peut être modifié par une décision de l'exécutif.

En 2001, avant le 11 septembre, Karsten Voigt, membre de la SPD et Coordinateur pour la coopération germano-américaine au ministère allemand des Affaires extérieures, déclarait :

« Les États-Unis, sont à présent la seule puissance mondiale... en mesure d'imposer au monde entier leurs normes », ils n'ont « pas d'adversaire à leur mesure ». Ils sont « le seul État au monde à avoir les moyens d'une projection de force dans le monde entier ». Les Européens n'ont donc « plus aucune raison de se penser comme culturellement supérieurs ». Mais pourtant ajoute-t-il, « l'Europe aussi a changé. Elle est en train de se muer en acteur de la scène politique mondiale qui parle d'une seule voix ». Pour Voigt, « la volonté affichée des Européens d'avancer dans le domaine de la sécurité et de la défense résulte de la douloureuse prise de conscience, de la faiblesse européenne, lors des interventions militaires en Bosnie et au Kosovo ». Mais en même temps les gouvernements allemands, en première ligne, sont conscients de disposer d'une capacité autonome de stabilisation pacifique des pays de l'Est. Voigt conclut sa déclaration de 2001 sur un mode presque gaullien :

« L'Allemagne n'a plus besoin du partenariat transatlantique pour se défendre contre des menaces extérieures, comme c'était le cas auparavant. En revanche, elle en a besoin pour

assurer, en collaboration avec les États-Unis, la démocratie, la stabilité et la prospérité économique dans toute l'Europe, y compris au-delà des frontières actuelles de l'OTAN et de l'UE. *Autrement dit, l'Allemagne n'est plus demandeuse, mais source de sécurité et de stabilité en Europe de la Communauté des États Indépendants (CEI)* »<sup>10</sup> (nous soulignons).

En 2002, après le 11 septembre donc, le même K. Voigt admettait<sup>11</sup> que les nouveaux risques « n'émanent plus de nos voisins les plus proches mais qu'il existe des dangers au-delà de l'Europe qui portent directement ou indirectement préjudice à la sécurité européenne ». Un changement de paramètres de politique étrangère inclut alors « la rupture du mythe américain de l'invulnérabilité » et donc « un devoir d'alliance nouveau dans l'OTAN ». Mais l'idée naît que *l'OTAN pourrait être un outil de maîtrise de l'unilatéralisme américain*, décrit comme fondamentalement criticable et contraire à la philosophie politique de l'Europe. Il faut dès lors se préoccuper à la fois du logiciel et du matériel permettant cette maîtrise : « Dotée de capacité d'action à la hauteur, l'Europe pourrait mieux gérer le phénomène de l'unilatéralisme américain »... « plus l'Europe est forte et performante plus les partisans du multilatéralisme gagneront du terrain aux États-Unis », le « moteur franco-allemand » restant indispensable à l'Europe, et « pour que le développement de la PESC puisse aboutir à une action unique de l'UE à l'extérieur de ses frontières, la coopération européenne renforcée en matière d'armement est un des instruments nécessaires ».

Cette position allemande doit être parfaitement analysée car elle se poursuit dans la « grande coalition » et cherche à peser de manière déterminante sur la politique américaine envers le « Grand Moyen-Orient », cet espace slogan, recouverts par les glacis otaniques du PFP, de l'Acte fondateur OTAN Russie et de l'Accord OTAN Ukraine et des partenariats arabes du Golfe et du Maghreb. Et qui gagne activement le Caucase (Arménie, Géorgie, Azerbaïdjan).

La force et la précision de la politique allemande dans cette direction tient à la structure de sa relation économique

---

<sup>10</sup> Karsten D. Voigt, « Du partenariat à la communauté euro-atlantique : les fondements d'un nouvel atlantisme », Forum franco-allemand, 2001, (<http://www.leforum.de/fr/fr-revue-pesc41.htm>)

<sup>11</sup> Id. « Discours sur « les relations franco allemandes et la nouvelle géopolitiques » », 5/7/02.

avec la Russie qui constitue en soi une « fonction de stabilisation » par les échanges et qui explique la cordialité avec le régime poutinien, malgré ses vices, dès son début. L'Allemagne maintient une industrie de qualité, vend des machines, des moteurs et des biens d'équipement à la Russie en échange de la fourniture en hydrocarbures et autres matières premières. L'OTAN et les États-Unis dans cette configuration sont écartés de l'espace défini par l'Europe comme un *bon voisinage* ; la seule compétence supérieure des États-Unis resterait celle d'un militarisme policier anti-terroriste devenant commun aux États-Unis et à l'Europe

