

---

# LES OBJECTIFS DE POLITIQUE ETRANGERE DES ETATS-UNIS

---

VOLUME 4

REVUE ELECTRONIQUE DE L'AGENCE D'INFORMATION DES ETATS-UNIS

NUMERO 1



*Le cinquantenaire  
de  
l'OTAN*

*Mars 1999*

*Défendre  
la  
liberté et  
maintenir  
la paix*



Le président Clinton, le secrétaire général de l'OTAN Javier Solana et le secrétaire d'Etat Madeleine Albright avant la réunion au sommet de l'Organisation, en 1997 à Madrid.

## RÉFLEXIONS DU PRÉSIDENT CLINTON AU SUJET DU CINQUANTENAIRE DE L'OTAN

A l'occasion du cinquantième anniversaire de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN), nous célébrons les succès qu'elle a remportés durant cinq décennies dans la défense de la liberté et le maintien de la paix. Durant ce siècle, les Américains ont appris à leurs dépens que s'ils voulaient être en sécurité chez eux, ils devaient défendre leurs intérêts, leurs idéaux et leurs amis dans le monde entier. Notre engagement n'a été nulle part aussi vital qu'en Europe, où nous avons combattu et triomphé dans deux guerres mondiales et la guerre froide. Et aucune institution n'incarne mieux cet engagement que l'OTAN.

Mais il ne s'agit pas seulement de célébrer les succès du passé. Cet anniversaire nous donne également l'occasion de réfléchir à l'avenir de notre coopération et de concevoir la structure de l'OTAN pour les années à venir. Elle deviendra une alliance plus vaste, plus souple et capable de relever un large éventail de défis dans notre intérêt commun.

L'objectif de l'OTAN demeure inchangé. Sa mission consiste à défendre la sécurité, la prospérité et les valeurs démocratiques de ses membres. Ce qui a changé, c'est l'environnement dans lequel l'Organisation doit mener sa mission. Depuis cinq ans, par le biais de nouvelles missions, de nouveaux membres et de nouveaux partenaires tels que la Russie et l'Ukraine, nous nous attachons à construire une nouvelle OTAN qui sera mieux préparée à relever des défis de nature variée. Hier, l'OTAN protégeait nos frontières contre des agressions militaires. Demain, elle devra continuer de garantir notre sécurité collective, tout en parant à de nouvelles menaces qui ne connaissent aucune frontière, notamment la prolifération des armes de destruction massive, la violence ethnique et les conflits régionaux.

En avril 1999, les dirigeants des pays membres européens et du Canada se rassembleront avec nous à Washington afin d'accueillir trois nouvelles démocraties, à savoir la Pologne, la Hongrie et la République tchèque, qui se joindront à nous afin de nous aider à guider l'Alliance vers le XXI<sup>e</sup> siècle. Les portes de l'OTAN resteront ouvertes à tous ceux qui sont prêts à endosser les responsabilités liées à l'adhésion et qui en ont les moyens, et nous continuerons de renforcer nos partenariats avec les pays non membres.

Alors que nous nous tournons vers l'avenir, notre objectif est d'établir un partenariat transatlantique plus fort que jamais avec une Europe unie, démocratique et en paix. Je suis convaincu que grâce aux efforts que fait l'OTAN afin d'accomplir la mission qu'elle s'est donnée il y a cinquante ans, à savoir défendre la liberté, préserver la paix et la stabilité et promouvoir un climat propice à la prospérité, les futures générations d'Européens et d'Américains jouiront de la paix et de la sécurité.

# LES OBJECTIFS DE POLITIQUE ETRANGERE DES ETATS-UNIS

*Revue électronique de l'Agence  
d'information des Etats-Unis*

## LE CINQUANTENAIRE DE L'OTAN

### SOMMAIRE

#### ● DOSSIER

##### **DE NOUVEAUX MOYENS À LA MESURE DE NOUVEAUX DEFIS 5**

*Entretien avec Alexander Vershbow  
Représentant permanent des Etats-Unis auprès du Conseil de l'Atlantique Nord*

##### **LE ROLE DE L'OTAN AU SIECLE PROCHAIN : CONTINUITE ET EVOLUTION 8**

*Entretien avec Marc Grossman  
Secrétaire d'Etat adjoint, Bureau des affaires européennes*

##### **TRANSFORMER LES CAPACITES DE DEFENSE DE L'OTAN POUR LE XXI<sup>E</sup> SIECLE 11**

*Amiral Harold Gehman  
Commandant suprême des forces alliées de l'Atlantique*

#### ● ANALYSE

##### **L'OTAN AU XXI<sup>E</sup> SIECLE 16**

*William Roth, sénateur*

##### **L'OTAN FETE SES CINQUANTE ANS : LES ENJEUX DE L'AVENIR, DES TACHES HISTORIQUES 19**

*Catherine McArdle Kelleher  
Directrice de l'Institut Aspen à Berlin*

#### ● L'OPINION PUBLIQUE

##### **L'OPINION DES AMERICAINS ET DES EUROPEENS SUR LES QUESTIONS TRANSATLANTIQUES 24**

*Résultat des sondages réalisés par le  
Bureau de la recherche et de la réaction des médias  
Section des affaires européennes  
Agence d'information des Etats-Unis*

#### ● REFLEXIONS SUR LES CINQUANTE PREMIERES ANNEES DE L'OTAN

##### **TROUVER UNE RAISON D'ETRE – ET LE SUCCES – EN BOSNIE 27**

*Robert Hunter  
Consultant de la société RAND  
Ambassadeur des Etats-Unis à l'OTAN de 1993 à 1998*

##### **MANFRED WOERNER, FORCE MOTRICE DE L'OTAN APRES LA GUERRE FROIDE 30**

*William Taft  
Membre du cabinet Fried, Frank, Harris, Shriver et Jacobson  
Ambassadeur des Etats-Unis à l'OTAN de 1989 à 1992*

David Abshire

Recteur du Centre d'études stratégiques et internationales  
Ambassadeur des Etats-Unis à l'OTAN de 1983 à 1987

## © RUBRIQUES

### LE CINQUANTENAIRE DE L'OTAN : ARTICLES RECENTS (EN ANGLAIS)

37

Articles relatifs à l'OTAN

### LE CINQUANTENAIRE DE L'OTAN : BIBLIOGRAPHIE (EN ANGLAIS)

38

Publications permettant d'explorer d'autres points de vue sur l'OTAN

### LE CINQUANTENAIRE DE L'OTAN : PRINCIPAUX SITES INTERNET (EN ANGLAIS)

39

Principaux sites se rapportant à l'OTAN

# LES OBJECTIFS DE POLITIQUE ETRANGERE DES ETATS-UNIS

REVUE ELECTRONIQUE DE L'AGENCE D'INFORMATION DES ETATS-UNIS

VOLUME 4 • NUMERO 1 • MARS 1999

Les revues électroniques diffusées à intervalle de trois semaines par l'USIA dans le monde entier examinent les principales questions d'actualité intéressant la communauté internationale. Dans cinq numéros distincts – Perspectives économiques, Dossiers mondiaux, Démocratie et droits de l'homme, Les Objectifs de politique étrangère des Etats-Unis et La Société américaine – elles présentent des articles de fond, des analyses, des commentaires et des renseignements de base sur un thème donné. Toutes les revues sont publiées en anglais, en français et en espagnol, et certains numéros sont traduits également en arabe, en portugais et en russe.

Les opinions qui sont exprimées dans les revues ne représentent pas nécessairement le point de vue du gouvernement des Etats-Unis. Veuillez noter que l'USIA n'est nullement responsable du contenu ou de l'accessibilité des sites Internet indiqués en hyperlien. Les articles de ces revues peuvent être librement reproduits en dehors des États-Unis, sauf indication contraire.

Les numéros les plus récents ainsi que les archives sont disponibles sur Internet à la page d'accueil des revues du Service d'information des Etats-Unis (USIS), à l'adresse suivante: <http://www.usia.gov/journals/journals.htm>

Veuillez adresser toute correspondance soit à votre centre local de l'USIS, soit à la rédaction:

Editor, U.S. Foreign Policy Agenda  
Political Security – I/T/PS  
U.S. Information Agency  
301 4th Street, S.W.  
Washington, D.C. 20547  
Etats-Unis d'Amérique

Courrier électronique: [ejforpol@usia.gov](mailto:ejforpol@usia.gov)

Veuillez noter que ce numéro des « Objectifs de politique étrangère des Etats-Unis » figure sur la page d'accueil du Service d'information des Etats-Unis (USIS) à l'adresse suivante: <http://www.usia.gov/journals/ltps/0399/ijpf/ijpf0399.htm>

DIRECTEUR DE LA RÉDACTION . . . . .	Leslie High
RÉDACTRICE EN CHEF . . . . .	Dian McDonald
RÉDACTEURS EN CHEF ADJOINTS . . . . .	Wayne Hall
. . . . .	Guy Olson
RÉDACTEURS . . . . .	Ralph Dannheisser
. . . . .	Susan Ellis
. . . . .	James Ladd
. . . . .	Margaret A. McKay
. . . . .	Jacqui S. Porth
. . . . .	Mary Scholl
. . . . .	Terence Scott
RECHERCHE ET DOCUMENTATION . . . . .	Sam Anderson
. . . . .	Rebecca Ford Mitchell
. . . . .	Vivian Stahl
CONCEPTION GRAPHIQUE . . . . .	Barbara Long
ASSISTANTE ARTISTIQUE . . . . .	Sylvia Scott
ASSISTANTE DE RÉDACTION . . . . .	Yvonne Shanks
ASSISTANTE À LA RECHERCHE . . . . .	Victoria Cirks
TRADUCTION . . . . .	Services linguistiques
. . . . .	de l'USIA
CONSEIL DE RÉDACTION . . . . .	Howard Cincotta
. . . . .	Rosemary Crockett
. . . . .	John Davis Hamill

## DE NOUVEAUX MOYENS A LA MESURE DE NOUVEAUX DEFIS

*Entretien avec Alexander Vershbow  
Représentant permanent des Etats-Unis auprès du Conseil de l'Atlantique Nord*

*Si la fonction essentielle de l'OTAN reste « de garantir la liberté et la sécurité de ses membres (...), ce qui est nouveau à l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle, ce sont les modalités selon lesquelles l'Organisation s'acquitte de cette fonction », note l'ambassadeur Alexander Vershbow, représentant permanent des Etats-Unis auprès du Conseil de l'Atlantique Nord. Il cite un certain nombre d'initiatives qui « démontreront clairement à nos divers publics que l'OTAN détient la clé de l'élaboration d'une Europe plus stable, plus sûre et plus unie au cours du siècle à venir ». On trouvera ci-dessous les réponses de M. Vershbow aux questions du journaliste de la revue « Les Objectifs de politique étrangère des Etats-Unis ».*

**QUESTION :** Pourriez-vous nous donner un aperçu de la mission essentielle de l'OTAN et des grands défis qu'elle aura à relever au début du XXI<sup>e</sup> siècle ?

**M. VERSHADOW :** Depuis 1949, la fonction primordiale de l'OTAN est de garantir la liberté et la sécurité de ses membres. Cette mission demeure inchangée. Ce qui est nouveau, à l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle, ce sont les modalités selon lesquelles l'Organisation s'acquitte de cette fonction. L'OTAN n'est plus sous la menace de puissantes forces armées massées à ses frontières, mais elle fait face à toute une gamme de défis, tels que la prolifération des armes de destruction massive, l'instabilité régionale et les conflits ethniques. En conséquence, elle a déjà accordé une importance accrue aux interventions d'urgence en cas de crise et à la coopération avec les Etats européens afin de promouvoir la stabilité, l'intégration et le règlement pacifique des conflits.

Cela ne signifie pas pour autant que la défense collective n'est plus la tâche fondamentale de l'OTAN, ni que l'Organisation entend devenir une force mondiale de police prête à intervenir dans toutes les crises en Europe et ailleurs. Il s'agit plutôt d'une constatation du fait que la plupart des menaces qui pèsent sur la sécurité des Alliés, qu'il s'agisse des armes de destruction massive ou des conflits régionaux, proviennent de l'extérieur de l'Alliance, et que celle-ci doit être prête à intervenir dès lors que ses membres en conviennent.

En fait, c'est déjà ce que fait l'OTAN, notamment en Bosnie et au Kosovo. En accordant à ce type d'interventions une place plus large dans le Concept stratégique, nous donnerons aux planificateurs de la défense de l'OTAN des indications sur la préparation des forces nécessaires à l'exécution, à l'avenir, de ce genre de missions.

**Q :** Comment concevez-vous l'évolution du rôle des Etats-Unis au sein de l'OTAN ?

**M. VERSHADOW :** Pour les Etats-Unis, l'OTAN est la charnière de la sécurité européenne, laquelle a toujours des conséquences immédiates pour les intérêts américains. Nous maintiendrons donc indéfiniment notre engagement au sein de l'OTAN au niveau le plus haut possible. Je crois que le vote majoritaire du Sénat (quatre-vingts voix contre dix-neuf) sur l'élargissement de l'OTAN indique bien la robustesse du soutien à cette organisation et du rôle prédominant des Etats-Unis en son sein.

En ce qui concerne l'équilibrage des rôles, nous constatons avec satisfaction que nos alliés européens entendent renforcer ce que l'on appelle l'Identité européenne de sécurité et de défense, l'IESD. Le fait que l'Europe soit disposée à jouer un rôle accru pour assurer sa propre sécurité, dans le contexte d'étroites relations transatlantiques, va incontestablement dans le sens des intérêts américains. L'IESD, si elle est appuyée par des capacités militaires et une volonté politique réelles, peut constituer une option « gagnante sur tous les tableaux » pour les Etats-Unis et pour l'Europe, et même renforcer le soutien du public américain à

l'Alliance. L'engagement américain restera donc entier, mais nous espérons par ailleurs un renforcement du côté européen de l'équation.

Jusqu'à présent, les discussions concernant l'IESD ont porté presque exclusivement sur les arrangements institutionnels. Certes, ils ont leur importance. Toutefois, ces discussions resteront des paroles en l'air tant que l'on n'envisagera pas la question des capacités réelles de l'IESD. Telle est d'ailleurs la substance de l'appel qu'a lancé le Premier ministre britannique en faveur d'une reprise du dialogue européen sur l'IESD, et nous approuvons cette démarche. Nous espérons que le sommet de l'OTAN relancera les initiatives des alliés européens en vue de l'établissement des forces efficaces, mobiles et viables qu'exigent les futures opérations de maintien de la paix sans nécessiter d'intervention excessive des Etats-Unis.

Dans le cadre de l'élaboration institutionnelle de l'IESD, notre principale préoccupation est de ne pas remettre en cause les acquis. Le sommet de Washington devrait marquer la conclusion des arrangements sur l'IESD dont il a été convenu lors de la réunion ministérielle du Conseil de l'Atlantique Nord à Berlin en 1996, notamment concernant les mécanismes de partage des moyens de l'OTAN avec l'UEO (Union de l'Europe occidentale). Ces arrangements maintiennent l'OTAN comme cadre de la défense collective et évitent le gaspillage et les dissensions politiques qui pourraient résulter d'efforts visant à établir des capacités et des structures européennes indépendantes. Ils maintiennent également les consultations franches et ouvertes qui ont lieu actuellement dans le cadre de l'OTAN et définissent le rôle des six alliés européens n'appartenant pas à l'Union européenne. Il conviendra de s'attacher à conserver ces acquis lors des efforts de développement de l'IESD allant au-delà des arrangements de Berlin.

**Q :** Quel sera l'impact à long terme du Partenariat pour la paix sur l'OTAN ainsi que sur la sécurité européenne et transatlantique ?

**M. VERSHBOW :** Il est devenu banal de dire que le Partenariat pour la paix (PPP) a réussi au-delà de toute espérance, pourtant c'est vrai. Le PPP donne à l'OTAN un moyen d'établir des relations de travail avec tous les pays de la région euro-atlantique et d'œuvrer au soutien de la volonté de coopérer et de renforcer la sécurité et la

stabilité. Il contribue à instaurer un climat de sécurité pour l'OTAN et pour les Partenaires. Il constitue également de plus en plus un instrument qui permet à l'OTAN et aux Partenaires d'agir conjointement pour prévenir et pour gérer les crises qui surviennent en Europe. Le PPP aura donc un impact immense et durable dans le sens d'une amélioration de la sécurité générale dans la région euro-atlantique.

Abstraction faite de l'importance intrinsèque du PPP et de sa contribution à la sécurité européenne, nous reconnaissons le désir légitime de certains Partenaires de faire un pas de plus et d'adhérer à l'OTAN. L'élargissement de l'OTAN est un élément central de la stratégie de l'Organisation visant à la création d'une Europe sûre, non divisée et démocratique. Les dirigeants participant au sommet de Washington devraient approuver un train de mesures que les Etats-Unis ont proposé d'appeler le « Membership Action Plan » (MAP, Plan d'action en faveur de l'adhésion). En vertu de ce plan, l'OTAN s'engagera à aider les Etats intéressés à présenter leur candidature dans les meilleures conditions possibles, étant entendu que l'émission d'une invitation d'adhésion exigera une décision politique que les Alliés prendront sur la base de la contribution que le pays considéré pourra apporter à la sécurité générale de la zone euro-atlantique. Le Plan d'action permettra en outre à l'OTAN de donner aux pays candidats davantage d'informations et de conseils sur les efforts de modernisation et de réforme de leur défense qu'ils doivent entreprendre. Cela manifesterà la volonté réelle de l'OTAN d'accueillir de nouveaux Etats dans un avenir relativement proche.

**Q :** En quoi les relations OTAN-Russie sont-elles importantes et dans quel sens sont-elles appelées à évoluer ?

**M. VERSHBOW :** Pour des raisons d'ordre historique, géographique et militaire, la Russie reste l'un des interlocuteurs les plus importants de l'OTAN sur un certain nombre de questions de politique et de sécurité. La coopération de l'OTAN et de la Russie peut avoir un impact considérable sur la sécurité générale de la zone euro-atlantique. Dans le système de sécurité européen intégré tel que nous l'envisageons, nous accueillons la pleine participation d'une Russie démocratique, non seulement dans le cadre des relations OTAN-Russie, mais aussi dans celui de l'OSCE (Organisation pour la

sécurité et la coopération en Europe) et d'autres institutions. L'OTAN a d'ores et déjà établi des relations de coopération soutenues et solides avec la Russie dans le cadre du Conseil conjoint permanent (CCP). Peu de gens savent, notamment en Russie, que des soldats russes servent aux côtés de l'OTAN dans la Force de stabilisation en Bosnie (SFOR) sous les ordres d'un général américain.

