

## OTAN : LES CLÉS DE LA TRANSFORMATION

**Attentats du 11-Septembre, fragilité du flanc eurasiatique avec un arc de crise** couvrant la Méditerranée jusqu'au sous-continent indien, prolifération, insécurité énergétique... autant de thèmes qui ont contribué à relancer le débat sur l'avenir de l'OTAN. Si l'organisation militaire de l'Alliance a, au temps de "l'équilibre de la terreur", été dominée pendant plus de cinquante ans par les Etats-Unis, la situation est, aujourd'hui, différente. Dans le sillage de la crise géorgienne et des demandes d'adhésion (Ukraine, Géorgie), l'OTAN a montré que les Etats-Unis ne pouvaient plus décider seuls, sans la prise en compte des idées des autres Etats européens. Par ailleurs, en matière de sécurité, le temps semble être au partage des risques et des responsabilités entre les Etats-Unis et l'Europe. D'où l'importance des travaux conduits par le commandement allié pour la transformation (ACT), qui doivent conduire à repenser le concept stratégique de l'OTAN de 1999.

Parmi les réflexions qui alimentent le débat sur l'avenir de l'OTAN, il y a ceux qui conçoivent un monde sans Alliance. Impliquant un retour de facto des Etats-Unis comme unique gendarme garant de l'ordre mondial. Une OTAN transformée en simple club d'échanges doté d'une capacité d'analyses multinationales. Mais il y a aussi ceux qui n'imaginent pas la défense de l'Europe sans l'OTAN ; ceux qui estiment, comme Henry Kissinger, qu'un désengagement militaire américain pour certains conflits semble irréversible mais non souhaitable. Sous-entendant la nécessité de réformer l'Alliance en repensant les commandements (le poste de SACEUR — Commandant suprême des forces alliées en Europe — peut-il être confié à un Européen ?), et en optimisant les atouts dont dispose l'Alliance.

Outre la lutte contre le terrorisme, qui soude les Alliés dans un partenariat sans faille (ISAF...), l'OTAN travaille sur le fondement d'une sécurité élargie qui englobe certains secteurs politico-économiques,

comme la sécurité des approvisionnements énergétiques. Depuis le sommet de Prague en 2002, l'Alliance fait face à des demandes croissantes dans le dialogue méditerranéen décidé en 1994. Il s'agirait de bannir toute lecture manichéenne créant une ligne de division imaginaire entre l'Alliance et la Méditerranée au profit d'un dialogue salvateur pour la stabilisation de la région, flanc sud de l'OTAN et de l'Union européenne.

Dans ce contexte, l'agenda du prochain sommet de Strasbourg, les 3 et 4 avril, abordera trois points : l'Afghanistan, la nouvelle politique russe et l'avenir du Conseil OTAN-Russie, et le lancement de la révision du concept stratégique.

Pour la France, il s'agit de savoir si, au regard de la géopolitique des menaces qui fragilisent l'espace européen, elle peut rester à l'écart de la rédaction du script d'un film dont elle est l'acteur interopérable majeur (Balkans, Afghanistan...) avec la Grande-Bretagne et les Etats-Unis. ■

### Réflexions de Jaap De Hoop Scheffer, secrétaire général de l'OTAN

*«L'OTAN d'aujourd'hui n'est plus celle de 1966, ni même celle de 1995, lorsque la France a amorcé son premier mouvement de rapprochement. L'Alliance a quitté sa posture de guerre froide, centrée sur la défense du territoire, tout en conservant sa mission originelle, voire son fondement, qui est la défense collective en cas d'agression, établie par l'article 5 du Traité de Washington. Elle a entrepris de contribuer à la stabilité internationale et de défendre les intérêts de ses membres au-delà du territoire de l'OTAN, en Bosnie, au Kosovo, en Afghanistan et, tout récemment, au large des côtes de la Somalie, dans le cadre de la lutte contre la piraterie. Le plus souvent,*

*d'ailleurs, elle l'a fait en mettant en œuvre des mandats des Nations unies. (...) Que l'on ne s'y trompe pas, [cela] ne signifie nullement que l'OTAN a soudainement développé l'ambition de devenir le gendarme du monde.»*

*«Le retour complet de la France dans les structures militaires permanentes et dans les mécanismes de planification de défense de l'Alliance apporterait en effet, me semble-t-il, de nombreuses plus-values pour la France ; leur dénominateur commun est une meilleure cohérence, sans contraintes supplémentaires. Si l'on prend, par exemple, la planification de défense, la France pourrait participer à la définition du niveau*

