

UNE NOUVELLE STRATEGIE DE DEFENSE ET DE SECURITE

après le 11 septembre 2001

Rapporteur : Tristan MOCILNIKAR et Bernard NORLAIN^(*)

février 2002

(*) Avec la participation d'un groupe de travail composé de responsables d'entreprises, d'universitaires, d'élus et de hauts fonctionnaires.

« La paix n'est pas un don de Dieu à ses créatures. C'est un don que nous nous faisons les uns aux autres. »

Elie WIESEL, Nobel de la paix 1986

« Aucun ennemi et pourtant la guerre ! »

SÉNÈQUE

SOMMAIRE

1. Introduction : notre architecture de défense et de sécurité mise à l'épreuve par Al Qaïda
2. Le 11 septembre confirme le fait que depuis la chute du mur de Berlin nous sommes entrés dans une nouvelle ère en ce qui concerne les relations internationales et les problèmes de Sécurité
3. Les Etats-Unis restent incontournables et leurs modes de fonctionnement complexes
4. Une notion nouvelle doit se dégager : la préférence démocratique au niveau des relations internationales
5. Un large spectre de menaces
6. Malgré les doutes, l'Europe de la défense se construit par le biais du renforcement de l'Union européenne et de l'adaptation de l'Otan, tout en préservant leur autonomie
7. Le principe d'autonomie entre l'UE et l'Otan
8. La participation de la France à une plus grande sécurité de l'Europe, des démocraties et du monde nécessitera une hausse substantielle du budget de la défense en concordance avec nos partenaires européens
9. Conclusion : les propositions pour la défense et la sécurité de la France

Annexe 1 : La montée en puissance de l'initiative américaine de défense anti-missile

Annexe 2 : La mise en place du NMD nécessite le remplacement du traité ABM de 1972. Ira-t-il jusqu'à prendre en compte les principaux risques nucléaires ?

Annexe 3 : Les événements ont permis à l'Otan de passer le moment crucial de l'après guerre froide

Annexe 4 : L'unilatéralisme américain avant le 11 septembre 2001

Notes

Bibliographie

UNE NOUVELLE STRATEGIE DE DEFENSE ET DE SECURITE

après le 11 septembre 2001

Introduction

Notre architecture de défense et de sécurité mise à l'épreuve par Al Qaïda

L'épisode de la guerre d'Afghanistan², suivant les attentats odieux du 11 septembre est une balise permettant de constater dans quels cadres fonctionnent actuellement les relations internationales et les questions de Défense et de Sécurité. Cette crise met sous tension les institutions, les structures, les mécanismes internationaux et les forces armées.

Les Etats-Unis, les principaux agressés, ont réussi à maîtriser une situation militaire, considérée comme très difficile. Quelques jours avant de renverser définitivement le gouvernement des talibans, un expert reconnu, comme le général russe Alexandre Lebed, actuel gouverneur de la province de Krasnoïarsk, pouvait ainsi dire que les Etats-Unis allaient s'embourber en Afghanistan. Leur démarche, à la fois très individuelle dans l'action pure, et cherchant à associer en soutien, même modestement, un nombre très large de pays, n'est-elle pas en train de définir un nouveau cadre pour leurs interventions ? La Russie, au cours de cette crise, dans une lignée déjà perceptible avant le 11 septembre, après avoir longuement attendu, redevient un acteur majeur sur la scène internationale et un interlocuteur clé des Etats-Unis. Même, si dans les formes les plus ambitieuses, cela peut être impopulaire pour sa

propre opinion publique, le président Vladimir Poutine, peut poser la question d'un approfondissement du partenariat entre la Russie à l'Otan, afin de les rapprocher. Même, si cela semblait particulièrement conflictuel, encore en juin 2000, le président Georges W. Bush, peut, le 13 décembre 2001, d'un revers de main, signifier à la Russie qu'il retire son pays du traité sur les missiles anti-balistiques de 1972 (traité ABM en anglais), en précisant qu'il « fut écrit en un autre temps pour d'autres ennemis ».

Dans le conflit, les institutions internationales semblent avoir été relativement discrètes. Se pose alors la question de la permanence des habitudes qui vont se confirmer et se forger dans cette crise. Revenons au détail. L'Onu a réussi à préserver un rôle substantiel en désignant le coupable et sera un acteur majeur dans la reconstruction, à tous les titres, de l'Afghanistan. L'Union européenne, et en particulier son haut représentant de la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC), Javier Solana, ont été invisibles avant qu'un nouveau gouvernement intérimaire afghan ne se constitue. L'Otan n'a guère été plus convaincante même si elle a pris une résolution historique, en appliquant pour la première fois de son histoire l'article 5 sur l'état d'agression collective de l'Organisation³. Faute d'avoir pu affirmer un langage commun au moins au niveau de l'Europe, les nations auront été, au contraire, au premier rang. La France et le Royaume-Uni, chacune dans son registre, ont exprimé leurs positions. Avec leurs moyens, ils ont participé au conflit.

Lorsque l'on fera le bilan de ce conflit, se posera la question de la définition de l'architecture des institutions. Il est difficile d'imaginer que l'on n'arrive pas à une conclusion distinguant nettement les rôles. Les institutions sont pertinentes pour se préparer aux conflits (Otan, Aesan, UE), définir les agresseurs (Onu, Osce), puis pour reconstruire les nations (Onu, Osce, UE). Pour ce qui nous concerne, l'Otan et la politique de défense et de sécurité de l'Union européenne sont alors indispensables. Elles fournissent

d'indispensables règles du jeu entre les nations. Elles ont été d'ailleurs substantiellement renforcées depuis 1995, notamment par le président Jacques Chirac. Les nations par contre sont les ultimes responsables et organisateurs de la guerre. Ce sont également elles qui doivent mobiliser les ressources en personnes et en moyens afin de se préparer aux conflits. Dans un contexte international incertain nous avons besoin d'une Europe qui affirme son identité et sa puissance et qui relaie et amplifie l'action indispensable des nations. Il faut donc faire le choix de l'Europe et de la France et non les opposer.

Les efforts indispensables qui doivent être entrepris afin de rendre plus efficaces les forces armées européennes, vont se porter sur les épaules des nations. Ce sont elles qui devront revoir à la hausse les budgets de défense qui sont dans la plupart des pays sont en dessous d'un seuil critique (soit en y tombant dans le cas de la France, soit historiquement comme en Allemagne). Plus loin dans le texte, nous proposerons dès 2003, d'augmenter le budget de la défense français de l'ordre de 1,5 Md €. Puis au cours de la nouvelle législature 2002-2007, ce budget devra être revu au minimum à la hausse, d'au moins 3,5 Md €/an. La cible de hausse du budget de la défense français devrait être de l'ordre de 7 Md €/an. Bien entendu, cet effort doit être concomitant avec celui de nos partenaires européens dont l'Allemagne et l'Italie. Les synergies européennes doivent être au mieux développées. Il faudra notamment améliorer l'interopérabilité européenne, croiser les renseignements et choisir de mêmes équipements européens.

La question de la prolifération est au centre de nombreux débats, notamment celui du bouclier anti-missile américain (*national missile defense* ou NMD). Elle concerne aussi bien le nucléaire, que le chimique ou le biologique. Avec le 11 septembre, elle est bien sûr relancée, mais dans des termes différents. En 2020, le nombre d'Etats potentiellement proliférant, pour le nucléaire, restera limité. En revanche, la dangerosité des Etats dotés d'armes

chimiques ou biologiques est bien plus importante et leur nombre est bien plus répandu. La prolifération concerne également aussi bien les armes sophistiquées que possèdent les seules « grandes puissances », que les armes dites « sales » développées par les puissances secondaires. Le cas des enveloppes contenant de l'anthrax est à cet égard exemplaire. Le nombre de victimes bien qu'inacceptable reste réduit. Inversement, le dégât fait à l'économie américaine est substantiel. Clairement nos sociétés modernes peuvent être significativement endommagées par ces armes sales⁴. Une lutte implacable contre la prolifération doit être entreprise. Elle est d'autant plus nécessaire qu'un très important « héritage » nucléaire de la guerre froide existe, avec tous les dangers qu'il implique. Elle s'inscrira dans des traités qui pourront lier ce sujet à la question de la limitation des armements. Pour la France, face à des dangers diffus, repenser la doctrine de la dissuasion nucléaire est fondamental. La France a une position unique en Europe puisqu'elle dispose d'une force de frappe nucléaire complètement indépendante. Actuellement, on ne sait dire si nous pourrions nous retrouver dans une situation où une puissance hostile aux démocraties nous menacerait de recourir contre nous à des armes de destruction massive propres ou sales. Si ce risque se matérialisait, la France doit pouvoir réagir notamment avec son arsenal nucléaire, d'aujourd'hui et de demain.

La réponse à une telle menace peut aussi être complétée par un système local de défense anti-missile. Aussi, en complément, à la lutte contre la prolifération nucléaire, la mise en place de système de défense anti-missile local, la stratégie nucléaire française doit également ajouter à son volet historique lié au concept de dissuasion adapté aux rapports de force entre les grandes puissances (donc dans une logique de type « guerre froide »), un volet de persuasion nucléaire empêchant les dictatures et les intégrismes, étatiques ou non, à nous menacer. Cela renvoie à l'idée d'un deuxième âge nucléaire décrite dans Delpech (2001b). La stratégie de la France ne doit donc être ni « tout nucléaire », ni « a-nucléaire ». Dans tous

les cas, elle doit procéder d'une ambition forte, faire le choix de l'action, tout en restant fidèle aux idéaux de la République.

Dans les points suivants, nous adressons les éléments qui nous semblent les plus saillants. Nous concluons par une série de propositions.

2. Le 11 septembre confirme le fait que depuis la chute du Mur de Berlin nous sommes entrés dans une nouvelle ère en ce qui concerne les relations internationales et les problèmes de Sécurité

Depuis le 11 septembre 2001, trente années sont passées dit Philippe Sollers. En effet, au-delà de la gravité de l'attentat, une révolution de la géopolitique est à l'œuvre. Les concepts de puissance de feu et de rapidité dans le déploiement, tous deux liés à la révolution industrielle, ont dominé, pendant deux cents ans, les champs de batailles européens. Jacques de Guibert, Lazare Carnot, Napoléon Bonaparte, le duc de Wellington, Carl von Clausewitz, Henri de Jomini et autres Helmut von Moltke en auront été les interprètes, par la plume, le sabre ou par leurs directives. Le bombardement d'Hiroshima du 6 août 1945, le traité de Yalta et la mise au point de la bombe à hydrogène ainsi que ses vecteurs de frappe ont constitué une fracture et ont fondé le contexte géopolitique de la deuxième moitié du XXe siècle. Heureusement, il en est resté du ressort des théoriciens et des stratèges, notamment Raoul Castex, Herman Kahn, Lucien Poirier et Nikolai Ogarkov.