Le CCP s'est révélé être un forum constructif favorisant les échanges de vues et la définition de domaines spécifiques de coopération, tels que les opérations de maintien de la paix, la prolifération des armes de destruction massive, les sciences et l'environnement, et même le bogue de l'an 2000. Il a également, et c'est tout aussi important, fait la preuve de son utilité pour consulter la Russie sur des questions épineuses et litigieuses telles que le Kosovo. Les Alliés et la Russie ont pu s'exprimer franchement, ce qui a contribué à aplanir les différends et à centrer l'attention sur notre volonté commune de parvenir à un règlement pacifique. Pour ce qui est de l'avenir, je suis convaincu qu'à mesure que la Russie connaîtra mieux l'OTAN, nous assisterons à un développement de la coopération OTAN-Russie pour gérer conjointement les possibilités et les risques du nouveau millénaire. Ceci ne peut que renforcer la sécurité de l'ensemble de l'Europe.

**Q :** Y a-t-il des résultats concrets que vous souhaiteriez voir découler de la commémoration du cinquantième anniversaire de l'OTAN qui aura lieu en avril à Washington ?

**M. VERSHBOW :** Il y en a une quantité. Pour commencer, nous allons célébrer l'entrée à l'OTAN de la République tchèque, de la Hongrie et de la Pologne, et c'est un événement important parce qu'il indique que la ligne divisant l'Europe qu'avait tracée Staline a été effacée une fois pour toutes. L'OTAN réaffirmera également sa volonté d'expansion et prendra des mesures concrètes pour aider les pays candidats, sous la forme du Plan d'action en faveur de l'adhésion dont j'ai parlé il y a quelques instants. Nous prendrons des mesures destinées à faire du PPP un instrument plus opérationnel, une coalition permanente d'Etats démocratiques intervenant conjointement pour répondre aux crises.

L'OTAN donnera également sa réponse à votre première question, au sujet de son rôle au XXI<sup>e</sup> siècle. Il est important pour l'opinion publique des pays membres comme pour celle des autres pays de comprendre clairement ce qu'est l'OTAN. Une part importante de la réponse figurera dans la nouvelle mise à jour du Concept stratégique. La version précédente date de 1991, c'est à dire des dernières années de la guerre froide. La nouvelle version traitera de l'avenir de l'OTAN, notamment des interventions en cas de crise, ces « opérations ne relevant pas de l'article 5 », et mettra davantage l'accent sur le partenariat et la coopération, ainsi que sur sa volonté constante d'assurer la défense des membres de l'Organisation.

Nous avons plusieurs autres initiatives que je m'abstiendrais de décrire en détail, mais qui ont leur importance. Je songe, par exemple, à une « Initiative en faveur des capacités de défense », qui a pour but de s'assurer que les forces américaines et européennes tireront parti au maximum des techniques de pointe et seront en mesure de se déployer et de subvenir à leurs besoins dans le cadre d'opérations d'urgence éloignées de leurs bases d'attache. Nous avons également proposé une « Initiative sur les armes de destruction massive », afin d'amener l'OTAN à concentrer son attention plus directement sur les menaces les plus graves qui risquent de peser sur la sécurité au XXI<sup>e</sup> siècle. Ces initiatives, ainsi que d'autres, prises ensemble, démontreront clairement à nos divers publics que l'OTAN détient la clé de l'élaboration d'une Europe plus stable, plus sûre et plus unie au siècle prochain. ©

---

---

# LE ROLE DE L'OTAN AU SIECLE PROCHAIN : CONTINUITÉ ET ÉVOLUTION

---

*Entretien avec Marc Grossman  
Secrétaire d'Etat adjoint, Bureau des affaires européennes*

*A l'aube du troisième millénaire, l'objectif fondamental de l'OTAN restera la « défense collective », déclare M. Marc Grossman, secrétaire d'Etat adjoint aux affaires européennes. « L'Alliance, note-t-il, doit également accroître sa flexibilité et ses capacités en matière de prévention, de dissuasion et, le cas échéant, de riposte à une large gamme de menaces, notamment celle de la prolifération des armes de destruction massive. » M. Grossman souligne l'importance de l'élargissement de l'OTAN et signale que les trois nouveaux membres de l'Alliance ne seront pas les derniers. « Le sommet sera l'occasion de réaffirmer que la porte de l'Alliance reste ouverte et qu'elle est déterminée à aider les candidats à entrer », dit-il. On trouvera ci-dessous les réponses de M. Grossman aux questions du journaliste de la revue « Les Objectifs de politique étrangère des Etats-Unis ».*

**QUESTION :** Quelle est la place de l'OTAN dans le cadre général des relations des Etats-Unis avec l'Europe ?

**M. GROSSMAN :** Nos relations avec l'Europe sont multiples et d'une importance vitale. Lorsque nous coopérons, nous parvenons à résoudre des problèmes complexes et à fixer l'ordre du jour international. L'OTAN est l'une des institutions les plus importantes dont nous disposons, les Européens et nous, à ces fins. Mais l'OTAN fait également partie d'un réseau plus vaste de relations institutionnelles que nous avons nouées avec l'Europe et qui comprend également l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et l'Union européenne (UE). Les défis que nous avons à relever à présent et ceux que nous devons relever au XXI<sup>e</sup> siècle dépassent les capacités de tout pays agissant isolément. Qu'il s'agisse des armes de destruction massive ou du grand banditisme international, pour ne mentionner que ces deux-là, la promotion et la défense de nos intérêts communs exige un partenariat solide avec l'Europe et tout un appareil institutionnel. Au sommet de l'OTAN, au sommet de l'OSCE et au sommet Etats-Unis/Union européenne de cette année, nous œuvrerons de concert avec nos partenaires européens pour élaborer une stratégie qui permettra à chacune des institutions concernées de tirer pleinement parti de ses compétences spécifiques et de se renforcer les unes les autres.

Au sein de ce cadre institutionnel, c'est l'Alliance Atlantique qui préserve notre sécurité et protège nos

intérêts communs. L'OTAN est un instrument clé de la sécurité et de la stabilité de l'Europe dans son ensemble. Par ses opérations de gestion des crises, telles que celles de la SFOR (Force de stabilisation) en Bosnie, elle fait face aux conflits localisés qui risquent de porter atteinte à la sécurité de régions beaucoup plus étendues. En outre, son ouverture à de nouveaux membres contribue à faire disparaître les divisions de la guerre froide. Les relations spéciales de l'OTAN avec la Russie et l'Ukraine favorisent la coopération et la consultation, aidant à surmonter de longues années d'antagonisme et de méfiance.

**QUESTION :** L'expansion de l'OTAN et l'introduction du concept du Partenariat pour la paix par les Etats-Unis ont-elles eu un impact sur l'expansion de l'UE ?

**M. GROSSMAN :** Absolument. Cela a eu un impact très positif. Nous sommes en faveur d'une expansion de l'UE et d'un élargissement de l'OTAN pour les mêmes raisons : il s'agit d'appuyer la démocratie, la prospérité et la sécurité dans les nouvelles démocraties d'Europe centrale et orientale.

Le processus d'élargissement de l'OTAN offre aux pays candidats à l'entrée dans l'UE l'assurance d'une prise en compte de leurs besoins de sécurité. Il leur apporte également l'expérience précieuse de la coopération et de la consultation avec l'Alliance. Ces deux points aident les pays candidats à prendre les mesures requises pour faire partie de l'UE. De même, le Partenariat pour la paix

(PPP) apporte aux participants l'expérience essentielle des pratiques démocratiques. Ils peuvent notamment voir comment un gouvernement dirige les forces armées et comment le pouvoir législatif décide de la politique et du budget de la défense. L'apprentissage et l'intégration des valeurs démocratiques préparent les pays candidats à devenir membres de l'OTAN comme de l'UE.

**Q :** L'UE et l'OSCE ont-elles un rôle quelconque à jouer en matière de sécurité transatlantique? Et si oui, comment le rôle de l'OTAN et celui de l'OSCE s'articulent-ils entre eux?

**M. GROSSMAN :** L'OSCE tout comme les relations entre les Etats-Unis et l'UE occupent des places importantes et complémentaires dans l'architecture euro-atlantique de sécurité. L'UE n'est évidemment pas une institution transatlantique, mais les relations entre les Etats-Unis et l'UE sont d'une importance vitale pour notre sécurité et notre prospérité. La secrétaire d'Etat, Mme Albright, l'a noté: «L'OTAN sera toujours l'institution de choix lorsque l'Amérique du Nord et l'Europe décideront d'agir ensemble sur le plan militaire.» Par contre, l'OSCE est l'institution privilégiée de la promotion des droits de l'homme et de la démocratie en Europe.

L'OSCE joue un rôle essentiel dans les domaines de l'alerte précoce, de la prévention des conflits, de la gestion des crises et de la réhabilitation après les conflits. Les événements survenus ces dernières années en Bosnie et plus récemment au Kosovo illustrent les modalités de la coopération entre l'OTAN et l'OSCE. Seule l'OTAN, par exemple, disposait des capacités de séparer les forces belligérantes en Bosnie. Seule l'OSCE était en mesure de surveiller les élections. Or, ces deux composantes ont été d'une importance primordiale pour assurer le succès des accords de Dayton. Le «Nouvel ordre du jour transatlantique», lancé par le président Clinton et les dirigeants de l'UE en décembre 1995, nous offre un moyen souple de prendre en compte toute une série de questions ayant trait à la sécurité. A l'ordre du jour figurent notamment les éléments suivants: coopération diplomatique en matière de règlement des crises régionales, d'aide au développement et de promotion des droits de l'homme; lutte conjointe contre le terrorisme, la prolifération des armements, le trafic des stupéfiants, les maladies et le grand banditisme, et coopération pour la protection de l'environnement et le respect de l'ordre public.

**Q :** Le cas du Kosovo constitue-t-il un bon modèle d'intégration des institutions européennes en matière de sécurité?

**M. GROSSMAN :** En Bosnie comme au Kosovo, nos institutions transatlantiques ont œuvré de concert pour s'efforcer de résoudre des conflits graves et de promouvoir la stabilité. En Bosnie, l'OTAN a assuré la sécurité dans le cadre de laquelle les accords de Dayton ont été conclus. L'OSCE a conçu le dispositif électoral et géré les négociations en matière de maîtrise des armements. L'UE a apporté une aide cruciale au relèvement de la société civile dans tout le pays. L'exercice de ces fonctions a exigé une coopération étroite et suivie.

La situation du Kosovo est différente de celle de la Bosnie, mais nous retrouvons ces mêmes institutions à l'œuvre. L'OTAN a fourni la puissance militaire nécessaire pour éviter une guerre de grande envergure et une immense catastrophe humanitaire. La communauté internationale a demandé à l'OSCE d'exercer une surveillance sur le terrain, notamment par le truchement de la Mission de vérification au Kosovo (MVK). Quant à l'UE, elle jouera, en coopération avec les Etats-Unis, un rôle de premier plan lors du relèvement de la société civile dès qu'un accord politique aura été trouvé.

**Q :** Quelle influence la Russie et l'Ukraine ont-elles sur les relations transatlantiques?

**M. GROSSMAN :** Nos relations avec ces deux pays sont d'une grande importance et nous coopérons avec eux dans de multiples domaines. Lorsque nous envisageons la Russie et l'Ukraine dans le contexte des relations euro-atlantiques, nous mettons l'accent sur l'intégration.

Nous avons accueilli avec une grande satisfaction l'adhésion de ces deux pays au Partenariat pour la paix (PPP). Afin d'intensifier les échanges, l'OTAN a établi le Conseil conjoint permanent (CCP) avec la Russie, et la Commission OTAN-Ukraine. Ces pays sont aussi membres du Conseil de l'Europe et jouent un rôle très important au sein de l'OSCE. Au fur et à mesure de la mise en œuvre de notre ordre du jour transatlantique, nous continuerons d'encourager un maximum d'échanges et d'interactions au sein de la communauté euro-atlantique avec la Russie et l'Ukraine.

**Q :** Quelles sont les répercussions sur les relations américano-européennes de l'intégration économique croissante de l'Europe, telle que la reflète l'introduction de l'euro ?

**M. GROSSMAN :** Nous pensons que l'euro sera une bonne chose pour les Européens comme pour nous. Son adoption marque une étape historique de l'intégration européenne, à laquelle les Etats-Unis ont toujours été favorables. Il est important pour tout le monde que l'euro réussisse.

Les Etats-Unis bénéficieront du dynamisme économique de l'Europe. Nous aurons là un marché d'exportation plus vaste et des conditions plus favorables à la conduite des affaires des entreprises américaines. Si l'euro stimule, comme nous l'espérons, la formation d'un marché financier à l'échelle du continent et entraîne des réformes structurelles, nous assisterons à un accroissement de la demande européenne de produits américains.

**Q :** Qu'attendent les Etats-Unis de la réunion du Conseil de partenariat euro-atlantique qui suivra le sommet de l'OTAN à Washington ?

**M. GROSSMAN :** La réunion du Conseil de partenariat euro-atlantique (CPEA) aura lieu le deuxième jour du sommet de Washington. Cette réunion peut mettre en évidence l'évolution du CPEA en tant que foyer d'un réseau de sécurité coopérative qui rassemble toutes les démocraties européennes et par l'intermédiaire duquel elles pourront s'attacher à résoudre leurs problèmes communs.

Nous espérons que les réunions du sommet de Washington souligneront l'importance d'un accroissement de la participation de tous les partenaires, qu'ils souhaitent ou non devenir membres de l'OTAN, au travail de l'Alliance, car nous percevons cette participation comme un élément essentiel de la sécurité de l'Europe.

Ces réunions sont l'occasion d'examiner ensemble les mesures à prendre pour que notre partenariat soit le plus opérant possible. L'un de nos buts est de définir un cadre général qui permettra aux partenaires de prendre une part plus active à la planification et à la direction des futures opérations ne relevant pas de l'Article 5. Nous nous emploierons donc à forger des arrangements qui garantiront l'efficacité des opérations conjointes des unités de l'Alliance et de celles des partenaires.

**Q :** Quels sont d'après vous les changements que sont appelés à subir le rôle et les grands objectifs de l'OTAN au début du siècle prochain ?

**M. GROSSMAN :** Comme l'a dit la secrétaire d'Etat, Mme Albright, à la réunion des ministres des affaires étrangères de l'OTAN en décembre 1998 : « Nous souhaitons une Alliance renforcée par de nouveaux membres, capable d'assurer la défense collective, déterminée à parer à une large gamme de menaces qui pèsent sur nos valeurs et nos intérêts communs, et agissant en coopération avec d'autres parties pour assurer la stabilité, la liberté et la paix dans toute la zone euro-atlantique. »

L'objectif fondamental de l'OTAN restera la défense collective. L'Alliance doit également accroître sa flexibilité et ses capacités en matière de prévention, de dissuasion et, le cas échéant, de riposte à une large gamme de menaces, notamment celle de la prolifération des armes de destruction massive.

L'élargissement de l'OTAN est, lui aussi, important. C'est le prolongement et la suite logique de l'élargissement d'une Europe paisible, unie et démocratique ; les trois nouveaux membres de l'Alliance ne seront pas les derniers. Le sommet sera l'occasion de réaffirmer que la porte de l'Alliance reste ouverte, et qu'elle est déterminée à aider les candidats à entrer. ●

---

---

# TRANSFORMER LES CAPACITES DE DEFENSE DE L'OTAN POUR LE XXI<sup>E</sup> SIECLE

---

*Amiral Harold Gehman*

*Le Commandant suprême des forces alliées de l'Atlantique jouit d'une perspective privilégiée pour évaluer les nouveaux dangers auxquels l'OTAN est exposée, notamment « la prolifération des armes de destruction massive, l'accroissement de la létalité du terrorisme » et « l'aventurisme échappant au contrôle des Etats ». L'Amiral Harold Gehman note que les récentes expériences de l'Alliance en Bosnie démontrent que l'OTAN a largement amorcé la transition qui « partie de positions de défense fixes, se dote de capacités opérationnelles mobiles et souples ». Quels que soient les changements qui seront apportés au concept stratégique de l'OTAN, dit-il, l'Alliance doit continuer de reposer sur trois piliers fondamentaux : la défense collective, la dissuasion nucléaire et le lien transatlantique.*

## INTRODUCTION

Les relations transatlantiques cimentées par le Traité de Washington de 1949 ont été exceptionnellement durables, pacifiques et efficaces pour se prémunir contre les dangers communs, extérieurs autant qu'intérieurs. Toutefois, les succès de l'OTAN ont abouti à une ère nouvelle, où le scénario simpliste du « nous contre eux » n'a plus cours. Les conflits ethniques, l'instabilité politique et les querelles territoriales qui surviennent à la périphérie du territoire défendu par l'OTAN se font de plus en plus fréquents. Nous sommes confrontés à la prolifération des armes de destruction massive, à l'accroissement de la létalité du terrorisme et à un aventurisme échappant au contrôle des Etats et autres défis. Ces nouveaux dangers nous ont obligés à réexaminer la définition de la paix, de l'intégrité territoriale et de la sécurité, notions qui constituent la raison d'être de l'Alliance.

L'Alliance a bien compris la nécessité de changer pour conserver dans les années à venir la pertinence qui l'a caractérisée pendant cinquante ans. Cette évolution est démontrée par des mesures telles que l'Acte fondateur sur les relations, la coopération et la sécurité mutuelles entre l'OTAN et la Fédération de Russie et le programme de Partenariat pour la Paix (PPP), qui ont l'un et l'autre pour effet d'étendre l'aire de transparence et de dialogue à partir du centre de la zone OTAN vers l'est et vers le sud. De même, l'Alliance est en train d'établir de solides relations avec des organisations clés possédant des capacités complémentaires des siennes, telles que l'Union européenne (UE), l'Union de l'Europe occidentale (UEO) et l'Organisation pour la

sécurité et la coopération en Europe (OSCE). La plus visible des nouvelles missions de l'OTAN a été la prise de commandement de la Force de mise en œuvre multinationale (IFOR), remplacée ensuite par la Force de stabilisation (SFOR).

L'expérience de l'OTAN en Bosnie a été particulièrement positive, au plan humanitaire et géopolitique, mais elle a également démontré l'ampleur des transformations de l'Alliance qui, partie de positions fixes de défense, se dote de capacités opérationnelles mobiles et souples. Les autres changements significatifs concernent l'organisation, les techniques et la doctrine et visent à faire des forces militaires de l'OTAN un instrument efficace de gestion des crises chaque fois que les intérêts collectifs de ses membres sont menacés.