Cette demande pèse sur la politique allemande qui apparaît comme « datée » de 1994, année de l'avant-dernier livre blanc allemand, dans la mesure où elle resterait définie uniquement par son statut de force destinée aux seules interventions de l'ONU. Le livre blanc allemand de 2006 permet déjà certains glissements ; par exemple l'évolution de la Marine comme une marine d'appui expéditionnaire, pouvant soutenir depuis la haute mer des actions terrestres contraires à l'orientation pacifique de la constitution<sup>12</sup>. Mais il faudrait, du point de vue américain, *restaurer certaines tensions en voie d'apaisement* afin que l'apaisement des tensions ne soit pas dû au leadership européen.

### **La tension actuelle entre les États-Unis, l'OTAN et la Russie et les contradictions euro-américaines sur le « Grand Moyen-Orient »**

Confrontés aux tactiques d'esquive que leurs alliés opposent à leurs principaux diktats dans le Grand Moyen-Orient, on peut dire que les États-Unis ont tenté par trois procédés de retrouver une présence diplomatique et un levier stratégique, manifestant leur puissance tutélaire face aux « défis violents » :

– Par la poursuite de l'élargissement de l'OTAN : les candidatures de l'Ukraine et de la Géorgie

---

<sup>12</sup> Cf. Berthold Meyer, *Von der Entgrenzung nationaler deutscher Interessen ; die politische Legitimation weltweiter Militäreinsätze*, Hessische Stiftung Friedens und Konflikt Forschung Report, 10, 2007.

- Par l'alarmisme et l'escalade dans la crise iranienne, gérée comme une raison d'intervenir militairement contre un Iran, État voyou, en voie d'acquiescer peut être l'arme nucléaire
- Par des déploiements en Pologne et en Slovaquie de nouveaux systèmes d'interception des missiles à moyenne portée, systèmes tournés en principe contre l'Iran nucléaire encore inexistant.

Dans les derniers rebondissements, fin 2007, début 2008, ces trois interventions forment un système de provocation :

En traitant, à tort, la Russie comme un allié de « l'Iran, islamiste et nucléaire », les États-Unis se dressent aussi contre le rôle constant de l'Europe, modérant avec la Russie et la Chine, toutes les tentatives américaines pour faire subir à l'Iran des sanctions militaires, en méprisant les conclusions modératrices de l'AIEA.

En menaçant la Russie de l'entrée de l'Ukraine dans OTAN et en cherchant ouvertement, conquérir le Caucase, par la Géorgie, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, les États-Unis opèrent un mouvement offensif dans l'aire d'influence russe qui vise à rétrécir son accès aux mers chaudes et son contrôle des flux d'hydrocarbures.

Ils cherchent à placer en outre, chez deux membres récents de l'OTAN, des dispositifs militaires. En négociant directement le déploiement d'éléments d'un bouclier antimissile en Pologne et Slovaquie, Washington viole expressément l'esprit et la lettre de l'Acte Fondateur OTAN-Russie <sup>13</sup> et pousse ainsi récemment la Russie dans un rôle d'*ennemi de l'OTAN*. En suscitant ce nouvel ennemi possible, qui n'est autre que l'ancien, Washington espère peut être restaurer son hégémonie dans un style de « retour à la polarité de guerre froide ».

Si *l'élargissement de l'OTAN*, deuxième phase, par la pression sur la Russie, provoque un retour à la guerre froide plutôt qu'une paix, c'est qu'elle est accompagnée depuis 2006 par l'élaboration aux États-Unis d'une doctrine américaine globale qu'on peut analyser parfaitement à partir de documents publics surabondants et explicites. Il s'agit notamment de la dernière QDR, la n° 3. On sait que cette dernière version est essentiellement l'œuvre de Rumsfeld, l'ex-secrétaire à la

---

<sup>13</sup> Alain Joxe, « l'OTAN à la conquête du Monde ? », *Le Débat Stratégique*, n° 90, mars 2007, p. 2-3.

Défense, démissionné l'année dernière. Son remplacement peut signifier l'abandon des thèses les plus extrémistes du document. Mais ce rapport constitue malgré tout un moment *d'une évolution à long terme* des dispositifs et de la pensée stratégique américaine, évolution qui sous Bush Père et Clinton s'incarne dans la première guerre d'Irak et le blocus de ce pays, et qui se prolonge sous Bush fils dans la deuxième guerre d'Irak, guerre dont, personne ne semble penser qu'elle puisse s'arrêter en un an.