Depuis le 11 septembre 2001, se confirme l'entrée dans une époque différente. Cette date marque une rupture après celle de la chute du mur de Berlin, le 9 novembre 1989, et marque le début d'une nouvelle ère stratégique. La fin de la guerre froide a vu la disparition d'un monde bipolaire très structuré par le conflit latent des deux superpuissances. Ce monde, condamnant une majorité de l'humanité à la soumission à des régimes dictatoriaux ou

tyranniques, définissait un cadre très simple. Les deux superpuissances évitaient un affrontement direct tout en se jaugeant perpétuellement sur des fronts secondaires profitant de leurs faiblesses momentanées (Corée, Cuba, Vietnam, Angola, Ethiopie, Somalie, Moyen-Orient, Afghanistan déjà, ...). A la place, un monde dans lequel une seule « hyperpuissance », pour reprendre l'expression d'Hubert Védrine, existe tentait de trouver ses marques. La guerre du Golfe de 1990-1991 n'était qu'un retour à des problématiques pré-nucléaires dans laquelle un Etat en attaquait un autre. La grossièreté de l'action isola rapidement le coupable au sein de la communauté internationale qui dut alors se retirer une fois la contrainte militaire mise en œuvre. Cette guerre montra que le système des Nations unies pouvait devenir opérationnel pour résoudre des crises conventionnelles à partir du moment où cette institution n'était plus bloquée. Les Etats-Unis aidés de quelques alliés pouvaient répondre militairement assez aisément. Cette facilité dans la gestion de la crise a pu faire croire que les problèmes de sécurité étaient en train de trouver une réponse relativement simple. Le président Bush parlait d'un nouvel Ordre mondial. D'autres, ont parlé de la fin de l'Histoire⁵. Quel leurre ! Ces crises conventionnelles étaient elles-mêmes archaïques. Elles n'étaient guère différentes de celles qui ont provoqué la première guerre mondiale et sans véritable objet pour des Etats-Nations développés.

La nouvelle action menée aux Etats-Unis est d'un tout nouveau type. C'est une action fondamentalement « *low-tech* » organisée non pas par un Etat, ni même par un parti organisé, mais par un « consortium d'intérêts »⁶. Ces consortiums, encore très mal connus, regrouperaient une galaxie de structures autonomes. Elles bénéficieraient de nombreuses complicités auprès de groupes armés contrôlant illégalement et illégitimement des territoires comme les talibans⁷. Il en serait de même auprès de structures d'Etats, du fait de relations individuelles et non du fait de relations organisées et encore moins institutionnalisées. Ils seraient très certainement

acteurs également dans des activités de contrebande et de transferts illicites de moyens financiers⁸. Ces consortiums semblent pouvoir frapper partout. Ils sont toutefois basés principalement dans l'arc des crises qui englobe l'Afrique, le Moyen-Orient, l'Asie centrale et quelques points en Asie du Sud-Est. Beaucoup de pays dans ces régions connaissent de grave problème d'instabilité. Leurs populations importantes souvent au chômage et trop peu formées peuvent facilement tomber sous la coupe des intégrismes religieux, nationalistes ou ethniques, eux-mêmes jouets dans les mains de ces consortiums.

L'existence de consortiums d'intérêts pose un défi conceptuel, car elle déstabilise les notions classiques de guerre et paix. Leurs définitions juridiques modernes sont montées en puissance, en même temps que celle de Nation qui a vu toute sa force apparaître au sein des traités de Westphalie de 1648 qui mettaient un terme à la guerre de Trente ans. Dans ce cadre, ce sont les Etats souverains qui peuvent être en situation de guerre. Leur indépendance est reconnue, ainsi que leurs chefs d'Etat et frontières. Violer ces frontières induit la guerre qui ne s'arrête que lorsque l'ensemble des chefs d'Etat concernés l'accepte. L'action de toute autre structure sort de ce cadre bien huilé. Aujourd'hui, la structure hostile est bien plus un jeu de comptes bancaires et de relations de contrebande. La destruction de l'adversaire reste l'objectif traditionnel, mais l'objet à détruire ainsi que la méthode de destruction sont donc eux profondément modifiés. Faut-il encore parler de guerre ? D'un point de vue de droit international, la réponse serait plutôt non, l'acte ressemblant plus à de la piraterie. D'un point de vue pragmatique de sécurité collective, nous avons affaires clairement à la nouvelle forme de guerre apparaissant avec ce début de millénaire.

L'usage de moyens rudimentaires remet en cause les doctrines de sécurité. Les systèmes de défense se sont construits pour combattre des armées relativement organisées. Ce faisant, ils

ont privilégié des systèmes « *high-tech* » aussi bien dans les domaines du renseignement, de la planification, du commandement et de l'action. Face à cette menace diffuse, l'usage de moyens plus traditionnels ne peut que se renforcer. Cela sera le cas notamment dans le domaine du renseignement.

De même, le champ d'action se trouve largement étendu. Au-delà du militaire, une dimension financière existe ainsi qu'une dimension économique et une humanitaire. Cette menace a été identifiée depuis plus d'une dizaine d'années. Elle recouvre, en partie, la notion de Thierry de Montbrial, de « zone grise ». Elle renvoie aussi à la notion américaine déjà ancienne et peu pertinente de « *rogue states* » ou plus récente de « *states of concern* », qu'en quelque sorte, elle transcende. Ce sujet est clairement au centre de la définition d'une nouvelle stratégie de défense et de sécurité.

3. Les Etats-Unis restent incontournables et leurs modes de fonctionnement complexes

Un autre choc a eu lieu. Il concerne cette fois spécifiquement les Etats-Unis. Pour la première fois depuis la guerre civile de 1860-1865, ce pays a connu un acte de guerre sur son sol. Pour la première fois, le peuple américain réalise, et au combien dans la douleur, qu'il ne peut être complètement indifférent au sort du monde en dehors de ses frontières. Une des conséquences de la mondialisation est que ses intérêts peuvent être affectés, chez eux, directement et violemment par une crise, quel que soit l'endroit où elle éclate dans le monde. Quel que soit le niveau de réponse à la crise actuelle, il y aura dorénavant un doute quant à l'imperméabilité des Etats-Unis aux menaces. Ces dernières sont possibles et elles peuvent même être déclenchées indépendamment de ce que fait le peuple américain. La notion de « refuge » fondamentale dans la culture, les politiques intérieure et extérieure américaines est morte ce 11 septembre 2001. Dorénavant, dans un monde cathodique, il devient clair, pour tous

les fanatismes, qu'une action sur le sol américain, même symbolique a plus de répercussion politique que la plupart des actions armées. Le désordre s'invite donc à la table de la nation la plus riche et puissante. Elle ne pourra plus l'ignorer.

Pour ceux qui en avaient douté, une fois de plus l'action américaine montre que leur isolationnisme est bien mort⁹. En revanche, la question de l'unilatéralisme reste entière. L'intervention américaine contre les talibans, démarrée le 7 octobre 2001, a concerné une quarantaine de pays et a mobilisé l'Onu et l'Otan. En effet, le conseil de sécurité de l'Onu s'est prononcé pour la livraison immédiate et inconditionnelle de ben Laden, l'auteur présumé des attentats, puis il a adopté la résolution 1373, qui contraint les Etats à priver les terroristes de soutiens financiers sous peine de sanctions, toutes décisions fondant la légitimité d'une action américaine en légitime défense. Les dix neuf pays membres de l'Otan ont établi que les attaques étaient dirigées depuis l'étranger, donc assimilées à une action relevant de l'article 5 du traité de Washington. Cet article stipule qu'une attaque armée contre l'un ou plusieurs des pays alliés, en Europe ou en Amérique du Nord, sera considérée comme une attaque dirigée contre tous les Alliés. En clair, l'Alliance promet son soutien aux Etats-Unis si ces derniers décident de lancer une offensive militaire contre les responsables des attentats. Jusqu'ici, l'article 5 n'avait jamais été utilisé. Les actions ne sont donc en rien purement unilatérales. Mais, le naturel *leadership* américain fait qu'inversement nous sommes loin d'un vrai multilatéralisme dans lequel les acteurs seraient traités de manière égale avec des règles claires de fonctionnement. Cela ne fait que confirmer les tendances récentes américaines accroissant leur volonté unilatérale¹⁰. Clairement, l'intérêt de la France et de l'Europe plaide pour s'orienter fortement dans un sens plus multilatéral et plus institutionnalisé.

Sur période plus longue, l'évolution des Etats-Unis doit être analysée pour mieux comprendre dans quel cadre les politiques de

défense et de sécurité françaises et européennes pourront s'exercer. Mélandri et Vaïsse (2001) montrent que la possible situation d'« hyperpuissance » des Etats-Unis ne doit pas simplifier l'analyse de leurs comportements. Au-delà d'évidentes manifestations ponctuelles de puissance, apparaissent, des insuffisances de moyens, des contradictions internes et surtout un manque d'unité et de cohérence qui va de la perception des problèmes internationaux jusqu'à la définition de l'intérêt national. Inversement, les méthodes constituent un aspect stable et structurant de la stratégie américaine. Les Etats-Unis, à un niveau inégalé, sont au centre d'une multitude de liens internationaux étatiques mais aussi politiques, culturels, financiers et économiques. Ils emploient une grande diversité de modes d'action, de la coercition militaire à l'influence culturelle diffuse en passant par l'aide ou les sanctions économiques. La France et l'Europe doivent mieux apprendre à travailler dans ce cadre, ce qui implique un renforcement de la coordination des moyens militaires, policiers, de protection civile, de renseignement, diplomatiques, financiers au niveau des chefs de l'Etat et de gouvernement, de l'Europe et de la France.

4. Une notion nouvelle doit se dégager : la préférence démocratique au niveau des relations internationales

Se pose alors la question des institutions et des périmètres. L'ONU doit rester un organisme central dans la stratégie de défense et de sécurité qui permet de désigner les agresseurs. En termes de réactions organisées, il est clair que la crise actuelle montre que l'existence d'une institution regroupant les démocraties manque. En effet, on n'assiste pas à un choc de civilisation¹¹, même si un risque peut exister. Nous n'assistons pas à une crise entre les chrétiens et l'Islam, entre le Nord et le Sud. En l'occurrence, le problème est celui de l'intégrisme religieux qui interprète l'Islam, qui se bat pour combattre la tolérance, la liberté, le respect des droits

de l'individu, le pluralisme politique, le primat donné à la négociation, le refus de l'antisémitisme et du racisme. Il n'attaque pas l'Amérique ou même l'Occident, mais ces valeurs, qui sont celles de notre République, qui se diffusent dans le monde, plus que jamais.

C'est pour l'ensemble des démocraties l'occasion d'une révision de ce qui aurait du être fait à la chute du mur de Berlin. Agressés ensemble, nous devons nous défendre ensemble. Soumis aux mêmes menaces nous devons organiser une même protection. Nous devons organiser un espace de solidarité qui est un club ouvert en permanence vers les autres. C'est un ensemble regroupant nos vieilles démocraties, mais aussi les nouvelles, au Sud et à l'Est. La Russie doit y trouver toute sa place.

Quel sera le rôle de l'Otan, dans ce cadre ? Voilà une question qui sera centrale durant les prochaines années. Mais, il est déjà clair que, entre démocraties, le renseignement doit être mieux partagé. Les démocraties devront mieux coordonner nos actions de sécurité, de prévention du terrorisme, diplomatiques, militaire, contre les foyers de terrorisme et contre les Etats voyous complices des terroristes.