## LE LEGS DE L'OTAN

Depuis la disparition pacifique de son ancien adversaire, l'OTAN peut être considérée comme l'alliance la plus efficace de l'histoire du monde. Ses membres jouissent à présent d'une liberté, d'une prospérité et d'une sécurité sans précédent. Bien que les obligations de défense mutuelle soient au cœur même de l'Alliance, son impact psychologique sur l'évolution politique et économique de l'Europe est peut-être l'une de ses fonctions les plus importantes. Sous l'égide de l'OTAN, l'économie des nations d'Europe de l'Ouest s'est redressée, et les organes de la société et les partis politiques se sont rétablis et ont retrouvé leur stabilité. L'UE actuelle et l'UEO revitalisée sont les produits de la confiance, de l'optimisme et du sentiment de communauté nés dans le contexte de l'Alliance.

La sécurité assurée par l'OTAN a instauré un climat qui a incité les Européens à travailler, à épargner et à investir, grâce à quoi ils sont parvenus à une prospérité telle qu'ils n'en avaient jamais connue auparavant. Au cours des années qui ont suivi la Deuxième Guerre mondiale, l'Amérique du Nord a beaucoup donné à l'Europe en aide économique et en protection militaire, et elle a beaucoup reçu en retour. L'Europe ayant retrouvé sa richesse, elle a fourni des marchés, des biens et des capitaux qui ont alimenté et soutenu la croissance économique de l'Amérique du Nord et elle est devenue aujourd'hui le partenaire commercial le plus important de celle-ci. Le lancement de l'euro, cette année, constitue une étape marquante du développement d'une économie européenne forte et unifiée et est appelé à accroître de manière significative les échanges commerciaux transatlantiques. Cette remarquable évolution économique est le résultat direct des cinquante années de stabilité assurés par l'OTAN.

L'Alliance a également apporté une justification au maintien d'une structure militaire solide en temps de paix. Pendant la guerre froide, le processus de planification des forces de l'OTAN a encouragé les nations à conserver des forces suffisantes pour permettre la mise en œuvre d'une stratégie de riposte souple. Bien que tous les pays membres de l'OTAN aient réduit les effectifs de leurs forces armées depuis la fin de la guerre froide, le processus de planification des forces de l'OTAN a permis d'éviter une ruée vers le désarmement. L'Alliance fournit aux nations un cadre utile pour examiner les conditions futures de la sécurité, élaborer de nouvelles stratégies et se doter de nouvelles capacités.

#### **DES DIRECTIVES PRATIQUES POUR LES AUTORITES MILITAIRES DE L'OTAN**

Les dix dernières années ont été une période de changements sans précédent au sein de l'OTAN. La révision du concept stratégique, en 1991, a élargi la définition de la sécurité et préparé le terrain pour les opérations de l'OTAN en Bosnie. Le défi que doivent relever à présent les membres de l'Alliance est celui de formuler un nouveau concept stratégique qui fournira des directives visionnaires, mais pratiques, aux autorités militaires de l'OTAN. Pour que ce concept stratégique nous guide vers le XXI<sup>e</sup> siècle, il doit refléter l'évolution que l'Alliance a connue et lui permettre de continuer

d'évoluer face aux changements à venir. Le concept stratégique révisé doit également fournir des directives utiles pour les militaires, de manière qu'un officier comme moi puisse élaborer des plans d'urgence, déterminer les objectifs des forces et concevoir des exercices réalistes d'entraînement, bref, accomplir tout ce que l'on attend d'une force militaire.

#### **LA TRANSFORMATION DES CAPACITES DEFENSIVES DE L'OTAN**

En avril de cette année, les chefs d'Etat de l'OTAN marqueront le cinquantième anniversaire de la création de l'Alliance. Outre cette commémoration du passé, le sommet de Washington sera l'occasion unique d'envisager la transformation des capacités de défense de l'OTAN au cours des cinquante ans à venir. Je suis convaincu que l'OTAN doit mettre en œuvre un processus plus systématique et plus méthodique pour se doter des capacités militaires qu'exigera le concept stratégique. Avant d'analyser ces changements, je tiens à souligner le fait que nos efforts doivent continuer de s'appuyer sur les trois piliers fondamentaux de l'Alliance, à savoir la défense collective, la dissuasion nucléaire et le lien transatlantique. Ces trois domaines représentent les politiques fondamentales auxquelles l'Alliance doit ses succès passés ; ils sont essentiels pour assurer ses succès futurs.

Les experts ont souvent des opinions divergentes sur la nature du futur environnement de sécurité et sur les capacités militaires et les concepts de la conduite générale de la guerre qui seront alors requis. Après tout, l'avenir est difficilement prévisible et, mes capacités divinatoires n'étant pas meilleures que celles des autres, je ne saurais privilégier avec certitude un scénario d'avenir plutôt qu'un autre. En revanche, je tiens à ce que nous mettions en œuvre un processus de transformation systématique qui, je crois, devrait comporter une vision opérationnelle commune pour définir l'emploi que feront les commandants de l'OTAN des capacités militaires futures de l'Organisation. Cette vision fournira un cadre auquel les planificateurs de l'OTAN pourront se reporter pour optimiser la structure des forces et pour décider judicieusement de l'usage que l'Alliance peut faire des nouvelles techniques.

Même dans le contexte d'une vision opérationnelle commune, les planificateurs de l'OTAN auront à choisir entre diverses stratégies concurrentes d'investissement. Nous devons établir nos priorités, coordonner et intégrer nos efforts, de manière que le contenu du concept stratégique se matérialise sous forme d'actions qui amplifieront nos capacités de défense, au niveau national et au niveau de l'Alliance. Nous devrions procéder à des expériences afin de déterminer par quelles stratégies nous pourrions obtenir le plus grand renforcement de notre capacité de défense. L'expérimentation pourra également nous aider à résoudre divers problèmes d'ordre technique, organisationnel et doctrinal, et à parer aux mauvaises surprises que nous réserveraient des adversaires potentiels. L'expérimentation pourra prendre la forme de séminaires, de kriegspiels, d'exercices de commandement ou de manœuvres, selon le sujet.

L'expérience que nous avons acquise en Bosnie et dans le cadre des récents exercices des Groupes de forces interarmées multinationales (GFIM) indique que notre processus de transformation devrait porter en priorité sur les domaines des communications et de la logistique. Nous devons accroître la rapidité et l'efficacité du commandement au moyen de systèmes de commandement et de contrôle plus compatibles, plus interopératoires et plus intégrés. Ceci nous permettra de mieux tirer parti des futurs développements techniques dans les domaines commercial et militaire. Nous savons aujourd'hui que les systèmes logistiques de la guerre froide ne sont pas adaptés aux besoins des forces de l'OTAN déployées au-delà des zones traditionnelles d'intervention. Nous devons être en mesure de localiser et de déplacer rapidement nos forces et d'exécuter des opérations logistiques multinationales.

#### **LE COMMANDEMENT ALLIÉ DE L'ATLANTIQUE ET LE LIEN TRANSATLANTIQUE**

Tout au long de l'histoire de l'OTAN, on a désigné par le terme de lien transatlantique les relations politiques, économiques et militaires qui existent entre l'Amérique du Nord et l'Europe. Le Commandement allié de l'Atlantique (ACLANT), qui a son quartier général à Norfolk (Virginie), représente le pilier occidental du lien transatlantique. L'ACLANT a été créé afin d'assurer le transport de troupes et de matériel en provenance d'Amérique du Nord pour renforcer la défense de

l'Europe. Durant la guerre froide, en cas d'hostilités, la première mission de l'ACLANT aurait été de mener des opérations navales de lutte anti-sous-marine et anti-surface et de s'opposer au Pacte de Varsovie en établissant un deuxième front sur le flanc nord de l'OTAN. Les opérations traditionnelles de défense, considérées à l'OTAN comme « opérations relevant de l'article 5 », sont au cœur de l'Alliance atlantique et restent la mission première de l'ACLANT ; cependant, les changements survenus dans l'environnement de sécurité permettent d'utiliser les compétences de l'ACLANT dans le domaine maritime selon des modalités nouvelles.

Aujourd'hui, l'ACLANT est à l'avant-garde de la planification et de la conduite d'opérations conjointes et multinationales conçues pour employer toute la gamme des capacités militaires des divers corps d'armées, capacités qui permettront de faire face aux crises qui pourront survenir à la périphérie de la zone défendue par l'OTAN. Ces opérations bénéficieront des techniques de combat mises au point par les officiers de marine et qui reposent sur la souplesse, la rapidité de la transmission de l'information, la mobilité, l'autonomie et la logistique intégrée. L'élaboration de notions progressistes telles que les GFIM, le PPP, l'Identité européenne de sécurité et de défense (IESD) dans le cadre de l'OTAN et les mesures de lutte contre la prolifération seront essentielles pour l'Alliance et se verront accorder la plus haute priorité. La solution des problèmes d'interopérabilité et l'apprentissage des nouvelles techniques constituent, eux aussi, des domaines prioritaires.

Le personnel de l'ACLANT a subi des modifications considérables pour faire face à ces nouveaux défis. Il compte à présent des représentants de tous les corps d'armées. Les exercices et les opérations sont planifiés en combinant les capacités des différents corps d'armées afin de bénéficier d'un effet de synergie.

#### **LES NOUVELLES MISSIONS DES FORCES MARITIMES – LE CONCEPT DES GFIM**

Compte tenu du nouvel environnement de sécurité, il est plus probable que les forces de l'OTAN seront appelées à mener des opérations à la périphérie du territoire de l'Alliance. Les GFIM fournissent un cadre qui permettra d'organiser des missions à l'extérieur du

réseau de bases permanentes de l'OTAN. L'OTAN considère les GFIM comme des organismes ad hoc, constitués à partir d'un quartier général existant en vue d'une mission spécifique. L'équipement, le personnel, l'appui logistique et les moyens nécessaires sont rassemblés dans ce cadre pour conduire l'opération, puis sont dispersés une fois l'opération achevée.

En mars 1998, l'ACLANT a procédé au premier grand essai d'un quartier général naval pour les GFIM. L'exercice « Strong Resolve Crisis South » faisait partie d'un programme d'entraînement auquel ont participé plus de cinquante mille hommes. Le centre de commandement du GFIM a été établi à partir du quartier général de commandement de la flotte de frappe Atlantique, à bord de l'USS Mount Whitney. Le commandant du GFIM était chargé de préparer une opération d'appui au maintien de la paix dans un pays fictif.

L'exercice a mis en évidence les avantages d'une base navale pour les GFIM, à savoir la vitesse et la souplesse qu'elle autorise pour atteindre toutes les zones possibles de conflit. Le quartier général naval doit avoir une autonomie logistique pendant une durée prolongée et peut constituer la seule option viable dans le cadre d'opérations d'urgence dans certaines régions difficiles à atteindre et où il n'y a pas de pays hôte capable de fournir un appui, ou encore lorsque la situation est trop instable pour établir sans risques un quartier général terrestre.

Il a ainsi été démontré que le concept des GFIM est viable et que les quartiers généraux terrestres ou navals sont capables de faire face aux difficultés des missions qui leur sont confiées. La phase suivante de l'élaboration du concept sera l'analyse des résultats de l'évaluation par le personnel, la formulation des leçons tirées des opérations en Bosnie, et des études complémentaires. Les perspectives sont encourageantes et les deux hauts commandants de l'OTAN (le commandant suprême des forces alliées de l'Atlantique et le commandant suprême des forces alliées en Europe) prévoient une mise en œuvre complète du concept des GFIM dans la structure de commandement de l'Alliance.

## **L'IDENTITE EUROPEENNE DE SECURITE ET DE DEFENSE**

L'un des résultats importants du sommet de Madrid de 1997 a été la réaffirmation de l'attachement de l'OTAN à un partenariat solide et dynamique entre les États membres d'Europe et d'Amérique du Nord, attachement qui procède de la vitalité du lien transatlantique. Pendant les cinquante premières années de l'OTAN, ce lien a eu des effets essentiellement unidirectionnels, l'appui étant orienté dans le sens Amérique du Nord-Europe. C'est au sommet de Berlin que l'OTAN a déclaré son intention d'entreprendre l'élaboration d'une identité européenne de sécurité et de défense (IESD) qui établirait un partenariat plus équilibré entre l'Amérique du Nord et l'Europe. La formation d'une IESD prévoit la mise en place d'éléments armés détachables, mais non séparés, de la structure de l'OTAN qui pourraient être mis à disposition sous la direction politique et le contrôle stratégique de l'UEO.

Plusieurs conditions doivent impérativement être réunies pour assurer la formation d'une IESD durable : il faut que les moyens de l'OTAN soient mis à disposition dans le cadre des opérations de l'UEO ; il faut adapter le concept des GFIM aux opérations dirigées par l'UEO ; il faut enfin une volonté de transparence entre l'OTAN et l'UEO en matière de gestion des crises. L'ACLANT a entrepris d'élaborer le concept d'une force maritime multinationale européenne (EMMF) qui permettra d'apporter un appui maritime à l'IESD. Le concept de l'EMMF entend tirer parti des points forts de l'OTAN, à savoir les forces multinationales bien entraînées, la doctrine commune, les méthodes d'entraînement éprouvées et la structure de commandement et de contrôle en place.

## **LE PARTENARIAT POUR LA PAIX**

L'initiative du Partenariat pour la paix (PPP), lancée en 1994, a conféré de nouvelles dimensions aux relations entre l'OTAN et ses pays partenaires. S'ajoutant aux relations spéciales qui s'établissent entre l'Alliance et la Russie et entre l'Alliance et l'Ukraine, le PPP contribue à préparer l'adoption d'arrangements renforcés de sécurité en Europe. Il vise à accroître les capacités de maintien de la paix et d'interopérabilité des forces armées des pays partenaires et de celles de l'OTAN par

une planification, un entraînement et des exercices conjoints. Il met également en avant la transparence dans les processus de planification et de budgétisation de la défense et favorise le contrôle démocratique des forces armées.

L'ACLANT organise toute une gamme d'exercices militaires et de manœuvres navales, ainsi que diverses activités de formation allant de l'enseignement des langues étrangères au renforcement du rôle des sous-officiers. Un certain nombre de pays partenaires ont des représentants au quartier général de l'ACLANT et nous attendons, peut-être au cours de l'année prochaine, un échange d'officiers avec la Russie.

## CONCLUSION

Pendant cinquante ans, l'Alliance atlantique a assuré la sécurité et la stabilité sur lesquelles sont fondées la paix et la prospérité dont jouissent aujourd'hui ses Etats membres. Le concept stratégique de 1991 a marqué le début d'une évolution de l'Alliance et de ses forces militaires, qui se poursuit à l'heure actuelle à un rythme soutenu. La transformation des capacités de défense de l'OTAN est un défi de taille, car elle exige une redistribution complexe des ressources et des efforts considérables de mise en place de nouvelles structures. Etant donné que l'ACLANT n'a plus à déployer son énergie pour remporter la bataille de l'Atlantique, il peut à présent la consacrer à la tâche de la redéfinition du lien transatlantique pour y intégrer des idées, des notions, des doctrines et des techniques nouvelles, tout en maintenant la puissance militaire de l'Amérique du Nord à la disposition de l'Alliance.

Au cours de cette période de transition, le Commandement allié de l'Atlantique fera fonction de centre d'excellence, souple et novateur, auquel titre il trouvera des idées et proposera des solutions propres à conserver à l'OTAN son rang d'organisation militaire de choix au cours des cinquante années à venir. Je trouve encourageants les progrès que nous avons réalisés jusqu'ici et je crois que l'OTAN fera son entrée dans le XXI<sup>e</sup> siècle sur une note positive et sur la voie du succès. ●

## L'OTAN AU XXI<sup>E</sup> SIECLE

*William Roth, sénateur*

*Au siècle prochain, l'OTAN « devrait être une alliance politico-militaire durable d'Etats souverains et avoir pour dessein d'user de son pouvoir et de la diplomatie afin d'assurer la défense collective des Alliés et de promouvoir leur sécurité, les valeurs démocratiques, la primauté du droit et la paix », déclare M. Roth dans un rapport de l'Assemblée de l'Atlantique Nord rendu public en 1998. Tout en prônant la poursuite de l'attachement des Etats-Unis à l'OTAN, M. Roth souligne que « la participation active des alliés de l'OTAN en réponse aux défis qui se dessinent en matière de sécurité en Europe et au-delà sera essentielle à la viabilité de l'Alliance ». Nous donnons ci-après le résumé des recommandations contenues dans le rapport établi par M. Roth, ancien président de l'Assemblée de l'Atlantique Nord, en concertation avec un comité directeur composé de parlementaires européens et nord-américains de pays membres de l'Alliance de l'Atlantique Nord.*

La réunion au sommet de l'OTAN qui se déroulera en avril 1999 à Washington offrira aux Alliés l'occasion de célébrer cinquante années de réussite et, ce qui est plus important encore, de poser les fondations de l'avenir. Cet événement doit produire des résultats équilibrés, et l'on devra définir clairement les raisons du maintien de l'OTAN, adopter un nouveau concept stratégique à même de refléter les conditions et impératifs de notre époque en matière de sécurité, et poursuivre le processus de l'élargissement de l'OTAN à d'autres démocraties européennes. Les Alliés ne doivent pas se contenter de célébrer leurs gloires, passées ou récentes. Ils doivent encore faire preuve de prévoyance et de courage face aux défis du XXI<sup>e</sup> siècle qu'ils ont à relever. Au vu de ces considérations, nous faisons les recommandations suivantes :

- Une perspective pour l'OTAN : L'OTAN au XXI<sup>e</sup> doit être une alliance politique et militaire durable entre des Etats souverains désireux d'utiliser la force et la diplomatie pour la défense collective et la promotion de la sécurité alliée, des valeurs démocratiques, la primauté du droit et la paix.
- L'OTAN a vocation à défendre non seulement des territoires, mais des valeurs et des intérêts : A Washington, en avril 1999, les Alliés doivent fermement réaffirmer que le Traité de l'Atlantique Nord constitue un mandat dépourvu de toute ambiguïté pour la défense collective de valeurs et d'intérêts communs, ainsi que pour la défense de territoires.

– Les Etats-Unis doivent maintenir leur engagement vis-à-vis de l'Alliance : Il demeure essentiel pour la viabilité de l'OTAN que les Etats-Unis y conservent leur rôle moteur et maintiennent leur engagement en sa faveur. En même temps, la participation active des Alliés aux ripostes aux problèmes de sécurité qui se profilent en Europe et au-delà restera essentielle à la viabilité de l'Alliance.

– Renforcer les relations entre l'OTAN et l'Assemblée de l'Atlantique Nord (AAN) : L'efficacité et la vitalité politique de l'OTAN dépendent, en dernière analyse, du soutien des parlements et de l'opinion publique des Etats membres. Compte tenu du caractère central du processus démocratique pour la sécurité et la stabilité futures et de la contribution apportée par l'AAN à la consolidation de ce processus, il conviendrait d'améliorer les relations entre celle-ci et l'OTAN par une intensification des consultations et de la coopération.