*d'ambition de l'Alliance, c'est-à-dire du nombre et du type de missions que l'Alliance est en mesure de conduire ; ce faisant, elle pourrait assurer une concordance entre les niveaux d'engagement de l'Union européenne et de l'OTAN. Elle pourrait aussi contribuer à la définition des besoins capacitaires des Alliés à moyen et à long termes, ainsi qu'à celle des capacités dont l'Alliance a besoin collectivement. La France gagnerait en visibilité sur les plans de défense des Alliés et elle aurait la possibilité d'influer sur eux. Cela ne peut qu'être très positif pour un pays comme le vôtre, qui encourage ses partenaires européens à en faire toujours plus dans le domaine des investissements de défense.»*

## COMMENT FONCTIONNE L'ALLIANCE ?

### Qu'est-ce que l'OTAN ?

L'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord est composée de vingt-six pays, dont vingt et un appartenant à l'UE. Les cinq Etats non membres de l'UE étant les Etats-Unis, le Canada, l'Islande, la Norvège et la Turquie. Garante de la sécurité en Europe, l'OTAN a pour rôle de sauvegarder la liberté et la sécurité de ses pays membres par des moyens politiques et militaires. Elle garantit les valeurs communes de l'Alliance que sont la démocratie, les libertés individuelles, la primauté du droit et le principe du règlement pacifique des différends. Après les attentats du 11-Septembre, pour la première fois de son histoire, l'OTAN a invoqué l'article 5 du Traité de Washington, qui stipule qu'une attaque armée contre un ou plusieurs membres est considérée comme une attaque dirigée contre tous. Contrairement à une idée reçue, l'OTAN ne dispose pas de forces opérationnelles propres, celles qui lui sont assignées par les pays membres ou partenaires en fonction de la mission restant sous commandement national. Au total, les missions de l'Alliance peuvent être principalement soit la défense collective (article 5), soit la gestion de crise. Ce dernier point fut au cœur du Sommet de Prague (2002), les chefs d'Etat et de gouvernement ayant décidé de se doter de nouvelles capacités pour une plus grande réactivité face aux crises. La création d'une Force de réaction rapide («Nato Response Force», NRF) et la réforme de la structure de commandement de l'OTAN résultent des décisions du sommet.

### Le consensus : une règle irréfutable

Au sein des structures, les prises de décision se font sur la base d'un consensus (également appelé chez les juristes de la Commission du droit international «l'unanimité tacite»). Aucun membre, pas même les Etats-Unis, ne peut imposer sa volonté unilatéralement. Ainsi, Washington a dû se ranger derrière la majorité pour reporter l'acceptation immédiate de la candidature à l'élargissement de l'Ukraine et de la Géorgie.

### La France commande la NRF10

De janvier à juillet 2008, la France a assuré le commandement de la composante maritime du dixième cycle d'alerte opérationnelle de la Force de réaction rapide de l'OTAN (NRF10), qui englobe quatre composantes : terre, air, mer et forces spéciales. L'état-major français de la composante maritime, embarqué sur le BPC "Tonnerre", avait été certifié par l'OTAN après six mois d'entraînements (exercice Steadfast Jaw, en Italie). La NRF peut être déployée rapidement en tout lieu. Elle a la capacité d'accomplir toutes opérations de gestion de crise, des évacuations de populations à la lutte contre le terrorisme. Constituée de contingents interarmées déclarés par les pays contributeurs, la NRF peut compter jusqu'à 25 000 hommes. Son commandement est soumis à un système de rotation qui impose aux composantes de Force des certifications par l'OTAN avant qu'elles ne participent à l'alerte opérationnelle.

### Les deux grandes structures

Le Conseil de l'Atlantique Nord (CAN), composé, en session permanente, des ambassadeurs des pays alliés, est la plus haute autorité politique de l'Alliance. Il fonctionne sur la base du consensus. Des comités sont chargés des consultations politiques, des plans de défense et des opérations. Le CAN et ses comités subordonnés s'appuient sur une structure civile et militaire : le Secrétariat international (SI), dirigé par un secrétaire général, traditionnellement européen (depuis 2000, Jaap De Hoop Scheffer). La structure militaire est constituée d'un commandement pour les opérations (ACO-SHAPE, basé à Mons), commandé par le SACEUR (Supreme Allied Commander in Europe), et d'un commandement chargé de la transformation militaire de l'Alliance (ACT), basé à Norfolk, aux Etats-Unis. De ces commandements dépendent tous les autres états-majors intégrés subordonnés de l'OTAN, et notamment des trois grands commandements interarmées de Brunssum, Naples et Lisbonne.