5. Un large spectre de menaces

Certaines anciennes menaces subsistent. Les dictatures, en nombre encore trop grand, profitant de la prolifération d'armes de destruction massive et des vecteurs de transports correspondant, peuvent choisir la confrontation extérieure afin de maîtriser leur situation intérieure. On ne peut pas rejeter par le mépris et le dédain l'idée que nous puissions être soumis à une menace de fusée, nucléaire ou bactériologique. Aussi, si son efficacité était prouvée et si la responsabilité pouvait en être partagée, l'idée du bouclier anti-missile américain (en anglais, *national missile defense* ou NMD)

pourrait être reprise. Une application centrée sur les théâtres serait sans doute plus pertinente, pour l'Europe et la France.

Il existe une série de types de conflits très vaste, appelant en terme de réponses des moyens très différents. Ces types constituent un « continuum ». En particulier, s'estompe la distinction entre sécurités intérieure et extérieure. L'exemple du terrorisme est en cela significatif. Ceci pose la question de l'articulation entre les différents services en charge de ces questions (armées, gendarmerie, police, protection civile). Cet ensemble peut toutefois être défini en fonction de ces deux extrémités. La première catégorie de conflits, plus traditionnels, sera constituée de conflits a priori brefs et de haute intensité, ouverts ou latents entre deux Etats ou groupes d'Etats industrialisés. Ils vont utiliser des réponses pouvant aller très vite à l'usage du nucléaire. Une dissuasion revisitée doit être définie afin de les empêcher. En parallèle, des conflits d'un nouveau type contre les consortiums d'intérêts seront eux d'intensité faible, mais risque d'être longs et récurrents. La réponse passera par l'usage d'armes conventionnelles, de corps de troupes, voire de police et par l'usage de bien d'autres instruments dans les domaines diplomatique, économique, financier et même humanitaire. Nous devons donc sans doute repenser le concept de « sécurité globale ». Nous plaillons pour un rapprochement des questions de défense et de sécurité¹². Pour cela, au niveau national afin de s'adapter à ce continuum de menaces et de mettre en œuvre les nécessaires coordinations entre les différents services concernés, nous plaillons pour la création d'un conseil national de sécurité à la française.

6. Malgré les doutes, l'Europe de la défense se construit par le biais du renforcement de l'Union européenne et de l'adaptation de l'Otan, tout en préservant leur autonomie

La crise du 11 septembre n'a guère mis en avant l'Union européenne ou l'Otan. Durant la crise précédente du Kosovo, les

Etats-Unis semblent avoir été indisposés de devoir partager, en partie¹³, la responsabilité de l'opération militaire. Aussi, l'Otan n'a pas été mobilisée dans la crise d'Afghanistan.

Par ailleurs, le rapprochement spectaculaire de la Russie et des puissances occidentales peut transformer radicalement l'objectif de l'Otan, et donc son destin et sa dynamique¹⁴. L'avenir de l'Otan est donc particulièrement incertain et clairement, en pleine crise d'Afghanistan, le déterminer n'est pas la première priorité des Etats-Unis. A ce stade, nous n'explorons pas le détail de ces scénarios nouveaux. Mais, nous pensons que la France devra être pro-active sur ce terrain.

La construction d'une Europe de la défense se fera dans le cadre de deux institutions : l'Union européenne et sa politique de sécurité et de défense (PESD) et l'Alliance atlantique. Des changements doivent s'opérer. L'Union doit se développer et l'Alliance doit s'adapter. Fini est le temps, où certaines capitales d'Europe ne pouvaient penser aux questions de défense qu'en dehors des instances otaniennes. La crise du Kosovo, dans laquelle l'essentiel du renseignement, du commandement et quelques 720 appareils sur les 1 022 engagés par la coalition étaient américains, a montré à ceux qui en doutaient, que l'Europe devait avoir une capacité de défense¹⁵. Les enjeux se logent dorénavant dans ses modalités. Même si c'est aux Etats de faire les efforts nécessaires pour améliorer leurs capacités de sécurité et de défense, les institutions européennes peuvent servir de cadre de coordination aussi bien en temps de paix que de crise. La question est d'autant plus importante, que les événements du 11 septembre ne font qu'accroître la possibilité que les intérêts américains basculent leur centre de gravité vers le Pacifique et l'océan indien.

Dans un contexte international incertain nous avons besoin d'une Europe qui affirme son identité et sa puissance et qui relaie et amplifie l'action des nations. Comme nous le verrons dans les points

qui suivent, l'Europe « institutionnelle » de la Défense a beaucoup progressé, notamment depuis 1995 et l'impulsion du président Jacques Chirac. Cependant, l'Europe « réelle » de la Défense a encore beaucoup à faire. En effet, le cas de la Macédoine est exemplaire. Il s'agit d'une mission à basse intensité qui pourrait militairement ne pas nécessiter l'aide de l'Otan. Juridiquement, elle rentre dans le cadre du principe d'autonomie UE – Otan et dans l'objet de la politique de sécurité et de défense de l'UE (missions de Petersberg dont le détail est donné ci dessous). Pourtant, il n'en a rien été, sans doute plus par timidité que par nécessité. Un saut psychologique doit donc sans doute encore être effectué.

6.1. Une volonté de l'Union dans la défense enfin affirmée

Le conseil européen au Sommet de Cologne le 3 juin 1999 a convenu que l'Union européenne « doit disposer d'une capacité d'action autonome soutenue par des forces militaires crédibles, avoir les moyens de décider d'y recourir et être prête à le faire afin de réagir face aux crises internationales, sans préjudice des actions entreprises par l'Otan »¹⁶. La création d'un poste de Haut représentant de la PESC est décidée, à ce moment-là. Il sera occupé peu après par Javier Solana. Cologne proclame en quelque sorte la naissance officielle de l'Europe de la Défense. Les Européens sont donc désormais d'accord sur la nécessité de renforcer la capacité militaire de l'Europe.

Cela fait suite à une première étape avec le traité de Maastricht sur l'Union européenne, entré en vigueur en 1993. Il a fixé comme objectif la mise en œuvre d'une politique étrangère et de sécurité commune (PESC), et que c'est l'Union de l'Europe occidentale, seule organisation exclusivement européenne compétente en matière de défense, qui a été chargée d'élaborer et de mettre en œuvre les décisions et les actions de l'Union qui ont des implications dans le domaine de la défense.

La deuxième étape est sans conteste la PESD (politique européenne de sécurité et de défense) lancée en 1998¹⁷. Elle s'est donnée des objectifs moins ambitieux que ceux de la PESC. Mais, inversement, elle a induit une démarche pragmatique qui a permis de dégager des terrains d'accord, de mettre en place des actions communes¹⁸. Ces développements se dérouleront dans le cadre intergouvernemental. La mise en place par l'Union européenne pour 2003 d'une force de réaction rapide autonome et modulable pour la gestion des crises, dans des missions de maintien de la paix, dites de « Petersberg »¹⁹, constitue une percée substantielle²⁰. Limité à ces missions, ce projet de défense exclut, la défense collective. Cette initiative à l'origine de la France et du Royaume-Uni à Saint-Malo est réaliste pour la très grande majorité des États membres, voire la totalité (la question pouvant se poser pour la Grèce et la Finlande). Paradoxalement, c'est le Royaume-Uni, un des initiateurs qui a le comportement le plus ambigu semblant hésiter en permanence sur sa position en ce qui concerne ses relations avec les États-Unis, l'Otan et l'Union. La création de structures européennes, leaders dans leur domaine comme l'OCCAR et l'EADS²¹ renforce cette politique européenne.

Nous en sommes donc qu'au tout début de la construction d'un pilier européen. La démarche adoptée est empirique. Elle est gage de pérennité. En effet, est pris en compte l'existant : une Otan qui a gagné une nouvelle légitimité dans les Balkans, comme nous le verrons dans le point suivant, une Union européenne qui devient la structure politique et de défense majeure de l'Ouest européen absorbant l'UEO et rendant secondaire l'Osce cantonnée à la prévention. Leur coopération ne fera que se renforcer²².

Un soin particulier sera mis à éviter duplication inutile et concurrence. Finalement, l'objet de ce pilier est choisi en prenant en compte les déficits constatés lors de crises comme le Golfe, la Bosnie et le Kosovo. Cette mise en place de moyens militaires coordonnés et la définition de leur emploi fonderont à terme une

réelle identité, des ambitions, une vision commune européennes. Pour optimiser leur emploi, un grand principe devra guider les modalités d'articulation de ces deux structures : l'autonomie.

6.2 *La refonte de l'Otan*

Les événements ont permis à l'Otan de passer le moment crucial de l'après guerre froide²³. Dès 1991, les États membres ont commencé à redéfinir le rôle de l'Otan²⁴. L'Alliance devait continuer à exercer son ancienne fonction, qui consistait à assurer la défense collective de ses membres, mais sa préoccupation principale serait désormais la sécurité générale de ses membres et de leurs voisins. Mais, pour reprendre une expression de Bozo (1998), l'évolution de l'Otan a privilégié deux axes : l'élargissement et la définition de nouvelles missions au détriment de la définition d'un pilier européen, seulement esquissé.

L'Alliance a mis au premier plan les conditions existant dans les États de « l'étranger proche », c'est-à-dire les États frontaliers non-membres. Elle devait, pour accroître la sécurité, entretenir des relations amicales avec les pays « hors zone » s'étendant à l'est de ses frontières. Le partenariat pour la paix a donc été lancé en 1994²⁵. Le conseil de coopération Otan-Russie a été créé pour promouvoir le respect mutuel et la bonne entente avec la Russie. En outre, il fut décidé d'élargir la zone de l'Otan en admettant dans ses rangs certains pays d'Europe de l'Est, malgré un débat aigu sur son coût²⁶. C'est ainsi que, le 12 mars 1999, la Pologne, la Hongrie et la République tchèque en sont devenues membres²⁷.

Empiriquement, testées dans les Balkans, la définition des nouvelles missions devait être précisée. A la réunion du cinquantième anniversaire tenue à Washington les 23 et 24 avril 1999, les chefs d'État et de gouvernement de l'Otan ont insisté sur la détermination de l'Otan à sauvegarder les intérêts de

sécurité communs de ses membres par des moyens qui vont bien au-delà des préoccupations de la guerre froide : « L'Alliance est au cœur des efforts déployés pour établir de nouvelles formes de coopération et de compréhension mutuelle à travers la région euro-atlantique, et elle s'est engagée en faveur de nouvelles activités essentielles favorisant l'instauration d'une stabilité plus large ». Les membres de l'Otan doivent ainsi être prêts à intervenir dans la gestion des crises et les opérations d'intervention en cas de crises à la périphérie de l'Alliance couvrant la « région euro-atlantique ». Le nouveau concept stratégique révisé officiellement la mission de défense collective de l'Otan issue de la guerre froide pour en faire une organisation qui garantira la sécurité en Europe et assurera la défense des valeurs démocratiques « à l'intérieur et à l'extérieur de ses frontières ». Dans le nouveau concept stratégique, c'est le Conseil de sécurité des Nations unies qui assume la principale responsabilité en matière de paix et de sécurité internationales, mais l'action de l'Alliance n'est pas pour autant subordonnée à son approbation.