– Echelonner, et non interrompre, le processus d'élargissement : A Washington, les Alliés devraient inviter la Slovaquie à entamer des négociations d'adhésion. Ce pays réunit les qualités requises d'un pays membre, et cette invitation prouverait que la porte de l'élargissement reste ouverte sans qu'il y ait surcharge du programme de l'OTAN. L'acceptation aujourd'hui par les Alliés de la Hongrie, de la Pologne et de la République tchèque – et, ultérieurement, d'autres pays présentant les qualités requises, montre que l'OTAN s'articule autour de valeurs et d'objectifs transcendants dont l'actualité se justifie sans qu'il soit besoin pour cela d'un quelconque « ennemi ».

– Intégrer les missions fondamentales intérieures et extérieures de l'OTAN : La défense collective contre une attaque lancée contre tout membre de l'Alliance, comme le prévoit l'article 5 du Traité, doit demeurer la mission fondamentale de l'OTAN. En outre, les membres de celle-ci doivent prêter une attention politique accrue et consacrer davantage de ressources de défense à de nouvelles missions extérieures fondamentales qui ne relèvent pas de l'Article 5, dont le renforcement de la stabilité en Europe, la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive et la conception de ripostes aux menaces qui se profilent au-delà des frontières de l'OTAN. Ils doivent veiller à ce qu'il existe un lien sans faille entre tous les aspects politiques et militaires des missions fondamentales intérieures et extérieures et des capacités de l'OTAN. A cet égard, les autorités militaires doivent mettre au point des concepts de formation, d'exercices, de déploiement et de rotation grâce auxquels des forces ordinaires pourraient conserver un potentiel de combat tout en menant des opérations de soutien de la paix ou d'autres missions ne relevant pas de l'Article 5.

– Les missions de l'OTAN ne doivent être ni d'ampleur mondiale ni artificiellement limitées : Les Alliés ne doivent ni laisser entendre que les missions fondamentales extérieures ne relevant pas de l'Article 5 acquerront un caractère « mondial » ni fixer de limites géographiques artificielles à ces missions.

– L'OTAN doit conserver sa liberté d'action : Les Alliés doivent toujours chercher à agir à l'unisson et, de préférence, conformément à un mandat de l'ONU ou de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), cadre de la sécurité collective de l'Europe. Certes, les pays membres préféreraient sans doute disposer d'un tel mandat, mais ils ne devraient pas pour autant limiter leurs interventions à ce seul cas de figure. Cependant, toutes les actions de l'OTAN devraient reposer sur une base juridique appropiée.

- L'OTAN doit relever le défi du terrorisme : A l'avenir, un partage équilibré des charges impliquera que tous les Alliés contribuent tangiblement à la lutte contre le terrorisme. L'OTAN devra servir plus activement de lieu d'échange de renseignements, de forum de consultation sur les approches et les stratégies antiterroristes et de point de départ d'actions conjointes contre le terrorisme.

– Faire progresser les relations avec la Russie au-delà de la maîtrise des armements : Les Alliés doivent exploiter la coopération en matière de défense avec la Russie pour faire progresser leurs rapports avec elle au-delà des concepts de l'après-guerre froide et de la maîtrise des armements dans le sens d'un engagement politique et militaire d'une qualité nouvelle.

– Faire de l'Identité européenne de sécurité et de défense (IESD) une réalité : Les Alliés européens doivent développer leurs capacités militaires pour donner une véritable signification à une Identité européenne de sécurité et de défense. La France devrait revenir à une participation totale à la structure intégrée de commandement de l'OTAN. Si elle opte pour cette solution, l'OTAN devra partager son commandement de la région Sud en un commandement du Sud-Ouest et un commandement du Sud-Est, afin d'accroître les responsabilités des Européens dans la région. Le premier serait confié à un commandant et un commandant adjoint européens (désignés par la France et l'Espagne), tandis que le deuxième serait placé sous la responsabilité d'un officier américain secondé par un adjoint européen.

– Rendre plus transparents les plans de défense et les objectifs des forces de l'OTAN : A une époque où les menaces ne sont plus aussi évidentes que du temps de la guerre froide, le soutien de l'opinion publique et des parlementaires aux efforts de défense ne « pourrait que bénéficier d'une transparence accrue quant aux plans et aux performances liés à la défense. A cette effet, l'OTAN devrait, chaque année, établir, publier et remettre au président de l'Assemblée de l'Atlantique Nord un rapport non classifié sur les progrès réalisés dans le sens de l'acquisition des capacités requises pour les nouvelles missions de l'OTAN et sur les lacunes qu'il reste à combler. Ce rapport serait accompagné de recommandations sur la façon de remédier à ces insuffisances.

– Fixer un plancher pour les dépenses de défense des Alliés : Au sommet de Washington, il conviendrait que les Alliés décrètent un moratoire volontaire sur toute nouvelle réduction des budgets de la défense. Ce moratoire devrait être maintenu jusqu'à ce que les pays membres aient déterminé les moyens et les ressources financières requis pour l'application du concept stratégique révisé de l'OTAN.

– Comblent les fossés apparaissant dans les capacités militaires : Les Alliés devront convenir, à Washington, d'élaborer une stratégie pour une base technologique et industrielle de l'OTAN, en vue de préserver des bases industrielles de défense vitales, compétitives et complémentaires de part et d'autre de l'Atlantique, d'éliminer progressivement les barrières entravant les échanges de matériels de défense à l'échelle de l'OTAN, d'encourager l'harmonisation des politiques de concurrence et de supprimer les obstacles s'opposant au partage des techniques entre eux. Ils doivent aussi lancer une initiative en faveur des technologies nécessaires aux opérations de coalition, initiative qui imposerait spécifiquement, dans le contexte de la planification annuelle de la défense, le recensement des technologies en développement susceptibles d'exercer une influence positive ou négative déterminante sur l'aptitude des forces alliées à coopérer et combattre ensemble lors de futures crises. En tant qu'élément moteur de l'Alliance sur le plan militaire et technologique, les Etats-Unis doivent accorder, dans leurs plans nationaux, une priorité élevée à la nécessité de faire en sorte que leurs forces armées restent capables d'opérer en coalition avec celles des autres Alliés.

– Réfléchir sérieusement à la défense antimissiles : L'Alliance doit réfléchir d'urgence à la défense antimissiles. La prolifération des systèmes de missiles et leurs technologies, s'agissant notamment des vecteurs d'armes de destruction massive, est une menace de plus en plus préoccupante pour la sécurité. Alors que les budgets de la défense sont de plus en plus limités, les pays membres de l'OTAN doivent travailler ensemble à la mise au point de défenses propres à permettre aux forces alliées d'accomplir les missions qui leur sont assignées.

– Voir la réalité en face dans les Balkans : Aussi longtemps que les Balkans demeureront une poudrière, il n'y aura pas de paix stable en Europe. L'intervention militaire de l'OTAN en Bosnie a été un succès évident. Elle montre toutefois que, dans ce genre de crise, il est préférable de prendre des mesures décisives dès le début, plutôt qu'ultérieurement, pour sauver des vies humaines et économiser les ressources financières. Autre leçon patente, s'agissant plus spécialement de la crise au Kosovo : l'OTAN ne doit brandir la menace d'une frappe militaire que lorsqu'elle est indubitablement et de manière crédible prête à mettre cette menace à exécution. Il est manifeste que le maintien de la contribution militaire américaine aux opérations alliées menées dans les Balkans conserve, pour l'instant, un caractère vital. A l'avenir, les Européens doivent toutefois s'efforcer de jouer un rôle prépondérant dans l'opération bosniaque et dans d'autres opérations éventuelles de l'OTAN dans les Balkans. ©

---

---

# L'OTAN FÊTE SES CINQUANTE ANS : LES ENJEUX DE L'AVENIR, DES TÂCHES HISTORIQUES

---

*Catherine McArdle Kelleher*  
*Directrice de l'institut Aspen à Berlin*

## **INTRODUCTION**

Comme il a toujours été de mise dans cette organisation, la célébration du cinquantième anniversaire de l'OTAN ne devrait guère nous réserver de surprises. Tout au plus peut-on s'attendre à ce que certains de ses fonctionnaires, débordés de travail, ne lâchent ici ou là quelque petite phrase désagréable ; aussi regrettable que cela soit, on peut certainement compter aussi sur des échanges de propos oiseux, protocole oblige, compte tenu de la présence de tant de chefs d'Etat et de journalistes qui aimeraient bien présenter le sommet sous un angle nouveau. Au bout du compte, le sommet sera ponctué par l'adoption d'une déclaration soigneusement rédigée qui abordera toutes les questions essentielles en jeu et récapitulera les événements survenus au fil des mois de négociations, de manœuvres et d'activités stratégiques si caractéristiques de la façon dont l'OTAN s'y prend pour formuler sa politique générale. Bien des cyniques et des détracteurs de l'OTAN arriveront à la même conclusion : pas grand-chose de neuf sous le soleil, pas de grand bond en avant en perspective du siècle à venir.

Ils auront tort. L'évolution de l'OTAN continue de démontrer le rôle véritablement remarquable de l'Alliance dans les annales des organisations internationales. Il y a dix ans, d'aucuns la classaient déjà dans les fonds de tiroir de l'histoire ; devant l'« Europhorie » qui succéda à la chute du mur de Berlin, elle semblait dénuée d'utilité, voire de pertinence, dans une nouvelle ère de paix. Depuis, précisément parce qu'on croit la connaître, nombreux sont ceux qui n'ont pas saisi les changements importants survenus au sein de l'Organisation elle-même, la façon dont elle s'est adaptée, au prix de maints efforts, à ses nouvelles missions et aux nouvelles exigences de la sécurité transatlantique et de la prise de décisions dans un esprit de coopération.

Ce qui surprend plus encore ceux qui l'observent de près, ce sont les défis et les accomplissements des cinq dernières années. Par rapport à ce qu'on a connu autrefois, elle a évolué à une cadence presque effrénée, poussée principalement par les enseignements tirés de la Bosnie et les tribulations concomitantes, mais aussi sous l'effet de la décision prise par ses responsables d'ouvrir ses portes à de nouveaux membres et de restructurer son commandement militaire, des efforts déployés en vue d'approfondir le Partenariat pour la paix et de lui donner corps, et de la quête de nouvelles voies de communication, voire d'un partenariat, avec la Fédération de Russie et l'Ukraine. De fait, les trois derniers secrétaires généraux ont mené avec brio leur croisade en faveur de changements sur le plan de l'organisation et des procédures – tant au sein de l'OTAN qu'en ce qui concerne la prise de décisions relatives à la sécurité par les Etats membres et les partenaires.

## **PASSE OU PROLOGUE ?**

Que dire des changements survenus entre 1994 et 1999 par rapport à ceux qu'avait connus l'OTAN auparavant ? Les changements les plus évidents et certains des problèmes les plus difficiles en matière de politique générale et de procédure seront associés à l'élargissement de l'OTAN, qui compte maintenant dix-neuf pays membres. Contrairement à l'Union européenne, l'OTAN regroupait dès le départ un grand nombre de pays, et ceux qui s'y sont ralliés par la suite l'ont fait dans les dix années qui ont suivi sa création. Les paramètres paraissaient clairs et fixes, l'adhésion du dernier membre en date, en l'occurrence l'Espagne dans les années 1980, donnant l'impression de s'inscrire dans la destinée manifeste de l'OTAN et de n'être que la dernière touche aux échanges entre Espagnols et Américains. Peu d'Etats en dehors de l'Alliance semblaient remplir les critères d'adhésion à l'OTAN, si tant est même que l'idée les intéressait.

L'entrée de l'Espagne en 1982 créa cependant un précédent. Les négociations à l'issue desquelles ce pays devint membre de l'OTAN, dans la période de l'après Franco, définirent les lignes directrices qui régiraient les nouvelles candidatures et détermineraient les obstacles politiques, militaires et de sécurité à franchir par les Etats désireux de se joindre à l'Alliance. Le principe selon lequel les aspirants doivent s'astreindre rigoureusement aux pratiques démocratiques et régler toutes leurs disputes, en matière de diplomatie et de politique générale, avant de pouvoir adhérer à l'Alliance se dessinait déjà en filigrane dans les débats sur l'accession de l'Espagne. Ces idées ont dû avoir une résonance particulière pour le secrétaire général qui a présidé à l'entrée de trois nouveaux membres, et encore plus maintenant qu'il est question d'en accepter d'autres conformément à la politique de « la porte ouverte », puisqu'il est espagnol.

La comparaison du passé et de l'avenir se révèle plus complexe lorsqu'on se penche sur le rayon d'action de l'OTAN. Le traité de Washington était très précis quant à la portée de l'engagement défini dans l'article 5 au sujet de la défense du territoire d'un pays membre. Mais à d'autres endroits, la question des intérêts géographiques de l'OTAN et des intentions communes se prête à une interprétation plus large, en particulier dans le cadre du vaste domaine de consultations en vue d'actions fondées sur la coopération et portant sur presque toutes les questions de politique étrangère, conformément à l'article 4.

Les décisions concernant l'ampleur du champ d'action de l'OTAN sont encore prises sur la base du cas par cas – oui en Bosnie et au Kosovo, non en Albanie ou en Irak, pour ne citer que les exemples les plus récents. Dans les années cinquante et soixante, la protection de l'Algérie, à l'époque un territoire français, et celle des autres colonies était une source continue de débats. Dans les années soixante aussi, les Etats-Unis exercèrent de nouvelles pressions sur leurs alliés, mais en vain, pour les amener à s'engager en dehors de leur zone traditionnelle, notamment au Viêt-Nam, où ils souhaitaient la participation de troupes alliées, mais aussi dans d'autres régions d'Asie et au Moyen-Orient. A plus d'une occasion, on évoquait discrètement ce qu'un Etat membre ou un autre considérait « des cas inclus logiquement », tels la défense – même non sollicitée – des pays européens neutres, d'importance

critique ; les problèmes de la Yougoslavie après Tito ; le conflit dans le golfe Persique ; les liens implicites entre le Mexique et les principaux Etats d'Amérique latine, sans parler des ouvertures faites aux pays baltes, au sud-est de l'Europe ou à Israël. Au moins pour le moment, la Bosnie et le Kosovo figureront au nombre des exceptions à la règle en ce qui concerne la portée géographique des intérêts communs de l'OTAN ou sa volonté de déployer des forces défensives.

Quoiqu'on dise de sa stabilité, l'OTAN a presque toujours vécu dans un état de changement structurel. Dès le départ, il fut constamment question de modification organisationnelle, d'équilibre entre les droits et les privilèges au sein de l'Alliance. Le plus grand changement qui fut apporté à l'origine a incontestablement trait au développement, dans les dix premières années de la création de l'OTAN, d'une structure permanente de commandement militaire et des mécanismes relatifs à la planification conjointe et au partage des responsabilités. Le retrait de la France de la composante militaire de l'Organisation, vers le milieu des années 1960, entraîna un ajustement structurel de grande envergure – le puissant Groupe permanent céda du terrain aux plans relatifs aux exercices de petites unités, même si la France continua tranquillement d'assurer une liaison militaire officieuse et, par la suite, de participer aux exercices tout en prônant un engagement strictement politique. La vision qu'avait le général de Gaulle, vers la fin des années 1950, d'un triumvirat qui réunirait la France, les Etats-Unis et le Royaume-Uni ne fut jamais officiellement poursuivie avec ardeur et elle fut vite mise au rancart au profit des « quatre Grands » dès que l'Allemagne devint membre à part entière, ce que les membres de l'OTAN de petite et de moyenne tailles ont parfois du mal à accepter.

Ce qui retient davantage l'attention, ce sont les petites touches apportées ici ou là par l'OTAN, les retouches révélatrices d'un esprit novateur et faites pour refléter l'existence de nouveaux domaines d'intérêt ou de nouveaux sujets de préoccupation. La création de l'Assemblée de l'Atlantique nord, qui fait office de parlement de l'OTAN sans en être tout à fait un, s'explique à la fois par les pressions politiques externes et par les débats internes sur les déficits en matière de démocratie et la nécessité d'un appui politique intérieur. Sur le plan de l'« architecture », la dernière décennie de l'OTAN s'est révélée riche en tentatives visant à créer de

nouvelles voies de discussion et d'influence, particulièrement si elles peuvent remplir une double fonction : celle de se faire de nouveaux amis politiques et de contrer les critiques perpétuelles sur la pertinence et l'avenir de l'OTAN. Dans l'ensemble, les résultats sont impressionnants – le Partenariat pour la paix (PPP), qui vole de ses propres ailes, le Conseil conjoint permanent OTAN-Russie, la Commission avec l'Ukraine et l'évolution en douceur des anciennes structures, allant des forces militaires régionales au bureau du secrétaire général. En revanche, les démarches entreprises dans le souci de créer de nouveaux mécanismes de consultation politique entre les nouveaux membres et les non-membres ont donné un peu de fil à retordre : il y a d'abord eu le CCAN (Conseil de coopération de l'Atlantique Nord), puis maintenant le CPEA (Conseil de partenariat euro-atlantique) et même des tentatives de création de groupes consultatifs avec la « coalition des bonnes volontés » ayant des contingents en Bosnie.

### **LES TACHES UNIQUES DE L'OTAN**

Mais la plus grande source du changement et de la continuité tient au fait que l'OTAN a su mobiliser tous ses membres autour des tâches les plus importantes, à savoir l'élaboration d'un consensus sur sa politique générale dans un climat qui fait jouer un rôle de plus en plus grand aux civils et l'adoption de règles communes en matière de négociations et de règlement des litiges. « L'Otanpolitik » et « l'otanlanque » n'existent pas encore, mais au moins trois générations de bureaucrates, civils et militaires, et de dirigeants politiques de l'Alliance maîtrisent maintenant parfaitement les règles du jeu. Voilà qui contraste de façon spectaculaire avec la façon dont les Etats souverains, même alliés, coopèrent généralement quand il est question de la sécurité – domaine qui est au cœur de l'identité et la capacité nationales. Loin d'être remplacée, cette identité se trouve complétée par des moyens nouveaux et mesurables. Au sein de l'Alliance, à presque tous les niveaux, on constate aujourd'hui l'existence de mesures de confiance et d'interdépendance qui dépassent les modèles théoriques types des relations internationales et même les espérances des fondateurs de l'OTAN.