**La grande stratégie américaine et la poursuite  
de l'extension de l'OTAN  
Parenthèse sur la *Quadriennial Defense Review* n° 3  
(2006)**

Le rapport de la 3<sup>e</sup> QDR met fin aux grosses garnisons permanentes et aux projet de *deux* ou *quatre* guerres moyennes simultanées, prévues respectivement dans les QDR n° 1 (1997) et dans QDR n° 2 (2001). La Chine est désigné comme le plus coriace des « peer competitors ». Toutefois, la stratégie, envisagée pour les 20 prochaines années, maintient comme ennemi *le terrorisme*. Elle est fondée, comme stratégie opérative, sur des déploiements non nécessairement permanents, des projections de toutes sortes, effectués au besoin clandestinement, dans plusieurs dizaines de pays, avec prépositionnements clandestins et appuis locaux, militaires ou paramilitaires, préparant des actions plus massives, ultra-rapides du genre « guerre du 3<sup>e</sup> type ». La force est destinée toujours à « mettre en forme le monde » (*shape the world*) mais plus précisément, selon une expression nouvelle, la menace sert, à l'avance, à « *mettre en forme les décisions* » des États ou des groupes sous-étatiques, *pouvant évoluer vers le statut d'ennemis*<sup>14</sup>. Cette modernité ne prévoit pas du tout l'enlisement dans la guerre d'Irak mais une agilité

---

<sup>14</sup> Cf. Ann Scott Tyson, « Ability to Wage “Long War” Is Key to Pentagon Plan-Conventional tactics de-emphasized », *The Washington Post*, 4 February 2006.



dans l'interventionnisme qui peut rester le point durable de l'esprit expéditionnaire américain. Passons sur les détails techniques fournis par les applications de la révolution électronique (systèmes d'observation, de ciblage, drones, missiles, entraînement de forces spéciales). L'aspect futuriste vient surtout de l'absence de *fin* de cette guerre globale non-clausewitzienne, préemptive. (*fin* au trois sens de *terme*, de *but* politique, d'*objectif* militaire : *Ende*, *Zweck*, *Ziel*). Cette absence découle de l'autisme stratégique de la pensée *capacitaire* américaine qui prend toute son ampleur dans ce document. La QDR exige la multiplication de moyens d'action rapides à toutes les échelles, en vue d'empêcher que le *hasard* mette en phase plusieurs des scénarios catastrophes du Mal, ce qui rendrait incontrôlable à l'intérieur ou à l'extérieur des États-Unis les troubles produits par leur sommation en un *tsunami* global. La crainte des modérés – et de bien des militaires américains – devant cette étude serait que la démarche qui aboutit au document, basiste par la méthode de consultation et autoritaire dans la doctrine, rende difficile d'opérer des choix stratégiques fondamentaux qui pourraient être utiles à la modération budgétaire et à la délimitation des missions opérationnelles. Les erreurs stratégiques qui ont marqué dès le début les opérations de la guerre d'Irak trouvent sans doute leurs origines en partie dans ce flou. On risque de déboucher sur des propositions, coûteuses ou bricolées, dans *tous* les domaines de la *transformation*, permanente sans qu'on soit assuré du financement, ou sans qu'on soit assuré que les choix correspondent à une décision militaire rationnelle, plutôt qu'à la pression d'un lobby industriel. Ce flou reste absolument contradictoire avec l'intention, affichée, à l'origine, par le Congrès, créant l'obligation de QDR.

Dans l'ambiance pragmatique de la culture politique américaine, la QDR 3 pouvait donc apparaître comme un document stratégique trop idéologique pour délimiter les priorités immédiates renforçant l'agacement des républicains modérés du Congrès. La doctrine affichée pouvait aussi irriter les alliés les plus divers : ceux-ci se retrouvent *tous* classables dans la catégorie des « ennemis possibles » dont les *décisions*, dérapant vers la dissidence,

mériteront au cours des vingt ans à venir d'être re-mises en forme sous menace directe d'actions spéciales<sup>15</sup>. Mais en se plaçant en 2008, deux ans après sa publication, on voit que cette doctrine destinée à gagner dans la durée des proliférations de guerres asymétriques, tend toujours à justifier l'obstination et l'acharnement de l'engagement militaire américain en Iraq et en Afghanistan et éventuellement l'idée d'une opération de guerre en Iran. La fin de la présidence de Bush est bien un moment dangereux

Pour revenir à l'OTAN, on note que dans la QDR n° 2 (2001), l'OTAN n'était citée qu'à deux reprises (pour constater qu'hormis dans les Balkans, l'Europe était en paix) ; mais dans la QDR 3 (2005), le rôle de l'alliance au côté des États-Unis est évoqué à vingt reprises.