Le Sommet de Washington s'est aussi efforcé de préciser l'identité européenne de sécurité et de défense (IESD) dont le sommet de Bruxelles, de 1994, avait officiellement reconnu la nécessité²⁸. Le concept stratégique précise que l'Otan aide les alliés européens à agir par eux-mêmes, les moyens de l'Otan étant mis à la disposition de l'Union européenne au besoin et avec le consentement des membres de l'Otan. Dans le communiqué du Sommet, on reconnaît la volonté de l'UE d'atteindre une « capacité d'action autonome » et l'on convient d'élaborer davantage le « concept relatif à l'utilisation de moyens de l'Otan séparable, mais non séparés, pour des opérations dirigées par l'Union européenne », formule qui présuppose l'intégration de l'UEO au sein de l'Union européenne, ce qui est décidé depuis le Conseil de l'Union de Nice et effectif depuis le 30 juin 2001.

Cependant, l'après 11 septembre apporte un éclairage nouveau sur le rôle et la place de l'Otan. Cet éclairage nouveau est dû à l'attitude des Etats-Unis pendant cette période. Volontairement,

ils ont laissé l'Otan à l'écart de l'action antiterroriste marquant ainsi un manque de confiance et d'intérêt dans cette institution. Manque de confiance dans les mécanismes de prise de décision multilatéraux, mais aussi peut-être manque d'intérêt pour une organisation décalée par rapport à un déplacement du centre de gravité mondiale vers l'est asiatique²⁹. De plus la possibilité d'un rapprochement de l'Otan et de la Russie pourrait modifier la nature des liens construits au sein de l'Alliance atlantique. Avec la Russie membre de l'Otan, l'Alliance changerait d'objet. Son rôle et ses positions seraient à repenser complètement.

7. Le principe d'autonomie entre l'UE et l'Otan

Pour l'instant, l'Union européenne est complémentaire de l'Otan, dans le domaine de la sécurité, pas un concurrent, ni une alternative. Certes dans l'ambiguïté, le principe d'autonomie européenne commence à être accepté de part et d'autre de l'Atlantique et permet un meilleur couplage entre les initiatives de l'Union et l'évolution de l'Otan.

Cette notion d'autonomie – autonomie d'évaluation, de décision, d'action de l'Europe dans les domaines politiques et militaires – est réellement nouvelle. Cette autonomie répond aux besoins de l'Europe bien identifiés depuis la crise des Balkans, à savoir doter l'Europe des outils diplomatiques, politiques et militaires qui feront de l'Union un partenaire en propre tout en étant l'alliée des Etats-Unis. Une autonomie de défense est alors nécessaire entre l'Union européenne et l'Otan, car le volet non-militaire de la gestion des crises éventuelles procède déjà d'une autonomie entre l'Union européenne et les Etats-Unis. C'est d'ailleurs sur cette base, en synergie étroite, que certains pays de l'Union ont accepté le concept de défense européenne. Une autonomie stratégique européenne est donc plus qu'une aspiration, c'est aussi et surtout, une nécessité dans le monde contemporain.

Cette autonomie est-elle déjà « dans les textes » ? Oui, comme on l'a vu, elle est inscrite très explicitement dans les traités de Washington et de Cologne de 1999 et précisée dans le traité de Nice. Y-a-t-il un veto potentiel de l'Otan ? Non, sur l'organisation des forces armées, sur les efforts de restructuration et sur les choix d'armement. Non, sur le déploiement de forces lorsqu'elles n'emploient pas les ressources de l'Otan. Lorsque l'Otan est dans l'opération, une unanimité est requise puisque c'est le mode de fonctionnement de cette organisation et les Etats-Unis y sont soumis comme les autres. Il reste une zone d'ombre liée aux automatismes relatifs au soutien qu'apporterait l'Alliance à une opération conduite par l'Union européenne. Comme le souligne Viriot (2001), l'intransigeance de la Turquie, assortie de menaces de veto, risque de faire basculer les Européens les plus « otaniens » en faveur d'une totale autonomie de l'Europe dans le domaine de la défense. L'autonomie se mettra-t-elle en place facilement ? Non, car les habitudes prises pendant un demi-siècle ne sont ni celles de l'autonomie, ni du volontarisme européen. Mais, petit à petit, d'opérations en opérations, elle se développera naturellement, sans hâte et avec prudence. L'autonomie, ce n'est pas une affaire de théorie mais de pratique. L'autonomie se mettra-t-elle en place sans efforts ? Non, car les armées européennes n'ont pas été préparées à cela. C'est aux Européens et à eux seuls à prendre les décisions le permettant. Comme le notait Hervé de Charrette, la vraie question dans les relations Union européenne – Etats-Unis est de savoir comment éviter d'être les vassaux de l'Amérique dans la mesure où l'on ne peut prétendre, au moins à court terme, être leurs égaux³⁰.

Avec cette autonomie, les forces européennes pourront s'amalgamer à un premier niveau et s'interopérer avec le reste de l'Otan à un second niveau. Pour reprendre une dernière fois Viriot (2001), cela conduit à faire de l'Otan, l'un des deux organes militaires à la disposition des Européens et ne pas considérer le recours aux moyens et capacités de l'Otan comme la seule solution à tous les problèmes. Il y aura deux manières de gérer une crise. Ou

bien, elles le seront par l'Otan ou uniquement par les Européens. Cette construction ne peut être qu'évolutive dans le temps et empirique. Les armées seront organisées de manière *ad hoc*, à la carte, selon les missions. Il faudra s'atteler à un effort purement européen de convergence des moyens. Cela n'a de sens que si tous les pays participe à l'effort. L'idée n'est pas de faire une armée européenne, mais plutôt de rendre les armées existantes plus efficaces pour répondre à un besoin de sécurité redéfini et dans un cadre multinational, d'où l'intérêt de la création d'un Etat-major européen, du renforcement des capacités de renseignement, de projection supplémentaire. Nous traiterons ce sujet dans le point suivant.

De plus en plus, les Européens auront des capacités militaires réelles d'agir sans les Américains, aussi la question de l'autonomie se portera plus sur-le-champ politique que purement militaire. L'objectif est bien d'atteindre une capacité d'action militaire plus autonome pour créer plus d'Europe, mais cela n'induera ni découplage, ni duplication inutile, ni discrimination avec l'Otan. Le renforcement des forces européennes bénéficiera directement à l'Otan, aussi, il ne correspond à aucune duplication, mais à de la redondance.

L'avance stratégique des Etats-Unis sur l'Europe justifie l'Alliance atlantique, mais les événements des Balkans ont fait comprendre aux Européens qu'ils doivent construire une Europe de la défense et que cela prendra un temps long. On pourra alors rendre caduc le second terme de l'équation, en forme de cercle vicieux, proposée par Bozo (1998), « c'est l'inégalité stratégique entre l'Amérique et l'Europe qui justifie l'Alliance atlantique ; en même temps l'existence même de l'Alliance entretient cette inégalité ».

8. La participation de la France à une plus grande sécurité de l'Europe, des démocraties et du monde nécessitera une hausse substantielle du budget de la défense en concordance avec nos partenaires européens

Tout d'abord, la nouvelle donne stratégique mondiale dans laquelle nous sommes situés maintenant, montre à l'évidence que les questions de défense et de sécurité doivent revenir au premier plan des obligations de la Nation. Ainsi, dans le processus de modernisation de l'Etat qui est plus que jamais une nécessité absolue, l'Etat doit se recentrer sur ses missions régaliennes au premier plan desquelles figurent la protection et la sécurité des citoyens. Charles de Gaulle disait : « La défense ! C'est la première raison d'être d'un Etat. Il n'y peut manquer sans se détruire lui-même ».

8.1 Renforcer à la hausse les budgets de défense en Europe et en France

Avant d'entrer dans le détail des efforts que les nations européennes doivent entreprendre, nous devons affronter la question clé du budget de la défense. En 2000, la part du PIB consacrée à la défense était de 1,77 % en France, contre 2,29 % au Royaume-Uni, 2,87 % aux Etats-Unis, 1,14 % en Allemagne, 1,2 % l'Italie, 1,5 % au Danemark, 1,86 % en Norvège et 2,1 % en Suède³¹.

Depuis 1996 – dernière année complète de gouvernement d'Alain Juppé – , sous gouvernement socialiste, le budget français a baissé en francs constants de l'ordre de 25 %³² (environ 10 Md •). Aussi, il ne faut pas s'étonner si certains considèrent, que la France a été dépassée par le Royaume-Uni en matière de capacités de défense, alors que c'est un pays comparable. Ramené à la taille de la France, le retard, entre la France et le Royaume-Uni, est donc de 46 Md F/an (7 Md •/an). Pour redresser la barre, il faudra dès 2003, augmenter le budget de la défense de l'ordre de 10 Md F (1,5 Md •). Au cours de la nouvelle législature, ce budget devra être revu à la

hausse d'au moins 25 Md F/an (3,5 Md •). Cet effort doit être concomitant avec celui de nos partenaires dont l'Allemagne et l'Italie. La politique de défense et de sécurité française doit donc procéder d'une ambition forte et faire le choix de l'action.

8.2 Une plus grande sécurité de l'Europe passe aussi par la convergence des efforts

Pour mettre en place cette force européenne autonome, le travail est encore très important. Le premier effort se portera sur les budgets de défense, qui comme on l'a vu doivent être revus à la hausse substantiellement. Mais, au-delà, un effort d'optimisation très vigoureux doit être également entrepris. L'inventaire des capacités militaires des pays de l'UEO, présenté à la réunion ministérielle de l'UEO à Luxembourg (décembre 1999) le montre. Au cours de cette réunion, le ministre français de la défense, Alain Richard en résumait les conclusions ainsi³³ : « Ces conclusions rappellent certes que les capacités européennes ne sont pas, dans l'état actuel des choses, complètement négligeables : l'audit révèle une capacité de projection de 100 000 hommes, 500 aéronefs dont 300 de combat et un ensemble de moyens navals comprenant à la fois une composante aéronavale et une composante amphibie. Mais dans le même temps, l'évaluation de l'UEO souligne deux données que nous devons avoir constamment à l'esprit :

1. nous devons renforcer la capacité opérationnelle de nos forces (à se projeter rapidement, à opérer ensemble, dans la durée et avec un maximum de sécurité) pour les adapter aux crises de l'après-guerre froide ;

2. nous devons nous concentrer sur l'aspect qualitatif du renforcement de nos capacités et notamment en corrigeant les lacunes dans les moyens d'évaluation, de commandement, de projection nécessaires à l'exécution des missions de Petersberg dans la totalité de leur spectre. (...) »

Et, il continuait ainsi : « C'est ainsi que j'ai identifié sept capacités génériques qui devraient constituer la feuille de route des pays attachés à renforcer les capacités de *l'Europe de la défense* (...) :

1. capacité d'évaluation stratégique des situations, ce qui suppose d'être convenablement renseigné, y compris pour prévenir les crises,
2. capacité de planifier et de conduire des opérations, y compris en temps réel,
3. capacité de projeter le volume de forces adéquat,
4. capacité de livrer, le cas échéant, un combat de haute intensité,
5. capacité de durer,
6. entraînement adapté et homogène,
7. interopérabilité à tous les niveaux.»