Au siège de l'OTAN et dans l'ensemble de l'Organisation, ce ne sont pas des observations spectaculaires ni des sujets de conversation entre les

divers représentants. Le ton est généralement aimable ; l'atmosphère des salles de réunion, systématiquement dépersonnalisée et futuriste. Lorsqu'ils assistent à une réunion, qu'elle soit officielle ou non, la plupart des représentants nationaux comptent sur la réalisation de progrès dans la voie d'une décision ou d'une solution qui dépassera le plus petit dénominateur commun. La plupart d'entre eux ne pensent pas qu'ils auront à défendre l'honneur de leur pays. Quant aux fonctionnaires internationaux, ils ont la preuve qu'ils peuvent servir fidèlement cette organisation sans compromettre en rien leur future carrière dans l'administration de leur pays. Les contacts informels qui sont noués entre les deux groupes créent une certaine camaraderie, alors que les interactions officielles au sein du Conseil demeurent plus traditionnelles et souvent plus solennelles.

Ce qui domine, en tout cas, c'est bien la conviction fondamentale que l'OTAN est une organisation qui fonctionne ; ce n'est pas un rassemblement de vetos potentiels (pour reprendre la formule employée par certains pour décrire l'OSCE [Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe] et, avant elle, la CSCE [Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe]) ni une conférence diplomatique permanente (tels le Conseil de l'Europe ou la Première Commission de l'ONU consacrée aux questions de sécurité et de maîtrise des armements). Assurément, c'est dans les mécanismes relatifs à la planification et à l'organisation militaires interarmées que ces signes se manifestent le plus clairement. A cet égard, la transparence au niveau de la divulgation des visées et des capacités nationales est la norme, le point de départ du dialogue sur la politique générale et le partage des charges. De l'infrastructure au renseignement, des pourparlers bilatéraux aux exercices sur le terrain, on ressent par-delà la fraternité des armes un sentiment d'effort commun et de capacité partagée face à la tâche définie. Les forces françaises en avaient senti l'absence lorsqu'elles avaient participé à la guerre du Golfe, ce qui était davantage imputable à une question de culture et de préparation qu'à une question de langue ou de politique générale. De surcroît, le fait d'avoir travaillé à l'OTAN a généralement un effet bénéfique sur les carrières militaires ou tout au moins celles-ci ne s'en trouvent-elles pas pénalisées ; en tout cas, elles suivent souvent un chemin très différent de ce qu'il aurait été autrement.

D'autre part, la culture de l'OTAN présente des aspects uniques sur le plan national. C'est peut-être la seule occasion dans la diplomatie occidentale traditionnelle où les objectifs et les vues politiques et militaires sont proches et représentés de façon relativement égale. Dans tous les cas, l'ambassadeur et le service diplomatique ont le dernier mot. En particulier à une époque où l'on a affaire à des armées de métier, et non plus de conscrits, une période de service à l'OTAN constitue souvent l'une des rares occasions offertes aux diplomates et aux militaires d'échanger franchement leurs vues sur une gamme complète de sujets et d'avoir des contacts quotidiens en temps de paix. On peut difficilement escamoter les désaccords par des jeux de plume. Une fois encore, les effets sur l'élaboration de la politique nationale peuvent se révéler durables et favoriser les liens et la compréhension entre les ministères.

C'est ce sentiment d'expérience et d'attentes partagées qui est au cœur des efforts déployés dans le cadre du PPP en vue de permettre aux Partenaires qui le désirent d'assumer presque le même rôle que les Etats membres en ce qui concerne l'Article 4. Les pays membres du PPP qui ont fourni un contingent à l'IFOR (Force de mise en œuvre des accords de Dayton) et à la SFOR (Force de stabilisation), soit plus d'une douzaine, ont bénéficié d'une formation sur le tas qui s'est révélée riche d'enseignements sur le plan opérationnel ; l'ambitieux programme d'exercices interarmées prévus dans le cadre du PPP renforce les leçons apprises.

## **LES ENJEUX DE L'AVENIR**

Que dire de l'amorce du deuxième cinquantenaire de l'OTAN, face à la liste impressionnante de changements survenus depuis la chute du mur de Berlin ? La phase de transition n'étant pas résolue, c'est une question à laquelle il est impossible de répondre. La réunion au sommet marquera-t-elle la fin de la phase de transformation ? Ou alors sera-t-elle une simple étape dans une voie qui mènera à des changements supplémentaires à court terme sur les plans organisationnel, politique, structurel et opérationnel ?

A en juger d'après la situation qui prévaut en 1999, quatre considérations pourraient être à l'origine de nouvelles modifications. La première question qui se pose, c'est celle de savoir comment l'Alliance s'adaptera à la mise en place, lente ou rapide, d'une importante

Identité européenne de sécurité et de défense (IESD) qui se manifesterà en termes théoriques, c'est-à-dire sur le plan de la politique générale, et opérationnels. Pendant des dizaines d'années, l'OTAN a dû composer avec les précurseurs souvent éphémères de l'IESD ; on pensera, par exemple, à la relation nouée avec l'Union de l'Europe occidentale (UEO) et à la création par cette dernière d'une cellule de planification qui se concentrait exclusivement sur les forces européennes. On notera le caractère plus grave et, au bout du compte, plus stimulant, des désaccords sur la question des Groupes de forces interarmées multinationales (GFIM), unités qui permettraient aux forces européennes de l'OTAN d'utiliser toutes les ressources de l'Alliance, même si les Etats-Unis ou d'autres pays ne participaient pas à une mission donnée.

A bien des égards, il s'agit d'un dialogue entre les Etats européens eux-mêmes, qu'il se déroule à l'OTAN ou à l'Union européenne, et qui échappe peut-être à la majeure partie du grand public. Pourtant, l'engagement des élites au pouvoir est quasiment sans équivoque depuis la signature du traité de Maastricht sur l'Union européenne, en 1992, et la conclusion du traité d'Amsterdam en 1997. C'est dans la décennie à venir que l'on arrivera à comprendre comment tout cela fonctionnera dans le cadre de l'Alliance actuelle. Le fait que les Etats-Unis aient dû participer aux opérations sur le terrain en Bosnie est un indicateur ; l'engagement de l'Europe au Kosovo et en Albanie pourrait bien être un contre-indicateur. Manifestement en tout cas, la décennie à venir sera caractérisée par un plus haut degré d'action conceptuelle et opérationnelle.

Une deuxième question connexe fait en ce moment l'objet de discussions parmi des experts, tant civils que militaires. En quoi l'évolution de la nature des forces militaires, tant américaines qu'européennes, affectera-t-elle la nature et le potentiel d'action et de planification militaire commune ? Ces changements procèdent largement de facteurs économiques et politiques : la valeur de substitution d'outils de haute technologie à des effectifs coûteux aux Etats-Unis et le recul de la conscription dans l'ensemble de l'Europe, pour ne citer que ces deux exemples d'importance cruciale. Les chiffres ont incontestablement évolué à la baisse ; maintenant que l'ère de la guerre froide est résolue, il n'y a guère de raisons d'attendre que l'opinion publique soit favorable à l'accroissement des dépenses de défense

ou à l'intensification des investissements dans l'acquisition de matériel destiné à des missions d'envergure mondiale. Les crises humanitaires laissent envisager une autre direction : la nécessité de modifier l'entraînement et de se doter d'un équipement différent pour faire face à des missions qui pourraient être plus longues et d'une violence davantage imprévisible. Toutes ces questions doivent être discutées dans le contexte non seulement de la mise en œuvre d'une nouvelle stratégie de l'Alliance, mais aussi de la formulation de nouvelles méthodes d'entraînement, de planification, de mobilisation et d'équipement des forces, en temps de guerre comme en temps de paix.

Un troisième point dont il faut tenir compte concerne la façon dont la politique de la porte ouverte de l'OTAN affectera l'Organisation elle-même et l'ensemble de ses relations. Quelles sont les frontières, ou les limites, qui feront l'objet d'un terrain d'entente ? Le degré d'association sera-t-il principalement fonction de critères géographiques ou du niveau de développement économique ? Les critères retenus au départ pour déterminer l'adhésion au PPP – notamment ceux qu'ont dû remplir les républiques de l'ancienne Union soviétique et les démocraties naissantes d'Europe centrale et orientale – conserveront-ils leur pertinence ? Et si la cadence des nouvelles admissions se mesure à coup de demi-décennies et non pas au mois ou à l'année, comment cela affectera-t-il l'influence positive que la possibilité de l'adhésion a eue sur le comportement national – je veux parler du règlement des vieilles disputes frontalières, de l'adoucissement du traitement des minorités nationales, de la préparation des forces armées ?

Dernière question enfin, mais non l'une des moindres : comment les nouvelles missions de l'OTAN affecteront-elles les perspectives de coopération à l'extérieur de sa zone d'association et de responsabilité ? Par définition, les tâches énumérées dans l'Article 4 ne revêtent pas le même caractère pressant pour tous les membres ; les perspectives de coopération pourraient être meilleures avec d'autres pays, le Japon par exemple, qu'avec ceux qui sont actuellement membres ou partenaires de l'OTAN. En outre, la définition de la sécurité et de la coopération dans un environnement où les risques sont faibles peut varier considérablement d'un pays à un

autre. Comment les changements qu'adopte l'OTAN dans un monde en pleine mutation la préparent-elle à faire face à de nouvelles modifications, à de nouvelles adaptations ? Enfin, peut-on sérieusement envisager la mise en place d'une procédure d'adhésion et de renonciation à l'adhésion ?

## REGARDS SUR L'AVENIR

Si l'on veut calquer sans plus de façons les cinquante années à venir sur les cinquante années passées, il suffit de dire que l'OTAN continuera son petit bonhomme de chemin. Sa politique générale définira un état d'inertie institutionnelle, des changements étant adoptés au fur et à mesure des besoins et l'adaptation continuant de se faire à un certain rythme en vue de promouvoir les changements que nous ne pouvons pas prévoir aujourd'hui. D'autres affirment, en s'appuyant sur une analyse relativement primitive du rapport coût-avantages pour montrer que la coopération revient à moins cher que l'unilatéralisme et qu'elle présente aussi probablement moins de risques politiques, que le caractère unique de l'OTAN justifie à lui seul sa survie.

Il va de soi qu'aucun de ces arguments n'est suffisant. Pour autant, les résultats obtenus au cours des dernières années, en dépit de circonstances a priori défavorables, s'avèrent impressionnants et ils reflètent plus qu'une simple survie ou l'existence d'un avantage compétitif inattendu par rapport à d'autres éléments de l'architecture européenne de sécurité. La souplesse et la bonne volonté dont font preuve les Etats membres en continuant d'accorder leur attention et des ressources à l'OTAN sont de bon augure pour l'avenir, de même que le désir manifesté par les démocraties naissantes d'adhérer à l'Alliance. On a donc toutes les raisons de croire que l'avenir des relations transatlantiques sera placé sous le sceau de la coopération politique et économique, même si aujourd'hui on a du mal à le concevoir. ©

## L'OPINION DES AMERICAINS ET DES EUROPEENS SUR LES QUESTIONS TRANSATLANTIQUES

*Résultats des sondages réalisés par le Bureau de la recherche et de la réaction des médias  
Section des affaires européennes  
Agence d'information des Etats-Unis*

*Les sondages effectués par l'Agence d'information des Etats-Unis (USIA) en Europe de l'Ouest révèlent que si le public reconnaît l'importance croissante du rôle de l'Union européenne (UE) dans les affaires mondiales, il apprécie toujours le maintien de relations étroites avec les Etats-Unis. Les ressortissants des principaux pays européens alliés des Etats-Unis souhaitent que ceux-ci continuent de jouer un rôle, moins dominant toutefois, dans le domaine de la sécurité européenne et, de préférence, dans un contexte multilatéral. Par ailleurs, les opinions du public sur les dimensions et les compétences idéales d'institutions multilatérales telles que l'OTAN, l'UE et l'ONU sont encore en évolution.*

### L'ATTITUDE DE L'EUROPE DE L'OUEST À L'ÉGARD DE L'INTEGRATION EUROPEENNE

Le public des principaux pays d'Europe de l'Ouest continue de se prononcer en faveur de l'unification économique et politique de l'Europe, a confiance en l'UE en matière de gestion des affaires européennes et approuve l'appartenance de leur pays à l'Union. La moitié ou plus des Allemands (49 %), des Britanniques (56 %) et des Français (70 %) estiment que l'UE fonctionne actuellement davantage comme un ensemble de « pays distincts ayant des priorités différentes » que comme un « seul pays » (Allemagne 17 %, France 16 %, Royaume-Uni 16 %). Nombreux sont toutefois ceux qui s'attendent à voir changer cet état de choses. Une forte proportion d'Allemands (37 %), de Britanniques (36 %) et de Français (46 %) disent que l'UE agira d'avantage comme un seul pays dans la décennie à venir.

Les Européens de l'Ouest se déclarent généralement en faveur d'une approche européenne commune en matière de politique sociale et étrangère. En fait, lorsqu'on leur a demandé quelle organisation, l'OTAN, l'UE ou une autre, devrait prendre les grandes décisions européennes en matière de sécurité, la moitié ou plus des Allemands (49 %), des Espagnols (68 %), des Français (61 %), des Grecs (67 %) et des Italiens (77 %) ont choisi l'UE; les Britanniques ont accordé une légère préférence à l'OTAN par rapport à l'UE (40 % pour l'OTAN, 33 % pour l'UE).

Par contre, les Européens de l'Ouest ont des opinions variées sur l'attitude des Etats-Unis concernant

l'intégration européenne. Trente-cinq pour cent des Allemands pensent que les Etats-Unis seraient en faveur d'un renforcement de l'UE, alors que 41 % des Français sont d'avis qu'ils y seraient opposés. Au Royaume-Uni, 38 % estiment que les Etats-Unis sont tout simplement indifférents. Dans chaque pays, nombreux sont ceux qui déclarent ignorer la position des Etats-Unis sur la question de l'intégration européenne.

### LES RELATIONS AMERICANO-EUROPEENNES

De part et d'autre de l'Atlantique, le public continue d'accorder une grande valeur aux relations entre les Etats-Unis et l'Europe. Les Allemands (81 %), les Britanniques (79 %), les Espagnols (79 %), les Français (76 %) et les Italiens (81 %) pensent que les relations de leur pays avec les Etats-Unis sont aussi importantes maintenant, sinon plus, qu'à l'époque de la guerre froide. Selon des sondages réalisés dans le cadre du « Program on International Policy Attitudes » (PIPA, Programme sur les attitudes en politique internationale) de l'université du Maryland, les Américains attachent eux aussi une grande importance à leurs relations avec l'Europe. D'après ces sondages, sept Américains sur dix estiment que « bien que la guerre froide soit terminée, nous devons maintenir des relations solides avec l'Europe », non seulement parce que c'est une partenaire lorsqu'il s'agit de résoudre des problèmes internationaux, mais aussi en raison de l'importance des relations commerciales que nous avons avec elle. Un quart des Américains seulement sont de l'avis contraire et estiment que les relations avec l'Europe sont moins importantes aujourd'hui qu'elles ne l'étaient pendant la

guerre froide, et que « les Etats-Unis devraient se préoccuper davantage de ce qui se passe chez eux et moins des problèmes des autres ».

Les relations américano-européennes sont fondées en partie sur l'engagement envers la défense collective dans le cadre de l'OTAN. Le public allemand (78 %), britannique (84 %), français (71 %), italien (80 %) estime pouvoir compter sur les Etats-Unis pour contribuer à sa défense. En revanche, les Grecs et les Turcs, à la lumière des tensions à Chypre, ainsi que les Espagnols, doutent généralement que les Etats-Unis leur viennent en aide (76 %, 68 % et 55 % respectivement). Les Américains estiment dans l'ensemble (55 %) qu'ils peuvent compter sur leurs alliés européens, encore qu'une forte minorité (43 %) exprime des doutes à ce sujet.

Les Etats-Unis suscitent encore des sentiments nettement favorables dans toute l'Europe (74 % en moyenne), mais on estime des deux côtés de l'Atlantique que les relations devraient être plus équilibrées. Dans la plupart des pays européens, tant à l'Est qu'à l'Ouest, une majorité de l'opinion (allant de 53 % en France à 77 % au Royaume-Uni) estime qu'une ferme direction exercée par les Etats-Unis en matière de politique internationale sert les intérêts nationaux en Europe; on relève un désaccord sur ce point en Bulgarie (49 %), en Slovaquie (56 %) et dans certains pays d'Europe méridionale membres de l'OTAN, à savoir en Espagne (56 %) et en Turquie (49 %). Toutefois, dans l'ensemble du Vieux Continent, nombreux sont ceux qui trouvent que les Etats-Unis exercent de fortes pressions dans leurs relations avec l'Europe, la moitié ou plus (de 54 % à 80 % en Europe de l'Ouest, de 39 à 56 % en Europe centrale et orientale) déclarant que les Etats-Unis ont « une influence excessive » sur les affaires de leur pays. De surcroît, beaucoup considèrent que les Etats-Unis ne traitent pas leur pays en partenaire égal dans les domaines bilatéraux (pourcentages allant de 50 % des Britanniques à 73 % des Italiens); seuls les Allemands (57 %) sont enclins à penser que leur pays est traité sur un pied d'égalité.

Nombre d'Européens de l'Ouest souhaitent que l'UE joue un rôle accru en matière de sécurité et estiment qu'ils contribuent déjà leur quote-part dans ce domaine (Allemagne 44 %, France 50 %, Royaume-Uni 48 %). Les deux tiers des Européens ou plus, tant dans les pays

membres de l'UE qu'en Europe centrale et orientale, estiment qu'une prédominance de l'UE en politique internationale va dans le sens de leurs intérêts nationaux. Dans chacun des pays européens visés par l'enquête, la majorité de l'opinion préfère la prédominance de l'UE à celle des Etats-Unis dans le domaine des affaires étrangères, sauf au Royaume-Uni, où l'opinion est également divisée.

Les Américains, quant à eux, souhaitent un partage de l'influence en matière de politique internationale. D'après les sondages de l'université du Maryland, huit Américains sur dix pensent que les relations américano-européennes devraient être celles de partenaires égaux (13 % souhaitent confier les initiatives aux Etats-Unis et 5 % à l'Europe) et 65 % estiment que les Etats-Unis devraient coopérer étroitement avec l'UE lorsqu'il s'agit de régler les problèmes mondiaux. Toutefois, la plupart des Américains (77 %) estiment que l'Europe ne participe pas autant qu'elle le devrait à la sécurité européenne et que les Etats-Unis « font plus que leur part ».