### Les Comités stratégiques

Il convient de retenir l'existence du Comité des plans de défense, composé des membres permanents, qui se réunit au moins deux fois par an. A l'exception de la France, tous les pays membres y sont représentés pour traiter des questions de défense et de planification. Ce Comité donne les orientations aux autorités militaires de l'OTAN. Le Groupe des plans nucléaires rassemble les ministres de la Défense des pays représentés dans le Comité des plans de défense, pour y examiner le sujet nucléaire. Enfin, placé sous l'autorité générale du Conseil de l'Atlantique Nord, le Comité militaire est au cœur du dispositif. Il travaille aussi sur la doctrine et fournit des directives aux commandements stratégiques. Il est le seul où siège la France de façon permanente depuis 1995.

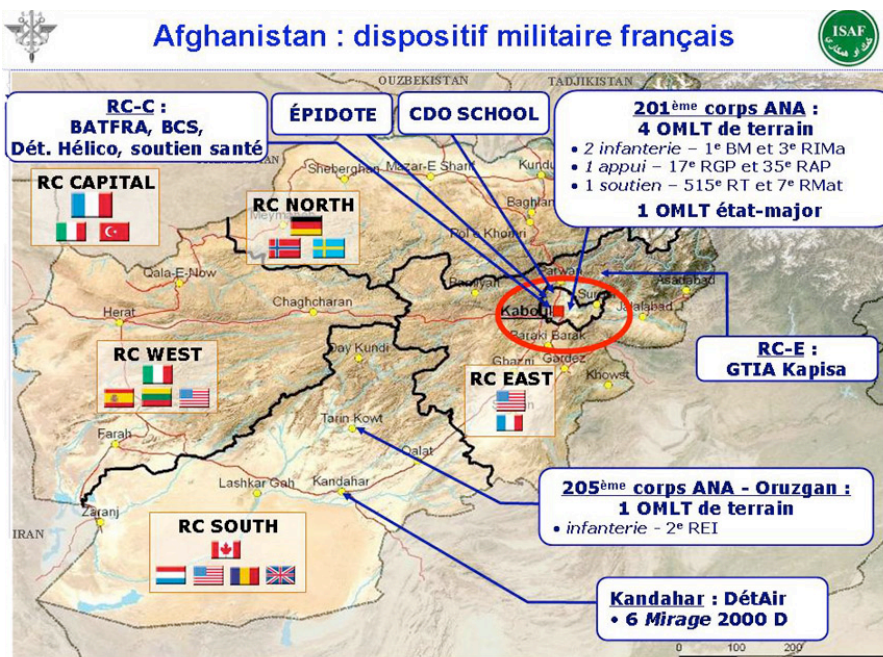
### La Citadelle de Lille certifiée "OTAN"

Créé le 1<sup>er</sup> juillet 2005, le Quartier Général du Corps de Réaction Rapide - France (QG CRR-FR) est implanté à Lille, au sein de la Citadelle. Certifié High Readiness Force (HRF) par le secrétaire général de l'OTAN en juillet 2007, le QG CRR-FR peut assurer le commandement d'une force terrestre multinationale de niveau corps d'armée (jusqu'à 60 000 hommes) ou le commandement d'une composante terrestre.

Cet état-major, à l'instar de ceux dont se sont dotés les Alliés, permet à la France de répondre aux évolutions de l'Union européenne et de l'OTAN en matière de sécurité et de défense. Il a assuré la prise d'alerte du commandement de la composante terrestre de la NATO Response Force (NRF) du 1<sup>er</sup> juillet au 31 décembre 2008. De même, une partie de ses effectifs (70 personnes) contribue depuis le mois de janvier 2009 à armer l'état-major de la Force européenne au Tchad/République Centrafricaine (EUFOR Tchad/RCA).