Les pays européens doivent travailler de concert et faire converger leurs efforts. Cette convergence peut prendre la forme d'initiatives comme dans l'armement avec la création de l'OCCAR³⁴ et la création du groupe industriel européen EADS, ou dans l'aviation avec celle du Groupe aérien européen d'origine franco/britannique, qui regroupe aujourd'hui sept pays (Allemagne, Belgique, Espagne, France, Italie, Pays-Bas, Royaume-Uni). Mais, cette convergence peut aussi prendre la forme d'un ou une série de critères. C'est le sens de la proposition italo-britannique de juillet 1999 sur les critères européens (contraignants ou indicatifs selon) sur les capacités de défense, impliquant des objectifs de performances sur une base collective européenne, et sur une base industrielle nationale. Il en est de même pour la notion d'indicateurs de convergence, entérinée lors de la réunion des ministres des Affaires étrangères et de la Défense de l'Union, le 15 novembre 1999 à Bruxelles.

Dans le cadre de l'Union européenne, la France doit proposer à ses partenaires de prendre un critère simple et structurant comme la dépense militaire. Cela pourrait être une cible de 2,5 % de PIB. Le budget global doit être revu non seulement à la hausse, mais son

usage doit produire plus de synergies pour la mise en œuvre d'efforts multinationaux et doit porter vers les instruments stratégiques que constituent les outils de renseignement, transport et commandement ou planification à l'échelon européen. Aussi, il faut lui rajouter des critères plus qualitatifs liés aux sept capacités évoquées précédemment. Cette action accompagnera l'eupéanisation de notre outil de défense.

8.3 *Une plus grande sécurité de l'Europe et dans le monde passe par le respect et le renforcement des traités internationaux*

Pour nous, en ce qui concerne les institutions européennes et atlantiques, la masse critique de décisions institutionnelles est atteinte. Il faut se concentrer sur le terrain en privilégiant les logiques pragmatiques confédérales. L'Europe de la défense trouvera sa légitimité et sa crédibilité, de manière volontariste d'opérations en opérations, avec force, souplesse et capacité à s'articuler avec l'Otan et les membres du partenariat pour la paix. L'Europe verra sa capacité d'action autonome renforcée et pourra à terme dépasser le cadre des missions de Petersberg. Cet effort de convergence des moyens militaires ne pourra qu'accroître la convergence des diplomaties et approfondir l'Union.

En ce qui concerne les traités internationaux de défense, il est clair que la France et l'Europe doivent continuer à renforcer, moderniser et étendre les dispositifs multilatéraux. Une des grandes questions concernera l'attitude de l'Europe et de la France face au projet américain de défense anti-missile (NMB pour *national missile defense*). La défense anti-missile peut avoir son intérêt pour la France, mais cela ne saurait justifier des effets déstabilisateurs. Le sujet qui nous semble le plus important est de déterminer les conditions dans lesquelles ce projet peut être mené à bien. Il ne peut se concevoir que dans le cadre d'un nouveau traité se substituant au traité ABM. C'est à cette condition seule que l'on pourra empêcher tout accroissement de la prolifération d'engins balistiques

et que l'on pourra éviter une nouvelle course aux armements, en particulier du coté chinois.

Le projet NMB pourrait être un prétexte pour refondre un cadre international comprenant les principales puissances militaires et englobant les sujets de limitation des armements offensifs et défensifs, de contrôle des exportations d'armes, et de non-prolifération. Cette renégociation doit au minimum traiter des sujets de défense balistique à partir de la terre, des airs et de l'espace. Se pose, alors, à nouveau, la question de non-militarisation de l'espace. Se pose la question du champ d'application du traité. Le traité ABM concernait, outre les Etats-Unis et la Russie, les pays de la CEI. On ne peut comprendre que la Chine ne soit pas incluse ni les représentants de l'Union européenne. Alors, pourrait être traité dans son ensemble le sujet de nouvelles conditions de la sécurité de notre monde.

8.4 Une plus grande sécurité de l'Europe passe par le bon dosage du principe de dissuasion français : passer de la dissuasion à la persuasion ?

Les possibilités de défense absolue contre une vaste série d'attaques n'existent pas et dans le meilleur des cas, ne seront renforcées que dans un lointain futur par des programmes comme les systèmes anti-missiles au niveau des théâtres. Aussi, la dissuasion nucléaire reste notre protection ultime. Elle est d'abord un facteur important de la stabilité internationale. C'est à elle que l'Europe doit d'avoir été préservée, depuis plus de cinquante ans, des ravages qu'elle a connus au cours du XXe siècle. Cependant, il est bien évident, au regard des événements de New York et de Washington, que d'autres types de menaces se profilent et qu'elles nécessitent un redéploiement des budgets vers la mise en place de forces capables d'y réagir.

De la dissuasion nucléaire ne faudrait-il pas passer à la persuasion ? Nos forces nucléaires ne sont dirigées contre aucun

pays et nous avons toujours refusé que l'arme nucléaire puisse être considérée comme une arme de bataille employée dans une stratégie militaire. Est-ce encore pertinent ? Ne faut-il pas développer une composante tactique ? La dissuasion nucléaire a pour but de défendre les intérêts vitaux de la France. Si les chefs d'Etats de puissances régionales mettent au défi ceux-ci, ils doivent courir le risque de connaître des dommages inacceptables, encouru d'abord sur leurs centres politiques, économiques et militaires.

Il faut donc ouvrir le débat des objectifs de la dissuasion, mais, inversement il faut maintenir strictement, jusqu'à nouvel ordre, son architecture dans laquelle, le président de la République française est la personne qui en dispose en dernier recours. L'Europe bénéficie donc indirectement de la protection française.

CONCLUSION

Les propositions pour la défense et la sécurité de la France

La France renforcera sa sécurité en agissant aussi bien dans le cadre national que dans celui de l'Union européenne, de l'Otan et des autres cadres internationaux. La France doit faire le choix de l'action et de l'ambition, tout en restant fidèle aux idéaux de la République. Dans un contexte international incertain nous avons besoin d'une Europe qui affirme son identité et sa puissance et qui relaie et amplifie l'action des nations.

Avec la professionnalisation et le plan Armée 2015, deux initiatives du président Jacques Chirac, les forces françaises, comme le souligne très justement Fillon (2001), ont vu leur mutation être entamée dans la bonne direction. Dorénavant, il s'agit d'accélérer fortement la dynamique ralentie depuis 1997. Il faudra donc ouvrir la question d'une revue à la hausse du niveau budgétaire de la défense française.

Au-delà, afin de répondre aux différents types de conflits, une étude minutieuse devra être entamée permettant de déterminer la meilleure « priorisation » des dépenses et cela dans une logique de coordination européenne. Fillon (2001) propose ainsi un Livre Blanc sur la sécurité européenne. Il devrait fixer nos objectifs politiques communs, nos concepts stratégiques, les principes d'une rationalisation de nos outils militaires et industriels. La dissuasion nucléaire reste importante, mais ne saurait être suffisante. Il faudra renforcer le déploiement des moyens pour bâtir une capacité d'intervention traditionnelle consommatrice d'hommes et de moyens. Les matériels qu'elle utilisera seront bien sûr très différents

de ceux pensés pour la guerre froide. Les priorités de la modernisation concerneront le renseignement, les capacités de projection et de commandement multinational. Il faudra veiller au renforcement de l'interopérabilité des armées européennes dans et en dehors de l'Otan. L'idée n'est pas de faire une armée européenne, mais plutôt de rendre les armées existantes plus efficaces pour répondre à un besoin de sécurité redéfini et dans un cadre multinational, d'où l'intérêt de la création d'un état-major européen, du renforcement des capacités de renseignement, de projection supplémentaire. Nous souhaitons que ces efforts se déroulent dans le cadre de la convergence européenne des efforts entre les différents pays.

La France doit participer activement à la construction de l'Europe de la défense et mettre l'accent sur la notion d'autonomie dans l'articulation de ces différents cadres (Nation, Union et Alliance) un peu de la même façon que le principe de subsidiarité est au centre de la construction européenne. Au niveau international, la France et l'Europe doivent défendre la règle de droit dont les deux pierres fondatrices sont constituées de l'application des principes de la Charte des Nations unies et le respect de l'autorité du Conseil de sécurité. Le respect de la règle de droit est particulièrement important en ce qui concerne le nucléaire. Nous ne doutons pas que les problèmes de prolifération sont très sérieux. De nouvelles solutions, peut-être utilisant la défense anti-missile de théâtre, doivent être mises en œuvre. Mais cela ne peut se faire que dans le cadre du respect et de la réforme des traités et sans que cela n'induisse un quelconque surcroît d'instabilité.

Les Etats-Unis, à un niveau inégalé, sont au centre d'une multitude de liens internationaux étatiques mais aussi politiques, culturels, financiers et économiques. Ils emploient une grande diversité de modes d'action, de la coercition militaire à l'influence culturelle diffuse en passant par l'aide ou les sanctions économiques.

La France et l'Europe doivent mieux apprendre à travailler dans ce cadre, ce qui implique un renforcement de la coordination des moyens militaires, policiers, de protection civile, de renseignement, diplomatiques, financiers au niveau des chefs de l'Etat et de gouvernement, de l'Europe et de la France.

Depuis la chute du mur de Berlin, de nombreux efforts ont été réalisés pour adapter les forces françaises au nouveau contexte. Nous pensons à l'avenir que les quatre axes suivants devront être suivis prioritairement :

Axe budgétaire :

1. Dès 2003, augmenter le budget de la défense français de l'ordre de 1,5 Md •.

2. Au cours de la nouvelle législature, ce budget devra être revu au minimum à la hausse de 3,5 Md •/an, la cible de hausse du budget de la défense français étant de l'ordre de 7 Md •.

3. Cet effort doit être concomitant avec celui de nos partenaires européens dont l'Allemagne et l'Italie (notion de convergence des efforts budgétaires européens vers une cible de 2,5 % de PIB).

4. Réorienter une partie des budgets spatiaux vers des projets militaires.

Axe stratégique :

1. Mise en place d'une nouvelle notion dans les relations internationales : la « préférence démocratique ».

2. Renforcement du cadre multilatéral en ce qui concerne les problèmes de défense et de sécurité.

3. Renforcement de l'Europe de la défense, dans le cadre intergouvernemental et en respectant la notion d'autonomie dans l'articulation des différents cadres (nation, union et alliance) un peu de la même façon que le principe de subsidiarité est au centre de la construction européenne.

4. Faciliter le rapprochement de la Russie et des puissances occidentales dans les domaines de la défense et de la sécurité.

Axe opérationnel

1. Repenser la stratégie de dissuasion nucléaire française en y ajoutant un volet « persuasion nucléaire ».

2. Mettre en place un système de défense anti-missile local permettant de répondre à des crises ponctuelles. Mobile, il pourrait à la fois servir sur notre territoire et protéger nos troupes projetées.

3. Renforcer, aux différents échelons, la lutte contre la prolifération, le terrorisme et la criminalité organisée notamment le blanchiment de l'argent noir.

4. Renforcement des systèmes de défense autour de la notion de système de forces, les priorités étant données au renseignement, aux capacités de projection et de commandement multinational (notamment renforcement de l'interopérabilité des armées européennes dans et en dehors de l'Otan, en particulier création d'un véritable état-major européen). Cela peut prendre la forme d'une actualisation préalable au niveau européen du livre blanc de la défense.

5. Prendre en compte les problèmes de sécurité dans la sphère de défense. La gendarmerie est dans ce cadre un atout essentiel. Les moyens accordés à la défense civile et les méthodes la concernant doivent être substantiellement revus.