De nombreux Européens de l'Ouest pensent que leurs pays « œuvrent dans la même direction » que les Etats-Unis sur certains dossiers internationaux, notamment la Bosnie. Les Britanniques et les Allemands perçoivent aussi généralement une convergence avec les Etats-Unis au sujet de la sécurité européenne (55 % et 65 % respectivement), de l'Iran (62 %, 52 %), de l'Irak (69 %, 63 %) et de la paix au Proche-Orient (62 %, 55 %). Les Français sont plus divisés sur toutes ces questions.

## **DE L'EXPANSION DE LA COOPERATION**

Les Allemands, les Britanniques et les Français ont une opinion généralement favorable des organisations internationales dont leur pays est membre, il ne se dégage pas de consensus sur la question de savoir laquelle de ces institutions devrait être la principale responsable d'un certain nombre de questions. Ceci indique que le public n'a pas d'opinions arrêtées sur les responsabilités des diverses institutions. L'opinion du plus grand nombre, dans chaque pays, est que le gouvernement national devrait avoir le contrôle de l'immigration clandestine et que l'ONU devrait prendre la direction des missions de maintien de la paix et d'action humanitaire. Les avis sont plus partagés sur la question de savoir à qui il incombe au premier chef de réduire le chômage, de coordonner les mesures internationales de

limitation des armements, et de lutter contre le grand banditisme, le trafic des stupéfiants et le terrorisme international. En général, les Britanniques et les Français ont plutôt tendance à penser que ces problèmes devraient relever de la compétence des autorités nationales ou de celle de l'ONU, tandis que les Allemands sont enclins à attribuer cette responsabilité à l'UE.

Les Européens de l'Ouest accepteraient que l'OTAN se charge de certaines nouvelles missions. L'Allemagne, l'Espagne, la France, l'Italie, le Royaume-Uni et la Turquie sont majoritairement en faveur d'interventions des troupes de l'OTAN pour assurer le maintien de la paix entre les pays de l'Alliance (de 65 % à 86 %) ou dans les pays limitrophes (60 % à 86 %), ou pour renforcer la sécurité dans une région donnée, par exemple la Méditerranée (51 % à 82 %). De fortes majorités (69 % à 86 %) se prononcent même en faveur d'interventions des forces de l'OTAN pour lutter contre le terrorisme et le trafic international des stupéfiants. Le public est un peu moins enthousiaste à l'idée de demander aux troupes de l'OTAN de défendre les intérêts occidentaux hors de la région, dans le golfe Persique par exemple, encore que cette hypothèse recueille la majorité des suffrages en Italie (61 %) et au Royaume-Uni (64 %), et la moitié en Espagne (46 %), en France (49 %) et en Turquie (53 %). C'est en Allemagne que cette idée rencontre la plus forte opposition (46 %).

Nombre d'Européens de l'Ouest se déclarent favorables à une participation de leur pays aux missions multinationales de sécurité. Dans les principaux pays, sept personnes sur dix ou plus (Allemagne 69 %, Espagne 82 %, France 76 %, Italie 82 % et Royaume-Uni 74 %) sont en faveur d'une participation des forces armées nationales au maintien de la paix en Bosnie. Le soutien est presque aussi fort dans la plupart des pays d'Europe centrale et orientale (63 à 66 % en Hongrie, en Pologne, en République tchèque et en Roumanie). S'agissant du Kosovo, des sondages réalisés en juin 1998 montraient qu'au moins 70 % des Allemands, des Britanniques, des Français et des Italiens étaient partisans du stationnement de troupes le long des frontières du Kosovo et du maintien ultérieur de cette présence si des opérations militaires avaient lieu. Il est intéressant de noter que le public de ces principaux pays

alliés préfère que toute intervention militaire au Kosovo soit autorisée par l'ONU (Allemagne 39 %, France 50 %, Royaume-Uni 48 %) plutôt que par l'OTAN seule (Allemagne 35 %, France 41 %, Royaume-Uni 34 %).

S'ils soutiennent les contributions de leur pays à certaines actions multilatérales, en Bosnie et au Kosovo par exemple, beaucoup d'Européens ne sont néanmoins pas disposés à assumer des coûts supplémentaires pour la défense générale de la sécurité européenne. A la question précise de savoir s'ils accepteraient une augmentation de leurs dépenses publiques en échange d'une réduction du rôle des Etats-Unis en matière de sécurité européenne, l'appui à un rôle accru de l'Europe fléchit en Allemagne, en France, en Grèce et au Royaume-Uni. De même, de nombreux Européens du Centre et de l'Est souhaitent devenir membres de l'OTAN et les Européens de l'Ouest sont en général prêts à les accueillir, mais ils tendent à refuser une augmentation des budgets de la défense pour financer l'élargissement de l'OTAN. Toutefois, la plupart des Européens, de toutes régions confondues, pensent que leur pays devrait verser une quote-part, seul ou avec d'autres pays de l'OTAN, pour couvrir ces frais.

## METHODOLOGIE

Les résultats des sondages rapportés dans le présent article sont fondés sur des interviews personnelles réalisées en 1998 avec des échantillons d'environ 1 000 adultes (âgés de 18 ans ou plus) représentatifs de la population de chaque pays. Quelques renseignements recueillis par des enquêtes téléphoniques ont également été inclus. L'USIA a confié la réalisation des sondages à des cabinets locaux spécialisés dans les sondages politiques et les études de marché. Les questions ont été rédigées par le Bureau de l'USIA chargé de la recherche et de la réaction des médias, traduites par les cabinets locaux et vérifiées par le personnel de l'USIA. Dix-neuf fois sur 20, les résultats avec des échantillons de cette taille ont une marge d'erreur de quatre points de pourcentage dans un sens ou dans l'autre par rapport à ceux qui seraient obtenus si l'on pouvait interroger l'ensemble de la population adulte. Les résultats concernant les opinions américaines sont fondés sur un sondage effectué par l'université du Maryland. ©

## TROUVER UNE RAISON D'ÊTRE – ET LE SUCCÈS – EN BOSNIE

*Robert Hunter*  
*Consultant, RAND*  
*Ambassadeur des Etats-Unis à l'OTAN de 1993 à 1998*

A mon entrée en fonctions au siège de l'OTAN, en juillet 1993, le moral de mes collègues était bas, l'Alliance n'était pas sûre de la direction qu'elle devait suivre et d'aucuns demandaient même tout haut si l'OTAN avait un avenir devant elle. Le Pacte de Varsovie et l'Union soviétique démantelés, il ne se dégageait aucune raison claire qui justifiait le maintien de l'OTAN. La Bosnie-Herzégovine, à ses portes, était en proie au conflit, et l'Alliance ne faisait pas grand-chose, faute de moyens ou de bonne volonté. La Force de protection des Nations unies (la Forpronu) était responsable sur le terrain, mais ne semblait pas capable de protéger qui que ce fût, tandis que l'intervention de l'OTAN se limitait à interdire le survol du territoire bosniaque et le trafic d'armes le long de ses côtes.

Quel contraste quatre ans et demi plus tard, à l'issue de mon mandat de représentant permanent des Etats-Unis au Conseil de l'Atlantique Nord ! L'Alliance avait incontestablement trouvé un sens à son avenir, défini à partir de quatre principes fondamentaux, à savoir : maintenir l'engagement des Etats-Unis en tant que puissance en Europe ; préserver ce que l'OTAN avait offert de mieux dans le passé ; inclure pleinement les pays d'Europe centrale à l'Occident ; et tendre la main à la Russie. Soucieuse d'atteindre ces objectifs, l'OTAN avait adopté tout un ensemble d'initiatives, destinées chacune à répondre à un besoin particulier de l'Europe en matière de sécurité, mais toutes reliées les unes aux autres et se renforçant mutuellement. Trois pays d'Europe centrale (la Pologne, la Hongrie et la République tchèque) furent invités à adhérer à l'Alliance. Cette dernière a d'ailleurs laissé la porte ouverte à tous les autres pays qui seraient désireux et capables d'assumer les responsabilités découlant de l'adhésion à l'OTAN.

Dans le même temps, l'OTAN célébrait les succès de son Partenariat pour la paix, l'initiative la plus importante qu'elle avait prise depuis de nombreuses années dans le double objectif de préparer les pays

qualifiés à se joindre à l'OTAN et de permettre aux autres d'être profondément engagés dans l'œuvre de l'Alliance à titre de membres d'une famille élargie. Parallèlement, l'OTAN a créé un Conseil de partenariat euro-atlantique qui a succédé au Conseil de coopération de l'Atlantique Nord. Elle a terminé ses travaux sur la réforme de ses structures de commandement et créé également un nouveau quartier général pour les Groupes de forces interarmées multinationales (GFIM) de façon à pouvoir projeter la capacité opérationnelle de l'OTAN rapidement et efficacement, en particulier lors des missions de maintien de la paix. Les Alliés se sont mis d'accord sur une nouvelle relation avec l'Union de l'Europe occidentale (UEO), en vertu de laquelle des officiers et des ressources militaires de l'OTAN peuvent être mis à contribution dans des opérations militaires exclusivement européennes : pour la première fois, l'UEO avait donc la capacité d'agir. Cette évolution tenait largement à l'existence d'une nouvelle coopération entre les Etats-Unis et la France, cette dernière s'étant engagée dans la voie de la réintégration au commandement militaire de l'OTAN. J'ai eu l'honneur d'œuvrer à cette fin en étroite collaboration avec le représentant permanent de la France à l'OTAN.

Par ailleurs, l'OTAN a pris des mesures que je n'hésiterais pas à qualifier de révolutionnaires. Ainsi a-t-elle conclu un Acte fondateur avec la Russie et commencé à s'entretenir régulièrement avec des représentants de ce pays au sein d'un Conseil conjoint permanent, signé une charte et créé une Commission avec l'Ukraine, et voilà maintenant près de deux ans que des soldats de l'OTAN sont déployés en service actif en Bosnie. La Force de stabilisation (SFOR) a réuni les seize Alliés, quatorze pays membres du Partenariat pour la paix et même la Russie ; sa présence assure le maintien de la paix en Bosnie et elle contribue au regain d'espoir qu'ont ses habitants de renouer avec une vie normale.

Tant d'accomplissements en si peu de temps, et tout cela parce que seize Alliés ont fait cause commune. Le

mérite en revient également à tous. Est-il besoin de le préciser ? A la fin de l'année 1997, le moral au siège de l'OTAN était élevé, et tout le monde comprenait clairement notre raison d'être et avait le sentiment d'avoir accompli quelque chose. Mais rien de tout cela ne sautait aux yeux en juillet 1993. A l'époque, mon premier objectif était de préparer une réunion au sommet de l'OTAN qui allait se tenir à Bruxelles en janvier 1994, comme me l'avait demandé M. Manfred Wörner, alors secrétaire général, lorsque je lui avais téléphoné pour lui annoncer ma nomination. La perspective d'une réunion au sommet est très absorbante, et ce fut certainement ce que l'on observa parmi les responsables du gouvernement des Etats-Unis et ceux de l'Alliance. Vers la mi-octobre 1993, les ministres alliés de la défense participèrent à une réunion de travail à Travemünde, en Allemagne, et c'est à cette occasion que le relativement nouveau gouvernement Clinton dévoila sa stratégie en vue du sommet.

Sa carte maîtresse était le PPP – sigle sous lequel on désigne le Partenariat pour la paix, dont le principe avait été esquissé par une petite équipe de responsables américains lors d'une visite effectuée à la mission de l'OTAN lorsque j'y étais déjà en fonctions. De surcroît, au moment de la réunion au sommet de janvier 1994, les Alliés étaient prêts à prendre l'engagement d'accepter de nouveaux membres, de forger une nouvelle relation avec l'Union de l'Europe occidentale, de faire face aux défis naissants que posent les armes de destruction massive et leurs vecteurs, et de rechercher des moyens de faire sortir la Russie de son cocon et de l'amener à jouer un rôle constructif dans la sécurité de l'Europe.

Le calendrier de travail était ainsi établi : nous allions chercher avant tout à tendre la main à tous les pays et à tous les peuples à l'est de la zone OTAN dans l'espoir, plus ferme que jamais, de faire rayonner la sécurité et la paix dans l'ensemble du continent. L'élargissement de l'OTAN formait le pivot de notre action, mais toutes nos autres démarches étaient conçues de manière à apporter un concours positif à la sécurité globale de l'Europe ; j'ai beau chercher, il ne me vient à l'esprit aucune autre politique étrangère des temps modernes qui ait été aussi systématique et aussi poussée : nous avons d'abord défini des objectifs, puis nous avons mis en œuvre une stratégie afin de les atteindre et nous avons enfin arrêté un plan d'action, point par point, et joint le geste à la parole.

Mais il manquait quelque chose. A mesure que nous élaborions la nouvelle architecture de sécurité, il est apparu que celle-ci ne servirait pas à grand-chose si l'Alliance n'assumait pas la responsabilité de mettre fin au conflit qui sévissait en Bosnie. Il eût été insensé de se retrancher derrière l'argument selon lequel nous avions fait « tout ce que l'ONU nous avait demandé ». Le problème se posait en termes simples : la raison d'être de l'OTAN, c'est la sécurité ; or, des troubles et des scènes tragiques se déroulaient à ses portes mêmes ; l'OTAN avait donc échoué.

Qu'il fût mérité ou non, ce jugement incita les Alliés à agir. Mais leur action ne fut ni simple ni automatique ; en fait, il ne se trouve sans doute dans les annales de l'OTAN aucune autre question qui ait autant tirailé les Alliés – et la Bosnie réussit presque à détruire l'Alliance. Neuf Alliés avaient des troupes sur le terrain intégrées à la Forpronu, tandis que les Etats-Unis, qui n'avaient pas envoyé de contingents à la Force de protection, prônaient le lancement d'attaques aériennes. Les Alliés ne parvenaient pas à se mettre d'accord sur une stratégie commune ; les risques n'étaient pas équitablement partagés ; ceux-ci accusaient ceux-là de jouer double jeu ; le recours limité et épisodique aux attaques aériennes par l'OTAN – des « chiquenaudes » – ne servait à rien si ce n'est à accentuer les désaccords parmi les Alliés ; et l'impasse sur la Bosnie menaçait même de mettre en pièce l'œuvre concertée de l'OTAN sur la construction de son avenir en Europe centrale et avec la Russie.

Fait tragique, il fallut que les Serbes de Bosnie commettent des atrocités à Srebrenica, pendant l'été 1995, pour que les Alliés, choqués, passent collectivement à l'action. Alors seulement, je parvins à obtenir leur accord pour lancer des attaques aériennes que tous approuveraient sans réserve, et pour la première fois de son histoire, l'OTAN frappa. Vingt jours plus tard, elle avait manifestement remporté la victoire, et les bombardements prirent fin ; peu de temps après, la guerre cessa, ouvrant la voie aux accords de Dayton et au déploiement de la force de l'OTAN chargée de leur application. Celle-ci vient de fêter son troisième anniversaire sans avoir perdu un seul de ses hommes au combat.

Dans un sens très réel, la Bosnie a sauvé l'OTAN. Les Alliés ont montré qu'ils pouvaient prendre une alliance conçue dans un seul objectif, aujourd'hui atteint, et lui

assigner des tâches radicalement différentes, en lui faisant faire presque volte-face puisqu'elle a détourné son attention de l'Europe centrale pour se concentrer sur les Balkans. La Bosnie a donc prouvé la pertinence de l'OTAN ; l'importance renouvelée des qualités d'initiative des Etats-Unis ; leur disposition à partager les responsabilités avec leurs alliés ; le fondement essentiellement moral et politique de la sécurité ; et le bien-fondé continu de la devise tacite de l'OTAN, calquée sur une autre bien connue : un pour tous et tous pour un. Il me semble que ses fondateurs auraient été fiers des efforts déployés par leurs successeurs, un demi-siècle plus tard, pour apporter la promesse de la paix à une autre génération.

Fort d'une expérience de trente-cinq années consacrées aux questions de la sécurité en Europe, je suis fier d'avoir travaillé avec les fonctionnaires américains dévoués qui forment la mission des Etats-Unis à l'OTAN. Qu'ils soient civils ou militaires, qu'ils représentent le département d'Etat, le ministère de la défense, l'USIA ou la Fema (Federal Emergency Management Agency, agence fédérale d'aide d'urgence aux victimes de catastrophes), ils ont accompli de grandes choses alors que nous étions à la croisée des chemins, à un moment où tous les espoirs sont permis. ●

---

---

## MANFRED WOERNER, FORCE MOTRICE DE L'OTAN APRES LA GUERRE FROIDE

---

*William Taft*

*Membre du cabinet Fried, Frank, Harris, Shriver et Jacobson  
Ambassadeur des Etats-Unis à l'OTAN de 1989 à 1992*

Je suis arrivé à Bruxelles en août 1989 pour y diriger la mission des Etats-Unis à l'OTAN. Plusieurs mois auparavant, l'Alliance avait célébré son quarantième anniversaire. Pendant quarante ans, les Alliés avaient opposé un front commun à la menace émanant du Pacte de Varsovie et de l'Union soviétique. Si l'importance des réformes mises en place par Mikhaïl Gorbatchev était assurément perçue à sa juste valeur et que l'OTAN n'avait jamais eu aussi beau jeu sur le plan politique et militaire face au Pacte de Varsovie, rares pourtant étaient ceux qui allaient jusqu'à sonner le glas de la guerre froide dans laquelle nous étions engagés depuis quatre décennies. Lorsque je regagnai les Etats-Unis, trois ans plus tard, le souvenir même de cette guerre s'estompait déjà rapidement.

A l'OTAN, je m'employai principalement à faire en sorte que l'Alliance soit en mesure d'exécuter ses fonctions dans l'environnement de l'après-guerre froide. Cet objectif n'était pas atteint au moment de mon départ, en 1992 ; mais nous avons beaucoup progressé dans cette voie, en particulier sur la question de l'identification des futures tâches essentielles de l'Alliance et des offres faites à nos anciens adversaires pour les amener à coopérer avec nous dans le cadre institutionnel de l'OTAN de façon à assurer la sécurité et l'indépendance de tous les Etats européens.

Bien des gens apportèrent un concours précieux en ce sens. Nous n'aurions pu progresser sans les uns et les autres. Parmi toutes ces éminentes personnalités, celle qui se distingue le plus est assurément Manfred Wörner, secrétaire général de l'OTAN de 1988 jusqu'à sa disparition prématurée six ans plus tard. J'ai grand plaisir à retracer son œuvre.