## COMPRENDRE L'ENGAGEMENT EN AFGHANISTAN

L'opération *Enduring Freedom*, lancée en 2001 après les attentats du 11-Septembre, avait pour but de déloger tous les foyers potentiels du terrorisme international, notamment en Afghanistan. Le processus de Bonn s'est ensuite enclenché pour reconstruire l'Etat afghan. En 2003, alors que les Etats-Unis maintiennent leur effort contre le terrorisme, l'OTAN devient responsable de la présence militaire de stabilisation appelée Force internationale d'assistance et de sécurité (FIAS - environ 56 000 hommes). Dirigée sous mandat de l'ONU, la FIAS aide les autorités afghanes à exercer et à étendre leur pouvoir et leur influence sur l'ensemble du pays afin de créer les conditions propices à la stabilisation et à la reconstruction. Un haut représentant civil, chargé de faire progresser le volet politico-militaire de l'engagement de l'Alliance dans le pays, qui travaille en étroite collaboration avec la FIAS, assure la liaison avec le gouvernement afghan et les autres organisations internationales comme les Nations unies, l'UE, la Banque mondiale. Un programme de coopération avec l'Afghanistan, axé sur la réforme de la défense, l'établissement d'institutions de défense et les aspects militaires de la réforme du secteur de la défense, a été lancé.



### Des militaires français sur le terrain

Environ 3 400 militaires français sont présents en Afghanistan, au Tadjikistan, au Kirghizistan et dans l'océan Indien, dans le cadre des opérations de la FIAS de l'OTAN et de l'opération *Enduring Freedom*, qui n'est pas limitée au territoire afghan. Parmi eux, 2 800 militaires français sont présents sur le territoire afghan. Un effort significatif est engagé pour la formation de l'armée nationale afghane avec 350 militaires, chargés de la formation des officiers afghans (Epidote) et des forces spéciales (Commando School), ou intégrés dans des unités afghanes (OMLT). Le Regional Command Capital (RC-C) à Kaboul est formé de trois groupements tactiques (français, turc, italien). Le bataillon italien est en charge du secteur Ouest de la zone, le bataillon turc du secteur Sud. Le secteur Nord est dévolu au bataillon français. Le 6 août 2008, le général français Michel Stollsteiner a succédé au général italien Federico Bonato à la tête du Regional Command Capital (RC-C) Kaboul, l'un des cinq commandements régionaux de la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS) de l'OTAN en Afghanistan.

### Dans la région de Kapisa

Environ 600 militaires français sont déployés en Kapisa, où ils assurent des missions de contrôle de zone aux côtés de l'armée nationale afghane. Une centaine a intégré le bataillon de commandement et de soutien à Kaboul pour assurer le soutien du GTIA (groupement tactique interarmées). Il est armé par le 27<sup>ème</sup> Bataillon de chasseurs alpins, avec des blindés du 4<sup>ème</sup> Régiment de chasseurs, une composante génie du 2<sup>ème</sup> Régiment étranger de génie et une composante appui-feu du 93<sup>ème</sup> Régiment d'artillerie de montagne.

### Quel mandat pour la FIAS ?

La résolution 1386 spécifie que la FIAS a pour mandat «d'aider l'Autorité intérimaire afghane à maintenir la sécurité à Kaboul et dans ses environs, de telle sorte que l'Autorité intérimaire afghane et le personnel des Nations unies puissent travailler dans un environnement sûr». La résolution 1510 (2003) élargit le mandat de la FIAS au-delà de Kaboul «pour lui permettre, dans la mesure des ressources disponibles, d'aider l'Autorité intérimaire afghane et ses successeurs à maintenir la sécurité dans les régions de l'Afghanistan en dehors de Kaboul et ses environs, de façon à ce que les autorités afghanes ainsi que le personnel des Nations unies et les autres personnels civils internationaux qui contribuent, en particulier, à l'effort de reconstruction et à l'action humanitaire puissent travailler dans un environnement sûr, et fournir une assistance dans le domaine de la sécurité pour l'exécution de toutes les autres tâches à l'appui de l'Accord de Bonn».

### La France : acteur militaire incontournable de l'OTAN

La France n'a pas attendu l'Afghanistan pour s'affirmer comme une pièce militaire essentielle de l'échiquier otanien. Plusieurs dizaines de colonels et de généraux y ont eu des commandements majeurs : le général Elie (SFOR), le général Valentin (KFOR), le général de Kermabon (KFOR), le général Bout de Marnac (KFOR), les postes occupés pour le contrôle de la zone Nord du Kosovo (les généraux Millet, Margueron, Falzone...), le général Py (FIAS - Kaboul)... Dans les états-majors, on note les amiraux Païtard (chef de la division capacités futures, du commandement allié pour la transformation), Canova, ou encore le général Bart (patron du J7 - Retex et entraînement).