6. Pour donner une cohérence de pensée et d'action à une véritable politique de sécurité et de défense, il doit être créé un conseil national de sécurité

7. Dans le cadre de la professionnalisation, remise à plat des conditions de vie et des carrières des militaires.

8. Réforme du ministère de la Défense (regroupement interne, externalisation, réformes des arsenaux).

9. Renforcement des coopérations et regroupements européens dans le cadre de l'industrie de défense.

Axe lien armées - nation

1. Dans le cadre du lien armées – nation, les idées de réserves professionnelles et de gardes nationales doivent faire l'objet d'un large débat au sein de la nation pour trouver le schéma optimal conciliant réserves, actions territoriales de sécurisation ou d'urgence, et lien renforcée entre les forces de sécurité et la nation.

Annexe 1 : La montée en puissance de l'initiative américaine de défense anti-missile

Le débat le plus aigu concernant la défense américaine est actuellement celui autour du programme américain de défense anti-missile (en anglais, *national missile defense* ou NMD). Ce projet a pour objet de protéger l'ensemble du sol américain d'une attaque limitée à l'envoi de quelques missiles balistiques. Ces missiles pourraient contenir des charges nucléaires, biologiques ou chimiques. Ces dernières pourraient tuer des centaines de milliers, voire des millions d'individus.

Le débat aux Etats-Unis se concentre sous trois aspects : la réalité de la menace, le coût d'un tel dispositif et l'impact sur les traités existants. Les partisans de ce projet mettent en avant l'existence d'Etats délinquants « *rogue states* » ou « *states of concerns* », comme l'Irak, la Corée du nord et la Libye qui peuvent un jour avoir la capacité et la volonté d'envoyer un missile de longue portée, doté d'une tête nucléaire. Nous allons les passer en revue dans ce qui suit.

1. Les nouvelles menaces

Rumsfeld (1998) a relancé le débat sur les menaces qu'encourent les Etats-Unis. Durant la guerre froide, la menace était bien identifiée : les ICBMs (*intercontinental ballistic missile*) missiles terrestres qui peuvent porter jusqu'à quatorze charges indépendantes et les SLBMs (*sea-launched ballistic missile*) tirés depuis des sous-marins en plongée. La menace actuelle est plus diffuse. Dans un premier temps, elle semblait même faible. NIC (1995) parle d'une menace lointaine, de plus de quinze années de distance : « *No country, other than the major declared nuclear powers, will develop or otherwise acquire a ballistic missile in the next 15 years that could threaten the contiguous 48 states and*

Canada». Mais ce rapport a très vite été critiqué, par exemple, dans GAO (1996). L'ancien directeur de la CIA James Woolsey a de même dit que définir la défense des Etats-Unis à partir de ce rapport serait une erreur sérieuse (« *serious error* »)³⁵. La commission Rumsfeld a fait alors un rapport qui a fait date. Depuis Rumsfeld est devenu secrétaire d'Etat à la défense. William Cohen, le secrétaire d'Etat de la précédente administration a alors apporté son soutien à ce rapport³⁶.

Pour cette commission, les efforts continus de plusieurs pays dont la Corée du nord, l'Iran et l'Irak pour acquérir des missiles balistiques pouvant porter des charges nucléaires ou biologiques posent une menace sans cesse croissante pour les Etats-Unis. Le club des pays concernés va au-delà de ces trois pays particuliers, il inclut notamment l'Inde et le Pakistan. La nouveauté est que ces systèmes seront plus frustrés que ce que l'on avait coutume de produire et donc de prévoir lors de la guerre froide. La Commission prévoit qu'ils peuvent être construits en cinq années après une prise de décision de les construire (mais de dix pour l'Irak). Durant ce temps, les Etats-Unis pourraient ne pas avoir détecté cette prise de décision. Ce rapport note aussi que les agences de renseignement des Etats-Unis ont été trop optimistes sur ce thème et que leur capacité à suivre l'évolution de cette menace décroît. Les résultats sont plus pessimistes que ce qui a été fait dans le passé pour une série de raisons. La première est que les pays en développement lancent des programmes d'acquisition de missiles balistiques qui sont bien moins précis, sûrs et prévisibles que ce qui s'était fait traditionnellement. Les volumes sont plus limités et les campagnes de tests sont réduites, voire inexistantes. La deuxième est qu'il est maintenant possible et malheureusement courant de recevoir l'aide de nombreux supports étrangers. L'ambition moindre des programmes fait que les possibilités d'approvisionnement à l'étranger sont plus grandes, les programmes de lutte contre la prolifération étant sans doute mal calibrés. La prolifération n'a pas comme origine que la Chine ou la Russie, mais aussi des pays

occidentaux. Les pays ont finalement fait de très grands progrès, là encore dommageables, en ce qui concerne le secret dans la mise en place de programme de destruction de masse.

La menace porte sur les Etats-Unis qui peuvent être atteints depuis un vaste ensemble de point par des missiles d'une portée allant de 5 000 à 8 000 km. C'est préoccupant puisque la Corée du nord, par exemple, pourrait développer une version de son missile Taepo Dong 2 d'une portée de 10 000 km. Toutes les villes américaines comprises dans un arc allant de Phoenix en Arizona à Madison dans le Wisconsin seraient concernées. La menace nord-coréenne est particulièrement sérieuse lorsque l'on sait que ce pays a très probablement détourné du matériel nucléaire pour construire une à deux bombes atomiques. Son programme nucléaire peut en outre lui permettre de construire de nouvelles armes. Finalement ce pays a aussi mis en place des unités de production d'armes biologiques.

La menace est renforcée par le fait que des missiles peuvent être envoyés depuis des bateaux ou d'autres pays, voire des groupes terroristes. Ces missiles constituent bien sûr aussi une menace potentielle portée aux déploiements de troupes américaines ou zones dans lesquelles les intérêts américains sont plus grands comme le golfe persique ou la Corée du Sud. Dans le temps, cette menace grandira car les pays développant ces programmes deviennent à leur tour proliférant comme c'est déjà nettement le cas avec la Corée du nord qui fournirait des éléments notamment à l'Iran et au Pakistan.

Au-delà de ce rapport, de nouveaux apparaissent, pour le compléter ou étendre le champ de la menace. Le NIC (1999) insiste sur le fait que les pays pouvant développer des systèmes de missiles balistiques seront en mesure de mettre en place des systèmes de contre-mesures substantiels. Il rappelle aussi toute l'importance qu'il y a à suivre les autres moyens de transports des armements de destruction de masse. Garwin (2000) souligne tout le danger qui

apparaîtrait si la charge transportée était composée d'une centaine de munitions portant de l'anthrax. La CIA (2001) indique que la plupart des pays lancés dans l'acquisition de moyens balistiques et de destruction de masse sont en train de développer des unités de production locales particulièrement secrètes. Elles peuvent être basées soit sur des technologies locales, soit sur un transfert de technologies notamment russes, soit elles peuvent consister en unité de retrofit d'armes moins sophistiquées, voire bien sûr des trois. Ces développements locaux peuvent être suffisants si l'on se contente d'armes plus sommaires. Ce rapport inclut de nouveaux pays dans la liste des pays concernés : Libye, Syrie, Soudan et Egypte. La Russie est particulièrement épinglée dans ce rapport en ce qui concerne la prolifération aussi bien d'éléments balistiques que de destruction de masse (nucléaire et biologique). La Corée du nord, elle exporterait vers la Syrie et l'Egypte (en plus de l'Iran et du Pakistan). Rumsfeld (2001) se concentre sur le domaine spatial. Pour ce rapport, il est maintenant possible à des pays de deuxième rang de se procurer des éléments pour mettre en place des systèmes d'arme qui menaceraient les programmes spatiaux, américains notamment, aussi bien pour ce qui concerne les bases terrestres que les systèmes satellitaires. Les exemples de types d'attaques incluent les interférences ou le brouillage, l'utilisation de microsattelites permettant de faire exploser des charges nucléaires ou plus simplement à répandre des débris³⁷. Les intérêts américains dans l'espace sont tels aussi bien commercialement que sécuritairement que la menace devient sérieuse. Le premier pays à avoir annoncé un programme potentiellement hostile aux Etats-Unis est la Chine. En juillet 2000, l'agence de presse Xinhua a annoncé que l'armée chinoise était en train de développer des concepts et des moyens pour défaire les Etats-Unis dans une éventuelle future guerre *high-tech* et spatiale.

La place du conditionnel est tellement importante dans la plupart des rapports que le débat portant sur la matérialité de cette menace ne pourra être tranché facilement, ni rapidement. Il y a ainsi

des opposants farouches à la thèse de la menace sérieuse comme Cirincione (2000) de Carnegie Endowment for International Peace. Mais il est inversement intéressant de noter que Peña et Conry (1999) publié dans *Cato Policy Analysis* prend la menace très au sérieux et est un ardent partisan du programme NMD, alors que le Cato Institute n'a pas la tradition d'être proche du « lobby militaro-industriel ».

2. Le projet de défense anti-missile

Face à l'évolution de ces menaces par certains côtés très contestables, le gouvernement américain a mis en place un programme de défense anti-missile appelé NMD (pour *national missile defense*). Ce plan a ses origines technologiques dans l'*initiative de défense stratégique* (IDS, ou SDI en anglais) des années quatre-vingt. L'IDS avait mobilisé un grand nombre de technologies pour détruire les missiles entrants. Elles allaient de stations orbitales de lasers de puissance capables de détruire des missiles en vol à des méthodes de collision des missiles balistiques par des anti-missiles. C'est cette dernière approche qui est retenue dans le cadre du NMD.

Depuis le milieu des années quatre-vingt, l'architecture du système de défense anti-missile a subi de multiples changements. Au commencement, les plans pour la phase I de l'IDS prévoyaient des milliers d'intercepteurs, sur terre et dans l'espace, permettant de défendre les Etats-Unis d'une première frappe soviétique. Quand l'Union soviétique s'est effondrée au début des années 90, ce programme a été réduit pour donner le GPALS (*global protection against limited strikes*) qui aurait déployé des centaines d'intercepteurs dans l'espace et sur terre pour se protéger cette fois-ci contre des lancements accidentels ou non autorisés de missile.

En 1993, la nouvelle Administration Clinton a changé de nouveau l'objectif de ce programme pour le confiner à de la

recherche et du développement des technologies correspondantes. Dans un mouvement qui est devenu depuis controversé, la présidence, la communauté du renseignement et l'armée ont estimé que les Etats-Unis pouvaient détecter le développement de programme balistique suffisamment en avance de leur finition pour pouvoir ne pas précipiter le développement du programme américain. Sur cette base, « le plan 3 + 3 » a été mise en place. Dans ce dernier, trois ans seraient nécessaires au développement et trois autres années au déploiement, une fois la menace identifiée et le système prêt technologiquement. L'idée était que tous les ans, commençant en 2000, la présidence déciderait si le déploiement devait partir (pour aboutir trois ans plus tard).