Avant d'être nommé secrétaire général, Manfred était ministre de la défense de l'Allemagne, poste qu'il occupa de 1982 à 1988. Il comprenait parfaitement que la capacité militaire constituait un élément essentiel du

maintien de la paix et de la liberté face à la menace soviétique, et les efforts inlassables qu'il déploya pour veiller à ce que le parlement dégagât les fonds nécessaires à cet objectif contribuèrent de manière fondamentale à faire douter l'Union soviétique du bien-fondé de sa politique d'affrontement à l'égard de l'Occident, au point qu'elle finit même par y renoncer. Tout en exécutant ses fonctions essentielles, qui étaient parfois impopulaires, Manfred ne se départait jamais de son sens de l'humour. Il savait ce qu'il pensait, et il savait qu'il avait raison. Il se connaissait lui-même, au sens grec du terme – ses forces, ses faiblesses, la complexité de sa personnalité. Il était à la fois souabe, allemand, européen et un ami inébranlable des Etats-Unis. Il assumait pleinement chacune de ces facettes, sans ressentir le besoin de les hiérarchiser ni celui de transiger.

Je parlerai de Manfred le Souabe en dernier. Un mot d'abord à propos de Manfred l'Allemand.

Premier Allemand à être promu secrétaire général de l'OTAN, en 1988, sa nomination était lourde de sens. Elle traduisait la prise de conscience et l'appréciation par les Alliés des contributions politiques vitales de l'Allemagne à l'Alliance. Pendant de nombreuses années, la participation politique de l'Allemagne s'était révélée plus timorée que ses activités économiques et militaires. Mais Manfred Wörner n'avait, lui, rien de timoré, et sa politique n'avait rien de purement symbolique non plus. C'était un homme de substance. Les Alliés savaient que leur nouveau secrétaire général allait affermir la réputation d'une Allemagne qui se montrait de plus en plus capable d'influencer de façon importante la politique des institutions multilatérales dont elle était membre, à commencer par l'OTAN. Ce qu'ils ne pouvaient pas savoir, c'est que l'unification de l'Allemagne au sein de l'Alliance allait être le dossier le plus important que l'OTAN aurait à traiter en 1990 et en 1991. A l'époque, la présence d'un Allemand à la

tête du secrétariat général fut un avantage inestimable compte tenu de la tâche à accomplir. Le peuple de l'Allemagne de l'Est et les autres « alliés » soviétiques se rendaient bien compte qu'un Allemand n'aurait jamais été choisi pour diriger le Pacte de Varsovie.

Personne au siège de l'OTAN n'eut l'idée de demander où se trouvait Manfred Wörner le lendemain de la chute du mur de Berlin, en novembre 1989. Dès qu'il apprit la nouvelle, il se précipita à Berlin, car il ne pouvait être ailleurs. Plus tard, bien après son retour à Bruxelles, la fierté et le plaisir que lui inspiraient les événements à la réalisation desquels il avait consacré toute une vie se lisaient sur son visage. Mais indépendamment de sa passion, personne n'était plus lucide ni plus sérieux que lui quant aux mesures qu'il convenait de prendre dans la foulée de l'effondrement de l'Europe de l'Est. Pour lui, la question de la réunification ne se posait pas. Il ne doutait pas de voir le jour où les « Länder » de l'Est feraient partie de l'OTAN au même titre que la Bavière. Manfred Wörner lui-même, le chef suprême de l'Alliance, rassurait jour après jour – par son intégrité et son honnêteté vis-à-vis des petits pays comme des grands – ceux qui craignaient qu'une Allemagne unifiée ne soit tentée de dépasser les bornes ; il était clair qu'il n'en serait pas ainsi. Il avait ses idées, bien sûr, et il ne s'en cachait pas. Mais il avait pour tâche de forger un consensus, et jamais il ne faillit à son devoir ni ne laissa ses préférences personnelles le détourner de sa mission.

La réunification de l'Allemagne, Manfred ne pouvait la concevoir qu'en tant qu'Allemand – il ne pouvait en être autrement. Ses arguments tiraient toujours leur force de la sincérité manifeste de ses sentiments ; son éloquence était à son comble lorsqu'il maîtrisait ses sentiments sans les masquer. Devant l'effondrement du Pacte de Varsovie et de l'Union soviétique, il manifesta un autre aspect de sa personnalité : celle de Manfred Wörner l'Européen. C'est en tant qu'Européen qu'il tendit la main de l'amitié aux pays de l'Est et qu'il les invita à s'associer aux Alliés œuvrant au maintien de la paix et de la sécurité en Europe. Il était infatigable dans cette mission, un partisan convaincu d'une « Europe libre et complète ».

Au début de l'année 1990 et pendant les deux années qui suivirent, le secrétaire général multiplia les déplacements dans les pays anciennement membres du

Pacte de Varsovie. Conséquence directe de ses invitations personnelles, l'OTAN reçut une succession constante de ministres des affaires étrangères et de chefs de gouvernement de ces pays. Il ne revint jamais sur le passé ; il créa des contextes institutionnels en vue de la participation de ces anciens adversaires à tous les aspects des activités de l'Alliance. Inclusion et souplesse, tels étaient ses mots d'ordre : que la porte soit ouverte à tous pour que chacun puisse entrer d'une façon ou d'une autre. Sa conception de l'Europe ne se borna jamais à l'Occident, aux riches, aux chrétiens ou à quelque groupe que ce fût qui n'incarnait pas toute l'Europe. Quand il accueillait chaque nouveau venu à l'OTAN de sa voix retentissante et avec un grand sourire aux lèvres, ses souhaits de bienvenue venaient droit du cœur et personne ne pouvait se méprendre sur le plaisir qu'il éprouvait à voir l'Europe se former.

Mais même tout entière, l'Europe était trop petite pour Manfred Wörner. L'Amérique du nord – Canada et Etats-Unis réunis – était toujours présente à son esprit en tant qu'élément indispensable à la réalisation de ses rêves souabe, allemand et européen. Bien évidemment, il n'aurait jamais pu être américain, mais il étudia aux Etats-Unis comme peu d'Européens l'ont fait et, tout à fait indépendamment de sa conviction selon laquelle les Etats-Unis devaient rester engagés en Europe, il éprouvait une affection et une admiration sincères pour notre pays. Il connaissait notre littérature, voyagea dans tout le pays, fit des discours un peu partout et il passait régulièrement ses vacances chez nous. Il suivait même nos sports nationaux. Il se réjouissait de nos succès et partageait nos déceptions. Jamais il ne lui vint à l'esprit que les Européens « devaient » être des alliés des Etats-Unis ; il voulait être un allié. Plus encore, Manfred ne voulait pas que les Etats-Unis se contentent de faire partie de l'Alliance ; il voulait les voir diriger l'Alliance. Chaque fois qu'il rencontrait le président ou le secrétaire d'Etat, il ne manquait pas de leur rappeler que nous devons régler l'allure. Bien sûr, c'est ce que nous faisons la plupart du temps, mais plus d'une fois j'eus le sentiment que nous dirigeons l'Alliance à l'image du cheval qui tire une calèche – Manfred étant le cocher qui nous incitait à avancer.

J'en viens maintenant à Manfred Wörner le Souabe. La région souabe était sa terre natale et il ne l'oublia jamais. Souvent, il quittait Bruxelles pour y passer le week-end. Et quand il en était éloigné, il gardait toujours son passé

en mémoire. Je me souviens d'un voyage que nous fîmes ensemble à Palerme et de son enthousiasme si caractéristique. Nous avons admiré les mosaïques normandes, bien sûr, et Manfred avait exulté toute la matinée sous la chaleur du soleil sicilien, au point de négliger le discours qu'il devait travailler. Mais il est une chose qu'il ne négligea pas. Nous nous rendîmes sur la tombe de son compatriote souabe, Frédéric II de Hohenstaufen, chef du Saint Empire romain germanique au XIII<sup>e</sup> siècle. Manfred y déposa une gerbe de fleurs et se fit un point d'honneur à nous rappeler les hauts faits de son compatriote. Ils étaient nombreux, et certains plus mémorables que d'autres. Celui qui impressionnait le plus Manfred, c'était que Frédéric II avait réussi non seulement à reprendre Jérusalem en menant une croisade, comme le pape le lui avait demandé, mais aussi à en devenir le roi – le tout par le biais de la diplomatie. Voilà, nous dit Manfred, comment les Souabes aiment procéder.

La disparition prématurée de Manfred Wörner, qui succomba à un cancer en 1994, priva l'Allemagne, l'Europe et les Etats-Unis d'un grand homme politique et d'un ami sincère. C'est en grande partie à son dévouement que l'OTAN doit d'être aujourd'hui encore le principal garant de la paix, de la liberté et de la sécurité en Europe. ©

---

---

# LA COOPERATION DES ALLIES EN MATIERE DE DEFENSE CLASSIQUE

---

*David Abshire*

*Recteur du Centre d'études stratégiques et internationales  
Ambassadeur des Etats-Unis à l'OTAN de 1983 à 1987*

Durant ma première année à l'OTAN, en 1983, j'étais obsédé par un paradoxe. D'un côté, l'OTAN avait remporté une extraordinaire victoire stratégique. Les Alliés s'étaient serrés les coudes à propos du déploiement de leurs « Euromissiles » ; la stratégie des Soviétiques visant à les diviser avait échoué. La diplomatie multilatérale et bilatérale de l'OTAN était magistralement menée. Lorsque les négociateurs soviétiques interrompirent les négociations à Genève, les Alliés entamèrent le déploiement de leur missiles. Les Soviétiques avaient apparemment espéré que leurs allusions à un retour de la guerre froide ébranleraient la résolution des Alliés. Il n'en fut rien, et les négociateurs soviétiques déçus durent revenir à la table de négociation.

D'un autre côté, le succès de l'OTAN au sujet du déploiement des forces nucléaires faisait partie du problème. La question nucléaire occupait tellement non seulement le quartier général de l'OTAN, mais aussi notre département d'Etat et notre ministère de la défense, que personne n'était disposé à affronter les problèmes relatifs aux forces classiques.

Je savais parfaitement que, tôt ou tard, nous nous acheminerions vers une nouvelle crise transatlantique à propos de la composition des forces de défense classique, et qu'une nouvelle initiative majeure s'imposait pour les améliorer. Mais il y avait un obstacle : l'Europe n'était pas encore sortie de la récession. Le taux de chômage était élevé et les gouvernements de coalition étaient fragiles. Le succès remporté au sujet des forces nucléaires de portée intermédiaire (FNI) faisait naître le sentiment que le coût politique des mesures qui s'imposaient pour la défense était considérable et que la défense de l'Europe allait devoir reposer non pas sur les forces classiques, mais sur les forces nucléaires. Les politiciens européens savaient que les forces nucléaires ne coûtaient rien aux pays européens frappés par la récession, contrairement aux forces classiques qui n'étaient donc pas appréciées.

A l'automne de 1983, la seule solution, en matière de défense classique, semblait résider dans la coopération en matière d'armements. Il s'agissait de prendre une initiative visant à mieux utiliser la base financière, technique et industrielle supérieure de l'Alliance dans la mise au point et la production d'équipement militaire. Avec l'aide de mes collaborateurs, je me mis à rédiger frénétiquement un câblogramme d'une quarantaine de pages qui fut bientôt baptisé « monstergram » (câble monstre). Ce câblogramme fut envoyé au secrétaire d'Etat, au ministre de la défense et au conseiller en matière de sécurité nationale. Il déclarait que, tout comme 1983 avait été l'année des missiles, 1984 devait devenir l'année des programmes de défense classique. Les tendances alarmantes qui se manifestaient dans l'équilibre des forces classiques entre l'OTAN et le Pacte de Varsovie étaient devenues le problème principal de l'Alliance. Mais il y avait un autre danger : la frustration croissante du Congrès fédéral devant la mauvaise grâce de l'Europe à remédier à ce déséquilibre. L'amélioration des forces classiques s'imposait d'urgence. En l'absence de nouvelles ressources, la première mesure à prendre devait être une nouvelle initiative de grande portée en faveur de la coopération en vue d'une meilleure utilisation des ressources disponibles.

Le ministre allemand de la défense, Manfred Wörner, me déclara confidentiellement qu'il avait l'intention de proposer ce qu'il qualifiait de « cadre conceptuel militaire ». Le Pentagone, déplorait-il, avait pris à l'OTAN une série d'initiatives décousues portant les noms barbares de « Air Land Battle », « Offensive Counter Air » et « Emerging Technologies ». Ces mesures s'ajoutaient aux travaux effectués par les militaires de l'OTAN sur des problèmes tels que la frappe de cibles situées profondément à l'intérieur du territoire ennemi. Il fallait, selon lui, adopter une méthode beaucoup plus cohérente, tant pour faire approuver les programmes par les divers parlements que pour améliorer la performance militaire. Une perspective à long terme

devait être adoptée, affirmait Manfred Wörner, qui me demanda de le soutenir personnellement. J'étais enchanté, car je considérais cette idée comme l'élément principal d'une stratégie générale susceptible de garantir une meilleure utilisation des ressources de l'OTAN.

Les mesures prises par les ministres de la défense lors de leur réunion de décembre 1983 n'étaient cependant pas suffisantes pour éviter une crise transatlantique. Nous étions engagés dans une course contre la montre que nous allions perdre. Bien qu'encouragé par le fait que les ministres avaient conscience des problèmes relatifs aux armes classiques et tout en étant au courant de mes activités, le sénateur Sam Nunn n'avait pas pleinement confiance dans la capacité du Pentagone de donner suite à l'affaire. Il n'était pas convaincu non plus de la volonté des capitales léthargiques d'Europe de consentir des efforts majeurs en matière d'armes classiques. Il commença discrètement à étudier des projets d'amendement prévoyant un retrait total de nos troupes au lieu d'une simple proposition en faveur d'un retrait partiel, dont il n'était pas partisan. En tant que stratège des ressources, comme je l'appelais, il s'inquiétait de la façon dont les échecs alliés torpillaient les énormes investissements des Etats-Unis dans l'OTAN. Il citait un exemple flagrant : en cas de crise, les Etats-Unis devraient envoyer en Europe mille cinq cents avions coûtant plus de cinquante milliards de dollars, mais il n'y aurait pas suffisamment de hangars, à leur arrivée, pour abriter ces appareils.

L'argument avancé par Sam Nunn à l'appui d'un retrait était que l'absence d'investissement de l'Europe dans la défense nous condamnait à une stratégie du « croche-pied », si bien que l'importance numérique des forces américaines ne ferait, en fin de compte, aucune différence. Il proposait le retrait de quatre-vingt-dix mille hommes sur une période de trois ans. Son amendement donnait cependant aux Alliés un moyen d'éviter ce retrait : il exigeait d'eux soit qu'ils tiennent la promesse, imposée en 1977, d'une augmentation de trois pour cent de leur contribution, soit qu'ils remplissent plusieurs conditions en matière de production, ce qui aiderait à résoudre des problèmes tels que l'insuffisance d'installations et d'abris essentiels pour les avions américains de renfort et les graves pénuries de munitions.

Lorsqu'il fut débattu au Sénat par le comité démocrate, l'amendement proposé par Sam Nunn connut un succès immédiat. Le bureau législatif de la Maison-Blanche pensait qu'il pourrait recueillir plus de soixante-quinze voix au Sénat car les Républicains se rangeaient à l'opinion de Sam Nunn, qui jouissait auprès d'eux d'une grande estime. La Maison-Blanche commença à laisser entendre qu'elle ne s'opposerait pas activement à cet amendement étant donné la forte majorité dont il paraissait jouir. Je commençais à désespérer.

Je me démenai alors pour contacter par téléphone tous les sénateurs que je connaissais. Je leur disais que si cet amendement était adopté dans la foulée du déploiement des forces nucléaires de portée intermédiaire et des négociations sur la réduction mutuelle et équilibrée des forces, cela risquait d'avoir des conséquences désastreuses. Dans mon désarroi, je fis appel au bon sens du sénateur John Warner, que j'avais pu joindre dans sa propriété de Virginie. Je réussis à le convaincre ! Il resterait avec nous et contacterait le sénateur John Tower, à qui incomberait la tâche de mener le combat au Sénat. Lors des débats qui suivirent, John Tower, président de la commission sénatoriale des services armés, se montra ferme comme un roc devant ses collègues. Adopter cet amendement, disait-il, reviendrait à infliger un camouflet à nos amis. Une telle mesure serait considérée par tous non pas comme un signal, mais comme un geste tyrannique. Ce à quoi Sam Nunn répondait : « Est-ce trop demander de nos amis et alliés qu'ils tiennent leurs promesses ? » Il estimait qu'on ne pouvait pas regarder dans les yeux les soldats que l'on envoyait en Europe en leur disant : « Les gars, nous vous envoyons là-bas et quand vous arriverez, les Alliés auront épuisé leurs munitions. »

Le sénateur Bill Cohen fit alors remarquer que « pour ce qui est de recourir à la provocation, le sénateur de Georgie n'hésite pas et il a déjà fait passer un message aux alliés européens ». M. Cohen proposa une autre solution, un amendement qui, au lieu du mécanisme de retrait automatique de nos troupes envisagé par Sam Nunn, prévoyait des rapports sur les progrès de l'OTAN. Le président Reagan lui-même donna les derniers coups de téléphone et l'amendement proposé par le sénateur Cohen fut adopté.

Vers cette époque, Lord Peter Carrington remplaça Joseph Luns au poste de secrétaire général de l'OTAN. En dépit de son titre de noblesse et de son prestige d'ancien premier Lord de l'Amirauté, d'ancien ministre de la défense et des affaires étrangères, Peter Carrington faisait peu de cas des formalités. Il n'en avait pas besoin, et son premier acte fut de vendre la Rolls-Royce si chère à Joseph Luns. Peu après son arrivée, il me convoqua à son bureau pour que je l'aide à interpréter l'avertissement donné à l'OTAN par le Sénat américain.

Et quand je l'emmenai rendre visite à Sam Nunn dans son bureau du Sénat, Lord Carrington lui dit : « Sénateur, je suis d'accord avec vous. Pas avec votre méthode, remarquez, mais avec votre objectif. » Je notai une affinité immédiate entre l'excentrique aristocrate britannique et l'opiniâtre sénateur de Georgie.

J'ai souvent pensé que Peter Carrington ressemblait à l'ancien commandant suprême des forces alliées, Dwight Eisenhower. Ni l'un ni l'autre n'était un visionnaire ou un conceptualiste, mais tous les deux possédaient le don de saisir le moment présent et d'amener des gens d'opinions différentes, des alliés difficiles, à coopérer. Les grandes stratégies impliquent presque toujours une coalition et aucun plan ambitieux n'a la moindre chance de succès s'il n'est pas dirigé par un Eisenhower ou un Carrington. En fait, c'est grâce au génie de Peter Carrington que la menace d'un retrait de troupes s'est transformée en un redoublement des efforts de l'Alliance en matière de défense conventionnelle. Ce fut probablement le moment le plus délicat qu'ait connu l'OTAN depuis le retrait de la France de son commandement militaire, en tout cas pour ce qui est des relations au sein de l'Alliance. Le problème, pour Lord Carrington, était de trouver le moyen d'obtenir suffisamment d'améliorations concrètes pour prévenir l'adoption d'un autre amendement l'année suivante.