## L'OTAN À LA CROISÉE DES CHEMINS

### Vers un nouveau concept stratégique

**Dans le concept stratégique de 1991, la sécurité des Etats membres** demeurait l'objectif fondamental de l'OTAN. Il s'agissait aussi d'approfondir les partenariats dans l'intérêt de l'ensemble géopolitique européen. Révisé en 1999, le concept stratégique s'engage à assurer la défense commune de ses membres, mais aussi à garantir la paix et la stabilité dans la région euro-atlantique.

L'Alliance fournit les bases essentielles de l'environnement de sécurité de la communauté euro-atlantique. Elle exerce également une fonction de

dissuasion et de défense contre toute menace d'agression visant un Etat membre. Elle s'engage activement dans la gestion des crises et dans leurs réponses (NRF, voir page 2).

Tout en poursuivant ces missions, le Concept de 1999 est appelé à évoluer dans le sillage des bouleversements géopolitiques récents. Ainsi, l'Alliance doit trouver une réponse à la fragilisation de son flanc sud (espace Méditerranée) en réfléchissant notamment à approfondir le dialogue euro-méditerranéen.

### Quelle contribution française ?

Depuis la fin de la guerre froide, la France est de manière constante l'un des premiers contributeurs en troupes dans les opérations de l'OTAN, avec un haut niveau de qualité et de disponibilité de ses forces : au Kosovo (1 600 hommes, troisième contributeur, commandement de la KFOR de septembre 2007 à septembre 2008) ; en Afghanistan (FIAS) avec plus de 3 000 hommes comme quatrième contributeur.

En termes budgétaires, la France est l'un des bailleurs de fonds les plus importants de l'OTAN. Pour le budget des opérations, l'envoi de troupes étant à la charge des nations, la France supporte une part majeure de l'effort allié ; elle est aussi le cinquième contributeur aux budgets ordinaires.

### Echange de guerre électronique

Créé en 1966, le Comité consultatif OTAN sur la guerre électronique (NEWAC) assiste le Comité militaire, les Commandements stratégiques de l'OTAN et les pays en tant qu'organisme mixte multinational devant promouvoir l'efficacité des moyens de guerre électronique de l'OTAN. La France y joue un rôle discret de tout premier plan en raison de son savoir-faire en matière de technologie électromagnétique et de renseignement d'origine technique.

### La transformation permanente

**Outre l'élargissement avec la mise en œuvre du plan d'action pour l'adhésion, l'OTAN travaille au quotidien à sa transformation au sein de l'ensemble des comités (plus de 300).** Celle-ci touche, bien entendu, le fonctionnement interne de l'organisation (problématique des ressources humaines et de la rationalisation des commandements...). Mais la transformation s'opère également au niveau géostratégique au travers de l'approfondissement des partenariats.

L'ensemble des Alliés est censé prendre part à la transformation. Depuis la création de l'OTAN, leurs forces constituent la base d'une dissuasion et d'une défense efficaces contre la menace de guerre qui a été, pendant quarante ans, la principale préoccupation des Alliés en matière de sécurité. Elles ont toujours pour rôle premier de garantir la sécurité et l'intégrité territoriale des Etats membres, mais la forme de la menace est différente. Il s'agit aussi de prendre en compte le concept de sécurité globale, en ne se limitant pas exclusivement aux affaires militaires. Il n'est donc pas surprenant de constater que la transformation de l'Alliance se juxtapose à celle de ses forces, chaque Etat membre tirant lui-même les conclusions des derniers engagements. D'où la complexité d'un processus fondé sur le consensus.

### OTAN-UE : une relation renforcée

**Parmi les défis qui attendent la relation OTAN-UE,** il y a, côté européen, la mise en place d'un OHQ (Operational Headquarter de niveau stratégique) permanent. L'idée étant de convaincre qu'il ne s'agit pas d'un doublon à Shape, ce dernier n'ayant pas le monopole en matière d'opérations sous la responsabilité européenne. Parmi les missions européennes en cours, on trouve Eulex (Kosovo), EUPM (Bosnie), Eufor Althea (Bosnie), Eufor Tchad, Eupol Congo, Eujust Lex (Irak), Eupol Copps et Eubam Rafah (territoires palestiniens) ou encore Eupol Afghanistan... pour des missions de police, de sécurité globale et des opérations militaires.

Si OTAN et UE ont des vocations différentes, la PESD étant le bras armé de l'UE, prolongement de la PESC, les deux ensembles sont intimement liés avec des intérêts communs bien compris.