Mais, a la suite du rapport Rumsfeld (1998), la Présidence a raccourci son évaluation du temps d'alerte avant déploiement. Cela plaide pour un déploiement plus rapide. Mais en parallèle, Welch (1998) a averti du danger, en terme d'effectivité du programme, que représentait un déploiement effectif en 2003. GAO (1998) aboutit à la même conclusion. Aussi, la présidence a allongé la durée du programme pour proposer une mise en place en 2005 si la décision était prise l'été 2000. Mais, le président Clinton, le 1^{er} septembre 2000, avec en toile de fonds l'échec du tir du 7 juillet, a estimé que le développement du programme n'était pas assez avancé pour lancer le déploiement³⁸. La date de réexamen est donc repoussée à cette année 2001.

Le système du NMD de la gestion est ainsi conçu pour abattre les missiles balistiques intercontinentaux pendant qu'ils voyagent par l'espace. Quand un missile ennemi est lancé, le système va devoir le détecter, prévoir son vol dans les 30 minutes suivantes, déterminer quel objet volant vers les Etats-Unis est le missile réel (par opposition aux éventuels leurres ou autres objets volant eux tout à fait normaux) et finalement envoyer un intercepteur pour heurter le missile. Pour accomplir ces tâches, le système NMD utilise un système satellitaire qui couvre toute la planète, des radars, des

systèmes de transmissions, et des ordinateurs de gestion de bataille pour lancer et que diriger des intercepteurs.

Le coût d'un tel projet est relativement considérable. Le CBO (2000a) estime qu'à l'horizon 2015, le coût complet (équipement et opération) avoisinerait un total de 49 milliards de dollars (2000). On peut estimer que le coût atteindrait 70 Milliards de dollars (2000) pour l'horizon 2026³⁹.

La nouvelle Administration Bush a étendu le programme qui doit dorénavant être capable de détruire les missiles dans toutes les phases de vols (décollage, vol de mi-parcours et ré-entrée terminale). Elle considère en outre, une plus grande variété d'options de déploiement, au-delà des systèmes sur terre, comme sur la mer, en l'air ou dans l'espace⁴⁰.

Nous n'aborderons pas dans ce papier la question de la faisabilité technique d'un tel programme et en particulier dans des délais très court. Delpuch (2001) rappelle que l'Administration américaine a déjà dépensé près de cent milliards de dollars sur ce sujet sans jamais mettre en place un système vraiment opérationnel et capable de répondre à des contre-mesures même peu sophistiquées. Garwin (2000) ne dit rien d'autre. Le GAO (1998) est très prudent sur ce thème. Le CBO (2000) ne se prononce pas. La Rand Corporation est très sceptique⁴¹, elle conseille à l'administration d'abandonner le système terrestre ciblant les missiles ré-entrant et au contraire de se concentrer sur un programme de destruction au décollage beaucoup plus simple, efficace et moins cher, de l'ordre de dix milliards de dollars. Garwin (2000) va dans le même sens⁴². L'avenir dira ce qu'il en est mais au moins la Rand Corporation ouvre des pistes qui permettent de penser que des solutions crédibles existent.

**Annexe 2 : La mise en place du NMD nécessite le
remplacement du traité ABM de 1972.
Ira-t-il jusqu'à prendre en compte les principaux risques
nucléaires ?**

La mise en place du NMD va avoir un impact majeur sur l'organisation internationale. Son développement et son déploiement sont tous deux incompatibles avec le traité ABM (*anti-ballistic missile*) de 1972⁴³. Ce traité en limitant les capacités de défense a pour but d'empêcher la course aux armements offensifs. Au plus fort de la guerre froide, les deux superpuissances pouvaient calculer plus aisément le niveau optimum de terreur, basé sur une seconde frappe en prenant en compte l'hypothèse que leurs systèmes d'armes pouvaient être endommagés essentiellement qu'avec le système offensif de l'adversaire.

Un bref rappel historique de ce traité s'avère nécessaire. Il permet de montrer sa place centrale dans le système de sécurité globale. En 1967, dans le cadre d'une discussion sur le déploiement de systèmes de défense stratégique et d'armes stratégiques offensives entre le président Lyndon Johnson et le secrétaire à la Défense Robert McNamara et le premier ministre d'Union soviétique, Alexei Kosygin, les Etats-Unis ont proposé en premier la mise en place de limites strictes de déploiement de tels systèmes de défense. L'Union soviétique refusa. Cela induit le développement d'un premier système – *Sentinel* – afin de se prémunir contre les risques d'envois accidentels de missiles nucléaires. Le nouveau président Nixon, le 14 mars 1969 le transforma en un nouveau programme bien plus ambitieux, *Safeguard*. Cette fois-ci, il s'agissait de défendre tout le territoire américain contre une attaque soviétique. L'effet ne fut pas long à attendre, puisque à l'ordre du jour des discussions Salt 1, commencées le 17 novembre 1969, la question des systèmes défensifs côtoyait le sujet des armes stratégiques nucléaires. Le 26 mai 1972 le président Nixon et le secrétaire général du PCUS, Leonid

Brezhnev, signaient deux documents Salt 1 : le traité ABM et un accord intérimaire limitant le nombre d'armes stratégiques offensives.

Il est important de signaler que 23 mars 1983, le président Reagan lors de son annonce du programme de recherche IDS, déclara qu'il était compatible avec les obligations des Etats-Unis contenues dans le traité ABM. En mars 1985, lors des discussions sur le nucléaire et l'espace (*nuclear and space talks* ou NST), les Etats-Unis cherchent à discuter d'un passage d'une dissuasion basée sur la riposte à un usage accru de la défense. Les 22-23 septembre 1989, le secrétaire d'Etat James Baker et son homologue soviétique Eduard Shevardnadze lient en partie l'accord Start (*strategic arms reduction talks*) et le traité ABM. D'un côté, les Soviétiques ne lient pas la réforme du traité ABM avec la signature de Start, mais se réservent le droit de ne plus le respecter si les Etats-Unis renoncent unilatéralement du traité ABM. Le 13 juin 1991, l'Union soviétique, d'ailleurs, rappelle que son respect du traité Start dépend du respect américain du traité ABM. Le 13 janvier 1992, dans le cadre de l'acte de succession, la Russie reprend le traité ABM à son compte et le 9 octobre de la même année, à Bishkek, la CEI (Communauté des Etats indépendants) signe un accord de soutien et d'implémentation du traité ABM, le traité devenant de fait multinational. Le 28 septembre 1994, à un sommet à Washington, le président Bill Clinton et son homologue russe Boris Yeltsin produisent une déclaration commune constatant leur accord en ce qui concerne l'importance fondamentale qu'il y a à préserver la viabilité et l'intégrité du traité ABM. Cela sera confirmé une dernière fois, le 21 mars 1997, à un nouveau sommet des deux présidents à Helsinki.

Cette histoire montre l'importance du traité ABM de trois manières. Premièrement, dès le départ, la négociation d'un accord d'interdiction des systèmes de défense stratégique était liée à celle de la limitation des armes offensives stratégiques. Les traités ont été négociés en parallèle et sont en outre devenu conditionnels les

uns aux autres. C'est le cas des accords Start. Toucher au traité ABM, revient donc à toucher à l'ensemble de l'architecture des accords stratégiques. Biden (2001) le souligne. Finalement, les Etats-Unis ont, de manière répétée, confirmé leur attachement au traité ABM qui est de durée illimitée⁴⁴.

Pourtant, les Etats-Unis ont décidé le 13 décembre 2001 de mettre fin au traité ABM. Dans quelle mesure ce retrait brutal pourrait mettre en péril le système international de sécurité, c'est toute la question qu'il convient pour l'Europe d'examiner pour tenter de dégager un traité nouveau.

Annexe 3 : Les événements ont permis à l'Otan de passer le moment crucial de l'après guerre froide

Au lendemain de la guerre froide, l'Otan semblait ancré dans une réalité géopolitique datée. Or, non seulement l'Otan perdure, mais elle s'est complètement renouvelée, même si le processus n'est pas encore arrivé à son terme. L'Otan d'aujourd'hui n'est plus la même qu'en 1949. Le sommet qui s'est tenu à Washington en avril 1999, marquant le cinquantenaire de l'organisation, a contribué à remodeler la structure en adoptant un nouveau concept stratégique – missions élargies dans une aire géographique beaucoup plus vaste que celle circonscrite à l'origine, intégrant la gestion des crises, y compris celles qui n'affectent pas directement la sécurité des pays membres –, en réalisant un triple élargissement et en esquissant les contours d'un pilier européen. On peut penser que sur le terrain balkanique, l'Otan a trouvé un véritable « champ d'expérimentation » pour définir sa refondation.

Lorsque la guerre éclata en Slovaquie, puis en Croatie et ensuite en Bosnie, les États membres de l'Otan décidèrent de tenir l'Alliance à l'écart – sur le plan tant militaire que politique. De nombreuses raisons motivaient leur décision : la Yougoslavie ne faisait pas partie de la zone de responsabilité de l'Otan et cette tension ne s'insérait pas dans ses fonctions fondamentales. De part et d'autre de l'Atlantique, le dossier yougoslave était perçu comme une affaire européenne qui devait et pouvait être réglée par des institutions européennes.

La décision fut prise de conférer à la Communauté européenne un rôle de chef de file, en tandem avec les Nations unies, dans la gestion de la crise. Ces deux institutions se chargèrent de missions impossibles : la Communauté européenne, celle de jouer la carte de la diplomatie sans que rien ne la renforce, et les Nations unies celle de mener une opération traditionnelle de maintien de la

paix – dans le cadre de la Forpronu (Force de protection des Nations unies) – et d'aide humanitaire en plein cœur de la tourmente, alors que le conflit persisterait tant qu'une pression militaire réelle ne serait pas exercée sur les Serbes de Bosnie pour les convaincre de renoncer à l'agression. La Forpronu ne parvint pas à atteindre l'ensemble d'objectifs confus et souvent irréalistes qu'une bonne soixantaine de résolutions du Conseil de sécurité lui avait fixé.

Le concours de l'Otan existait sous la forme de missions aériennes, mais dans le cadre d'un mécanisme dit de la « double clé » [*autorisation de l'Otan et de l'Onu nécessaire avant le déclenchement d'une frappe aérienne*], qui se révéla paralysant lorsque les Serbes mirent la détermination de la communauté internationale à l'épreuve en 1993, en 1994 et au printemps de 1995. Les frappes de l'Otan permirent d'endiguer le conflit, mais ne firent pas grand-chose pour contribuer à une solution. Au mois de juillet 1995, une nouvelle vague de prises en otage de casques bleus par les Serbes et leurs attaques éhontées contre Sarajevo, Srebrenica et Zepa scandalisèrent le monde et discréditèrent une fois pour toute la Forpronu.

Le Congrès américain chercha alors à obtenir la levée unilatérale de l'embargo sur les armes, ce qui eut pour effet d'exacerber les tensions transatlantiques. Alors même que l'Otan préparait officiellement son élargissement, la crédibilité de l'Alliance était mise en cause et les relations transatlantiques étaient au creux de la vague.