L'effet produit par cette promotion (« *Alliances are clearly one of the nation's greatest source of strength* ») n'est pas nécessairement rassurante<sup>16</sup>. Cet éloge et cette promotion sont plutôt révélateurs d'un appétit conquérant soutenu par l'usage de la force. C'est cette idéologie que j'intitule néolibéralisme de guerre et qui n'a rien d'un retour au multilatéralisme.

Si l'Europe « gonflable » se contente d'être l'arrière-pays d'une OTAN qui par l'élargissement sans fin devient provocante, sous-tendue par la grande stratégie des États-Unis annoncée par la QDR n° 3, elle deviendra la marche d'un Empire global, dont l'objectif est explicitement d'éroder partout les souverainetés nationales et internationales face aux mécanismes du marché et d'éviter l'apparition d'un *peer competitor* (rival de rang égal) sous forme de macro-confédération.

La Russie et la Chine sont sans doute visées mais aussi l'Union européenne. La frontière actuelle économique,

<sup>15</sup> Cf. US DoD, *Quadriennial Defense Review Report*, 6 feb. 2006 ; Alain Joxe, « Néolibéralisme de guerre : La nouvelle QDR 06 », *le Débat Stratégique* n° 84, mars 2006, p.2-3 ; id. QDR n° 3, doc. CIRPES, mars 2006.

<sup>16</sup> Sylvie Matelly « Total forces » against « long War » Premières analyses vues d'Europe », *Les notes de l'IRIS*, IRIS, 2006.

politique, culturelle, de l'Europe vers l'est et le sud serait bientôt forcée de devenir frontière militaire sous commandement d'un « OTAN 4 » et de se joindre à une prochaine génération d'expéditions américaines vers la Sibérie ou l'Inde.

### **Le futur de l'OTAN**

Bien entendu cette perspective peut s'estomper au cas d'une victoire démocrate, mais on ne peut pas penser qu'un retournement brutal de stratégie soit probable. Les principes de base de la réforme stratégique paufinée sous Rumsfeld, la modernité électronique et l'unilatéralisme, remontent à Clinton ; même si celui-ci répugnait à tout engagement terrestre il a préconisé les bombardement et les blocus et la prise des populations en otage pour peser sur les tyrannies. La version Rumsfeld est une caricature tactique guerrière erronée mais l'Irak n'est pas une défaite si on admet que le but était la destruction de l'État plus que la construction de la démocratie.

Les moyens de la superpuissance asymétrique demeurent et, étant donné la présence des programmes à long terme, des lobbies qui les accompagnent, des engagements dans les guerres du Moyen-Orient et des représentations idéologisées et unilatérales du futur qui règnent malgré tout dans la culture politique américaine, un revirement sérieux exigera des efforts suivis de la part des Européens et des Américains eux-mêmes.

*L'OTAN 1* avait organisé la défense militaire des démocraties libérales à l'époque de la confrontation armée que fut la guerre froide et de la course aux armements nucléaires. Cette première version impériale suscita la prise de distance gaullienne dont nous héritons en France, comme une protection habituelle contre l'idée d'empire universel unique.

*L'OTAN 2* naît lorsque l'URSS et le Pacte de Varsovie s'effondrent sans combat. Bush Père, puis Clinton pensent pouvoir conserver l'Alliance et l'Organisation comme outil d'une conquête semi-pacifique du monde par l'économie de marché et la démocratie. On oublie aujourd'hui, avec le spectacle des excès de l'Administration Bush jr, à quel point le projet clintonien était unilatéraliste et dominateur, fondé sur l'usage ou plutôt le monopole de la domination du ciel par l'aviation et le système satellitaire, et de la domination de la

terre par la supériorité économique et financière. La gestion catastrophique des expéditions comme la Somalie, le maintien de l'Irak sous embargo et bombardement, l'échec du processus de paix israélo-palestinien (et colombien), la maladresse impérieuse qui présidait aux impositions politiques et militaires dans l'espace yougoslave en décomposition, toute cette agitation créait pour l'OTAN en Eurasie un rôle de serviteur muet, qui donna naissance au timide contre-courant favorable à une défense autonome de l'Europe. La version de l'OTAN 2, d'après guerre froide, fut considérée comme du pacifisme bêlant par l'extrême droite républicaine, qui arrive au pouvoir avec Bush : une concession inutile aux restes des tyrannies satellites de l'URSS et un laisser-aller face à la montée de l'islamisme

*L'OTAN 3*, qui surgit à partir du choc de l'attentat du 11/9/2001, va être soumis à l'épreuve de la solidarité dans des vraies guerres. Cette troisième version, tentée par les républicains extrémistes du groupe Cheney-Rumsfeld, vient de l'idée qu'on peut exporter la démocratie par la guerre, qu'il faut pouvoir conquérir par l'usage de la violence ou de la menace d'emploi de toutes les armes l'espace intitulé « Grand Moyen-Orient ».