A l'automne de la même année, un an après notre « monstergram » de 1983, Washington commença à prendre au sérieux une nouvelle initiative de défense conventionnelle. Le Pentagone et le département d'Etat étaient comme toujours en désaccord et je craignais de voir Washington proposer une approche au coup par coup. Lord Carrington m'avait déclaré précédemment qu'il pensait, lui aussi, que l'OTAN devait se concentrer uniquement sur un ou deux projets majeurs et les

mener à bien. Le second problème, d'ordre politique, portait sur le choix du pays qui parrainerait ce nouvel effort. Les autorités américaines et Lord Carrington reconnaissaient fort sagement que ce projet ne devrait pas être « américanisé » et qu'il fallait persuader les Allemands de prendre l'initiative. Lors d'une réunion tenue en automne entre le président Reagan et le chancelier Kohl, un accord fut conclu en faveur de la présentation d'une initiative allemande, soutenue par les Etats-Unis, lors de la réunion des ministres de la défense qui allait se tenir à Bruxelles en décembre 1984.

Manfred Wörner lut le document en question, l'approuva et présenta aussitôt une initiative qui mena à la réévaluation la plus complète des principes de défense classique jamais entreprise par l'OTAN.

Au printemps suivant, à mon invitation, Sam Nunn était de retour au Truman Hall. Après avoir assisté à des exposés au siège de notre mission auprès de l'OTAN, il se déclara favorablement impressionné par la cohérence du programme conçu pour améliorer le rendement des investissements dans la défense et se demanda à voix haute pourquoi le Pentagone n'avait pas un tel programme. Il se déclara enchanté du caractère positif du programme au cours d'un déjeuner avec Lord Carrington, lequel dit d'un ton songeur qu'il y aurait peut-être un autre amendement pour maintenir la pression, mais un amendement positif cette fois. Plus tard dans la journée, Sam Nunn me confia qu'il allait mettre de côté son amendement en faveur du retrait des troupes, mais qu'il ne voulait pas que cela se sache. Il souhaitait travailler en secret, avec son secrétariat et avec le mien, à l'élaboration d'un amendement motivant, alors que tout le monde s'attendrait à ce qu'il demande de nouveau le retrait des troupes.

Avec l'assentiment de Sam Nunn, nous avons entamé des entretiens avec le vice-ministre de la défense, William Taft, qui était pour nous un allié indispensable en sa qualité de président de la nouvelle commission de l'OTAN pour la coopération en matière d'armements, dont la création avait découlé de notre « monstergram » de Bruxelles. Dans sa version finale, le nouvel amendement Nunn mettrait de côté deux cents millions de dollars qui ne seraient dépensés par les services américains que s'ils travaillaient en coopération avec les alliés. Ces derniers, de leur côté, devraient apporter leur contribution financière, mais pas sur une base

équivalente. L'amendement prévoyait en outre que cinquante millions de dollars seraient fournis pour des essais d'armes auxquels les Etats-Unis et les pays de l'OTAN procéderaient côte-à-côte avant de les acquérir. Deux sénateurs résolus, John Warner et Bill Roth, se joignirent à Sam Nunn pour parrainer ce gigantesque pas en avant visant à assurer une meilleure utilisation des ressources de l'OTAN. Le sénateur Ted Stevens, qui devint un défenseur influent de cet amendement au sein de la commission sénatoriale des finances, avait visité l'OTAN et conclu que le quartier général de l'Organisation avait « repris la situation en main ».

Présenté dans un discours éloquent qui félicitait l'OTAN de ses progrès tout en critiquant vertement le ministère de la défense dans d'autres domaines, l'amendement Nunn-Roth-Warner prévenait l'Europe qu'elle devait mettre de l'ordre dans ses affaires et relever le défi américain. Il déclarait aussi à nos forces terrestres, navales et aériennes qu'elles devaient prendre davantage en considération la stratégie générale dans l'utilisation de leurs ressources. L'Alliance avait fait de grands progrès dans l'année qui avait suivi le moment où elle avait risqué d'assister à un retrait des troupes américaines. Une nouvelle attitude entreprenante se dessinait. ©

*Le cinquantenaire de l'OTAN:*  
ARTICLES RECENTS (en anglais)

Cooke, Thomas. NATO CJTF DOCTRINE: THE NAKED EMPEROR (Parameters, vol. 28, no. 4, Winter 1998-99, pp. 124-136)

To conduct the deployment in Bosnia, NATO relied upon the concept of a Combined Joint Task Force (CJTF) and has since embraced it "as the likely means by which similar operations will be conducted in the future," says Cooke. But the strategy "was never intended for international coalitions that must achieve unanimity before deciding to act," he argues. Therefore, alternatives to CJTF — including the "lead-nation" concept — should be explored "before embracing a doctrine that may well prove ineffective, costly, and potentially dangerous if ever implemented in a major conflict."

Heaton, Erin; Caires, Greg Alan. EUROPE ON THE MOVE: THE TRANSATLANTIC ALLIANCE IN 1998 (Seapower, vol. 42, no. 1, January 1999, pp. 59-64)

Despite forecasts of decline, the authors contend, "NATO will remain central to transatlantic security." Future NATO operations will be successful "only if its constituent members agree to the coalition-warfare concept of operations, in which each participant's strengths are matched to the missions most suitable," they say. And NATO will not "remain robust unless the new European governments agree to develop interoperable weapons, systems, and platforms that are both compatible with coalition warfare and able to keep indigenous defense industrial bases reasonably healthy."

Ikenberry, G. John. AMERICA'S LIBERAL HEGEMONY (Current History, vol. 98, no. 624, January 1999, pp. 23-28)

"In terms of world order-building, the end of the Cold War is an overrated historical event," says Ikenberry, contending that "continuity, not transformation, has been the hallmark of the post-Cold War era." One element of post-war order-building among the industrial democracies entailed establishing security alliances, which protected their members from outside threats and "also provided institutionalized assurances that the countries would maintain steady and predictable relationships."

*Pour de plus amples informations, se reporter à la page d'accueil de l'USIA: "http://www.usia.gov/admin/001/wwwbapub.html".*

Lunn, Simon. NATO'S PARLIAMENTARY ARM HELPS FURTHER THE AIMS OF THE ALLIANCE (NATO Review, vol. 46, no. 4, Winter 1998, pp. 8-11)

Lunn, Secretary General of the North Atlantic Assembly (NAA), believes the organization offers a critical service by building consensus as NATO adjusts to the changing security environment. The NAA brings together parliamentarians from member countries, partner countries, and the Mediterranean and thus facilitates broader awareness, trust, and cooperation in Europe. In the view of many Assembly members, he says, the April 1999 Washington Summit to celebrate NATO's 50th anniversary will be an appropriate setting to give recognition to the role and relevancy of the Assembly.

Moss, Kenneth B. U.S.-EUROPEAN RELATIONS AND THE CHANGING BALANCE BETWEEN THE PRESIDENT AND CONGRESS (Mediterranean Quarterly, vol. 9, no. 4, Fall 1998, pp. 52-68)

Moss believes the redefinition of national security during the past 20 years "to include factors of economics and commerce and related areas in environment, energy, and social policy" has resulted in "a situation in which congressional powers are much stronger than previously." However the "disparity between the necessary worldwide focus of national policy and the local orientation of Congress in commercial and economic issues possibly poses the major challenge to effective U.S. leadership in foreign policy," he says.

Ruhle, Michael. TAKING ANOTHER LOOK AT NATO'S ROLE IN EUROPEAN SECURITY (NATO Review, vol. 46, no. 4, Winter 1998, pp. 20-23)

Ruhle, a senior planning officer at NATO, suggests that the way to define NATO's post-Cold War role is not to search for a single purpose but to show how NATO contributes to "the emerging Euro-Atlantic security architecture." He sees this "architecture" as consisting of several political processes that affect the strategic environment, and the successful management of these processes by NATO and other institutions. NATO's contribution to European integration, for example, has included the development of a European Security and Defense Identity and the enlargement of NATO to welcome fledgling democracies in Central Europe. ●

---

---

## *Le cinquantenaire de l'OTAN:* BIBLIOGRAPHIE (en anglais)

---

- Art, Robert J. CREATING A DISASTER: NATO'S OPEN DOOR POLICY (Political Science Quarterly, vol. 113, no. 3, Fall 1998, pp. 383-404)
- Baylis, John. EUROPEAN SECURITY IN THE POST-COLD WAR ERA: THE CONTINUING STRUGGLE BETWEEN REALISM AND UTOPIANISM (European Security, vol. 7, no. 3, Autumn 1998, pp. 14-27)
- Bilinsky, Yaroslav. ENDGAME IN NATO'S ENLARGEMENT: THE BALTIC STATES AND UKRAINE. Westport, CT: Praeger, 1999. 168p.
- Brenner, Michael J., editor. NATO AND COLLECTIVE SECURITY. New York: St. Martin's, 1998. 317p.
- Brzezinski, Zbigniew. NATO: THE DILEMMAS OF EXPANSION (The National Interest, no. 53, Fall 1998, pp. 13-17)
- Gress, David. FROM PLATO TO NATO: THE IDEA OF THE WEST AND ITS OPPONENTS. New York: Free Press, 1998. 610p.
- Kaplan, Lawrence S. THE LONG ENTANGLEMENT: NATO'S FIRST FIFTY YEARS. Westport, CT: Praeger, 1999. 264p.
- Kay, Sean. NATO AND THE FUTURE OF EUROPEAN SECURITY. Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 1998. 276p.
- Moens, Alexander. NATO'S DILEMMA AND THE ELUSIVE EUROPEAN DEFENCE IDENTITY (Security Dialogue, vol. 29, no. 4, December 1998, pp. 463-475)
- NATO AFTER ENLARGEMENT: NEW CHALLENGES, NEW MISSIONS, NEW FORCES. Carlisle Barracks, PA: Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, 1998. 258p.
- Nelson, Daniel N. CIVIL ARMIES, CIVIL SOCIETIES, AND NATO'S ENLARGEMENT (Armed Forces & Society, vol. 25, no. 1, Fall 1998, pp. 137-160)
- Odom, William E. RUSSIA'S SEVERAL SEATS AT THE TABLE (International Affairs, vol. 74, no. 4, October 1998, pp. 809-822)
- Sandler, Todd; Hartley, Keith. THE POLITICAL ECONOMY OF NATO: PAST, PRESENT, AND INTO THE 21ST CENTURY. New York: Cambridge University, 1999. 250p.
- Schake, Kori. EUROPE AFTER NATO EXPANSION: THE UNFINISHED SECURITY AGENDA. La Jolla, CA: Institute on Global Conflict and Cooperation, University of California, 1998. 23p.
- Solana, Javier. PREPARING NATO FOR THE 21ST CENTURY (The Officer, vol. 74, no. 10, November 1998, pp. 32-34)
- Van Heuven, Marten; Treverton, Gregory F. EUROPE AND AMERICA: HOW WILL THE UNITED STATES ADJUST TO THE NEW PARTNERSHIP? Santa Monica, CA: Rand, 1998. 8p.
- Weisberger, Bernard A. NATO'S NATIVITY (American Heritage, vol. 49, no. 6, October 1998, pp. 18-20)
- Wyllie, James H. NATO'S BLEAK FUTURE (Parameters, vol. 28, no. 4, Winter 1998-99, pp. 113-123)
- Yehling, Robert; Oldham, Charles, editors. 50 YEARS OF NATO. Tampa, FL: Faircount International, 1999. 250p.
- Yost, David S. NATO TRANSFORMED: THE ALLIANCE'S NEW ROLES IN INTERNATIONAL SECURITY. Washington: U.S. Institute of Peace, 1998. 432p. ©

---

---

## *Le cinquantenaire de l'OTAN:* PRINCIPAUX SITES INTERNET (en anglais)

---

*L'USIS décline toute responsabilité concernant le contenu et la disponibilité des sources d'information citées ci-dessous ;  
seule la responsabilité des fournisseurs peut être engagée.*

Atlantic Council of the U.S.  
<http://www.acus.org/NATO50/Default.htm>

British American Security Information Council:  
Network on European and Transatlantic Security  
<http://www.basicint.org/netsindx.htm>

Center for Strategic and International Studies: Euro-Focus  
<http://www.csis.org/html/eurofoc.html>

Documents Relating to American Foreign Policy: NATO  
<http://www.mtholyoke.edu/acad/intrel/nato.htm>

Global Beat: NATO  
<http://www.nyu.edu/globalbeat/nato.html>

Institute for Foreign Policy Analysis: Transatlantic Conference  
<http://www.ifpa.org/new/natomain.htm>

National Defense University: NATO: A Bibliography  
<http://www.ndu.edu/ndu/library/bibs/nato498.html>

The New Atlantic Initiative  
<http://www.aei.org/nai/nai.htm>

North Atlantic Assembly  
<http://www.naa.be/>

North Atlantic Treaty Organization at 50  
Conference Web Site  
<http://www.nato50otan.org/>

North Atlantic Treaty Organization: 50th Anniversary  
<http://www.nato.int/nato@50/nato50.htm>

Partnership for Peace  
<http://www.nato.int/pfp/pfp.htm>

SACLANT: Supreme Allied Commander, Atlantic  
<http://www.saclant.nato.int/>

SHAPE: Supreme Headquarters Allied Powers Europe  
<http://www.shape.nato.int/>

U.S. Department of Defense: NATO's 50th Anniversary  
<http://www.defenselink.mil/specials/NATO/>

U.S. Department of State: Bureau of European Affairs  
<http://www.state.gov/www/regions/eur/index.html>

U.S. European Command  
<http://www.eucom.mil/index.htm>

U.S. Information Agency: The Euro-Atlantic Partnership  
<http://www.usia.gov/topical/pol/eap/>

U.S. Information Agency:  
NATO at 50: The Washington Summits  
<http://nato50.gov/>

U.S. Information Agency: Washington File: Europe  
<http://www.usia.gov/products/washfile/eu.shtml>

U.S. Institute of Peace:  
The Future of the Euroatlantic Alliance  
<http://www.usip.org/pubs/PW/1298/alliance.html>

U.S. Mission to NATO  
<http://www.nato.int/usa/>

U.S. Mission to the European Union:  
The U.S.-EU Summit  
<http://www.useu.be/summit/summit1298.html>

U.S. Mission to the OSCE  
<http://www.osce.usia.co.at/>



---

# LES OBJECTIFS DE POLITIQUE ETRANGERE DES ETATS-UNIS

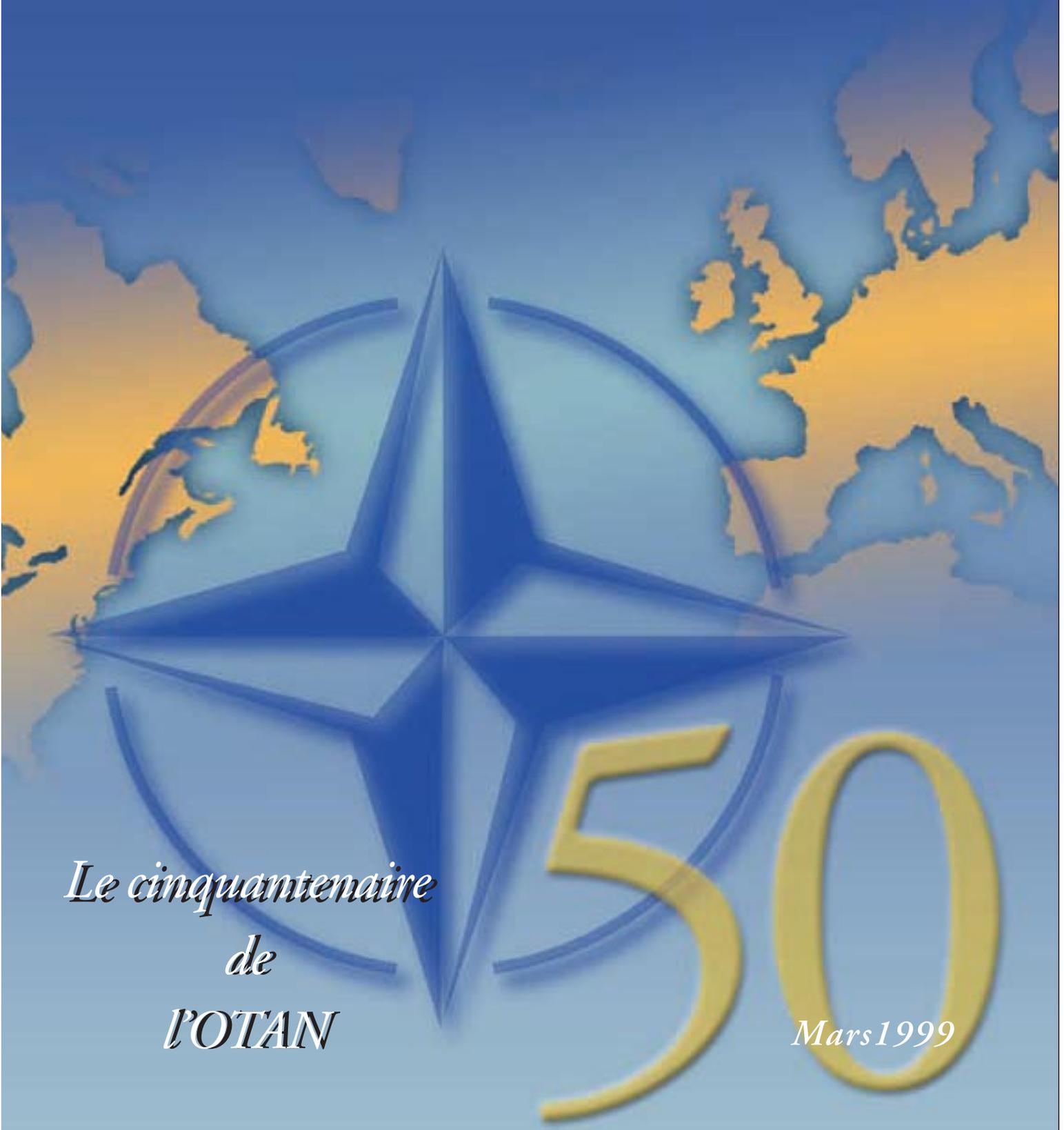
---

VOLUME 4

REVUE ELECTRONIQUE DE L'AGENCE D'INFORMATION DES ETATS-UNIS

NUMERO 1

---



*Le cinquantenaire  
de  
l'OTAN*

*Mars 1999*