Ce territoire s'insère entre l'Europe la Chine et l'Inde et là se trouvent les gisements de gaz et de pétrole que les États-Unis doivent absolument contrôler pour demeurer les leaders de l'économie mondiale, par la domination financière, énergétique, et informatique, laissant l'industrie aux pauvres ; il faut admettre selon ces doctrinaires que l'emploi de la force militaire est nécessaire dans cette perspective.

Ce troisième OTAN est dans l'impasse. Il s'est exposé et mis en échec en Afghanistan, il n'a pas servi à rallier des troupes et des alliés sous leadership américain en Irak. Il n'a pas réussi à rallier l'Occident à l'accentuation d'une pression militaire sur l'Iran, qu'on a tenté à Washington d'ériger en danger public n° 1 comme ambitionnant l'arme nucléaire et centre actif d'un complot terroriste islamiste, plus charnu que Al Qaida. Aucun des alliés les plus dévoués de l'Amérique n'accepte en vérité cette vision délirante et ce prophétisme noir. L'Angleterre se retire d'Irak à petits pas. La Turquie qui a refusé le passage aux troupes américaines au début de la guerre d'Irak ne fait plus partie des inconditionnels. L'Allemagne, fidèle entre les fidèles pendant la guerre froide, fait preuve d'une autonomie de jugement sur les espaces ex-soviétiques qui est entièrement orientée par la volonté de maintenir la paix par le développement. On comprend mal

pourquoi le gouvernement français s'efforce, à contre-courant, de reprendre le rôle de fidèle allié laissé vacant par les Anglais, mais c'est sans doute dans l'idée ingénue d'influencer par allégeance tribale la prochaine Administration américaine.

Dans cette impasse, cet affaiblissement visible du chef de l'usine impériale, avec la crise financière qui se profile, il vaut mieux prendre conscience du fait qu'on entre dans une zone dangereuse. La leader, c'est-à-dire le *systeme* américain, quelle que soit l'issue des élections, peut vouloir récupérer, à tout prix, et sa *mise*, et son *poste de commandement*. Tout dernièrement comme on a vu, avec le déploiement prévu d'un système d'interception des fusées basé en Pologne et en Slovaquie, les États-Unis violent l'esprit et la lettre du PFP et de l'Acte fondateur OTAN-Russie qui constituait l'armature du deuxième et du troisième OTAN. On peut dire qu'ils tentent de reconstituer un affrontement avec la Russie de Poutine qui immédiatement réaffirme son alliance avec les pires fascistes du parti radical serbe : c'est de propos délibéré que les États-Unis provoquent ainsi un retour aux camps de la guerre froide au sein même de l'espace européen.

L'OTAN 4 servirait donc finalement à une régression aux conditions de sa naissance, mais cette fois pour dominer l'ensemble de la planète. Il s'agirait pour la droite américaine de faire de l'OTAN un substitut de l'ONU en agençant, à grand prix, des glacis mercenaires fascistoides du Maghreb jusqu'au fond de l'Asie des montagnes guerrières et des steppes cavalières, un nouvel espace pour le modèle « dictature militaire latino-américaine » qui fait partie du catalogue de commandes groupées du savoir-faire impérial des États-Unis. Pour dominer l'Afrique, un grand commandement militaire américain, l'AFRICOM, serait suffisant, appuyé mollement sur une Françafrique en pleine décadence et par la boucherie mercenaire autogérée de l'Afrique des lacs. L'Amérique latine est réputée sous contrôle.

Cette vision du monde n'est pas une simple ornement pour campagne électorale. L'Europe, collection de peuples et d'histoires, avec leurs mémoires du véritable héritage des Lumières, devra donc prochainement reprendre en main son propre avenir, la fabrication des concepts et des idées justes et proposer une représentation plus exacte des sociétés humaines et une éthique politique et militaire moins criminelle. On peut même proposer l'idée que si l'OTAN 5

survit comme système de paix, c'est qu'il aura servi à *l'Europe* à maîtriser la dérive de la crise américaine vers l'orchestration d'un fascisme global.