Le changement se produit l'été 1995, les présidents Clinton et Chirac déclarèrent enfin que les choses avaient trop duré. Pendant la conférence qui se tint à Londres à la mi-juillet de cette année-là, les Alliés acceptèrent d'abandonner le mécanisme de la « double clé », comme le proposaient les États-Unis, et ils menacèrent les Serbes pour la première fois d'attaques aériennes massives s'ils continuaient d'attaquer ou de menacer les zones de sécurité. Ils se rallièrent au nouvel effort de négociation que le président Clinton

avait confié à Richard Holbrooke. Lorsque les Serbes attaquèrent Sarajevo, l'Otan tint parole. Ces événements débouchèrent sur l'instauration d'un cessez-le-feu et sur l'acceptation par les Serbes du plan du Groupe de contact, ce qui ouvrit la voie aux accords de Dayton. La série de victoires militaires croates qui suivirent finirent de persuader les Serbes que le jeu était fini.

Concrètement, l'Otan prend officiellement le relais de la Forpronu en vue d'appliquer les dispositions militaires de l'accord de paix et s'est vue autorisée par le Conseil de sécurité le recours à la force si nécessaire, pour faire appliquer les dispositions militaires de l'accord de paix sur la Bosnie. L'Ifor (« Force de mise en œuvre »), cette force multinationale dirigée par l'Otan, entame sa mission le 20 décembre 1995⁴⁵. L'opération, baptisée *Joint Endeavour* (« effort concerté ») a été la première intervention terrestre de l'Otan, la première sortie hors de sa zone traditionnelle d'intervention, et la première opération menée avec des États non-membres de l'Alliance atlantique.

Le rôle joué par l'Otan en Bosnie a permis de légitimer l'existence même de l'Alliance et sa capacité à assumer de nouveaux rôles dans une configuration post-guerre froide. En imposant la paix en Bosnie, l'Otan est donc apparue comme le véritable pivot de la paix en Europe. Comme Bozo (1998) le souligne, cette lecture est en partie contestable historiquement, mais elle s'impose politiquement. C'est elle qui va durablement orienter le cours des choses au sein de l'alliance.

Ceci est encore renforcé par la crise du Kosovo, durant la période 1998-1999. L'opération « Force alliée »⁴⁶ est une étape de plus puisque cela correspond à une vraie guerre, la première véritable guerre menée par l'Otan depuis sa création⁴⁷. Si avec les nouvelles guerres balkaniques, l'Otan a donc montré son utilité, elle a su aussi se trouver une nouvelle raison d'être, en complétant sa fonction de défense par un rôle de sécurité coopérative et collective.

Annexe 4 : L'unilatéralisme américain avant le 11 septembre 2001

Une des questions cruciales de notre époque est de s'interroger sur la tentation américaine à l'unilatéralisme. L'arrivée de la nouvelle Administration du président Georges W. Bush n'a fait que renforcer la question. Cette Administration en un temps record a montré un très faible penchant pour les traités multilatéraux. Le 2 janvier 2001, elle a annoncé qu'elle n'enverra pas au Sénat pour ratification, le traité établissant un *Tribunal Penal International*. Le 28 mai, elle a annoncé l'abandon du Protocole de Kyoto sur la limitation des gaz à effet de serre. Elle n'a donc par rejoint les 178 pays qui ont signé à Bonn sa nouvelle version, le 23 juillet. Elle a également menacé, le 21 juillet de se retirer d'une conférence des Nations unies qui a pour but d'imposer des limites au trafic illégal d'armes de petit calibre. Finalement, le 25 juillet elle a rejeté les mesures d'application proposée en ce qui concerne la convention de 1972 sur les armes biologiques. A chaque fois, il existe bien sûr des problèmes sérieux à résoudre, mais cette méthode de non-négociation porte un coup très sévère à l'architecture multilatérale essentielle aux relations internationales. Par ailleurs, lors de la campagne présidentielle, le candidat républicain a déclaré qu'il souhaitait le retrait à terme des forces américaines de Bosnie et du Kosovo et que plus généralement il entendait réserver la puissance militaire américaine aux grandes opérations de sécurité planétaire. Pour lui, les alliés européens devraient finir par endosser seuls la responsabilité de l'ordre dans les Balkans, tout en se tenant prêts à servir d'auxiliaires aux Etats-Unis dans d'autres parties du monde.

Cette manière de faire bien que plus accentuée, est-elle vraiment en rupture avec le passé ? Comme le décrit Bonnemaïson (2001) et Pfaff (2001) on peut en douter pour la simple et bonne raison que l'arrivée d'une nouvelle Administration ne peut

représenter une rupture complète du fait du partage du pouvoir entre Présidence et Congrès. Sans remonter à George Washington qui lors de son discours d'adieux mettait en garde ses successeurs contre des « alliances qui empêtrent », à Monroe et sa doctrine des zones d'influence étanches et les lois isolationnistes de l'entre deux guerres, il faut remarquer que, depuis la fin de la guerre froide, les réflexes isolationnistes et unilatéralistes sont plus importants. Le Sénat a ainsi refusé de ratifier le traité CTBT (*comprehensive test ban treaty*), le 13 octobre 1999⁴⁸. Et cela, malgré un fait sans précédent : une lettre envoyée par le chancelier d'Allemagne, le président de la République française et le premier ministre britannique⁴⁹. D'autres écarts peuvent être recensés : refus de signer la convention sur l'interdiction des mines personnelles en 1997, refus de règles plus strictes pour les armes chimiques et obstacles aux équipes de l'organisation des armes chimiques chargées de vérifier différents sites américains.

Une des raisons de fonds est la dichotomie du pouvoir aux Etats-Unis. Le Congrès est particulièrement sensible aux contraintes de politique intérieure. La séparation des pouvoirs fait qu'il est difficile pour les Etats-Unis de pratiquer un multilatéralisme crédible. Dans nul autre pays, la politique intérieure n'influe à ce point sur la politique étrangère. Par ailleurs, la majorité des sénateurs actuels ont obtenu un premier mandat électoral après 1994 où certains internationalistes modérés ont été remplacés par des parlementaires davantage focalisés sur les questions de politique intérieure⁵⁰. Un des sénateurs les plus influents, Joseph R. Biden Jr., sénateur du Delaware, dit d'ailleurs que dans cinq ans sans doute sera incontournable le débat sur le maintien de l'Otan. La rhétorique du NMD, d'ailleurs, ne fera que renforcer cela, car elle place la menace loin de l'Europe. Certains sénateur remarquent aussi que, des six plus grosses armées du monde, aucune n'est en Europe.

Pour quoi parle-t-on alors sans cesse d'hégémonie ? Lorsque l'on lit Brezinski (1997) par exemple, cela ne fait pas de

doute, il n'y a qu'une superpuissance qui joue sur un échiquier mondial. De même, lorsque l'on écoute Madeleine Albright définissant les Etats-Unis comme la « nation indispensable », parce que, de « plus haute taille », elle voit plus loin à l'horizon⁵¹. Ce potentiel hégémonisme d'ailleurs produit un véritable paradoxe comme le souligne Sandy Berger, conseiller pour les affaires de sécurité du président Clinton : « Le *leadership* américain n'a jamais été aussi nécessaire, ni autant demandé. Il est donc étonnant que les Etats-Unis soient accusés en même temps d'être hégémoniques et isolationnistes ». D'ailleurs, un contre-courant s'exprime de même. Le très célèbre diplomate et historien George Kennan faisait ainsi observer en 1999, que « cette planète ne sera jamais gouvernée à partir d'un unique centre politique, quelle que soit sa puissance militaire ». Et d'ajouter, à l'intention des Américains, que « nous prendre pour les phares du progrès politique et les pédagogiques d'une grande partie du monde était irréfléchi, prétentieux, et non souhaitable ».

Pfaff (2001) théorise le sous-bassement politique de cette situation. Pour lui, la politique étrangère américaine depuis la fin de la guerre froide est le résultat d'une alliance implicite entre deux pôles politiques : d'un côté une gauche ouvertement « wilsonienne », très désireuse d'accroître l'influence politique et économique américaine à l'étranger et de rassembler les régimes démocratiques sous l'aile bienveillante des Etats-Unis ; de l'autre, des néo-conservateurs unilatéralistes⁵², désormais dominant qui croient que l'Amérique doit projeter sa puissance au-dehors mais qu'une domination américaine sur la planète est dans l'intérêt de tout le monde aussi bien que des Etats-Unis.

Notes :

(1) Tristan Mocilnikar est ingénieur en chef des Mines, ancien Chargé de mission auprès du commissaire au Plan et président de *Modernité et République*, club de réflexion des Libéraux sociaux.

Bernard Norlain est général d'armée aérienne (C.R.), ancien commandant de la Défense aérienne puis de la Force aérienne de combat et ancien directeur de l'Ihedn.

Les auteurs peuvent être joints à atmparis@yahoo.fr. Nous remercions les membres du groupe Défense du *Club Concorde* pour leurs remarques, notamment Jacques Beltran, Pierre Calvet, Damien Cazé et Christian Tafani.

2. page 7 : Pour mieux comprendre les relations entre Al Qaïda, le régime des talibans, l'« *Islam Transnational* » et les attentats du 11 septembre suivis de la guerre en Afghanistan, voir Balancie et de La Grange (2001).

3. page 8 : On peut se demander si cela remet en cause tous les efforts réalisés pour pérenniser l'Otan. Car, un des grands paradoxes de ses dernières années concerne cette organisation. Bien à l'opposé de son concurrent, le pacte de Varsovie, cette organisation issue et au centre de la guerre froide a réussi à devenir une institution maîtresse de l'après-guerre froide. Elle a pu le faire en se transformant substantiellement par son ouverture à de nouveaux membres autrefois de futurs ennemis, en élargissant son champ géographique d'intervention et de compétences et finalement en commençant à revoir son organisation pour laisser une place plus importante à l'identité européenne. Elle a aussi gagné sa place après que les Européens se trouvent incapables de résoudre par eux-mêmes la crise yougoslave, bien que dans son immédiate proximité.

4. page 10 : Dans cette note nous développons peu l'analyse sur ce point important. Tafani (2001) donne une revue des menaces pouvant affecter les réseaux de distribution d'eau pris comme vecteur de dissémination. Oloumi (2001) survole les actions possibles à faible coût.

5. page 12 : Voir Fukuyama (1993).

6. page 12 : Heisbourg (2001) développe ce point.

7. page 12 : Cela pourrait être aussi, les FARC colombiennes accueillant les militants de l'IRA, les diverses guérillas régionalistes birmanes ou les partisans armés indonésiens. Voir Balancie et de La Grange (2001).

8. page 13 : Ces groupes d'ailleurs, de plus en plus, dans leurs actions maléfiques, agissent avec tous les instruments à leur portée comme la maîtrise des circuits de la drogue. Ceux-ci leur permettent de trouver de nouveaux canaux de pénétration dans les sociétés démocratiques, par le biais d'alliances avec les structures mafieuses, renforcées par le poids du chantage exercé sur ces dernières par le moyen d'un potentiel non-approvisionnement en drogue endommageant par la même leur première source de revenus. Ces derniers cherchent aussi à manipuler des régimes possédant l'arme atomique ou ayant le contrôle sur des vannes permettant de débiter du pétrole. Voir Balancie et de La Grange (2001).

9. page 15 : L'isolationnisme américain est en fait mort définitivement avec la présidence Roosevelt, d'abord dans la discrétion, puis très clairement avec l'engagement des Etats-Unis dans la seconde guerre mondiale, après l'attaque de Pearl Harbor du 7 décembre 1941. L'isolationnisme avait été fondé, à la suite de la guerre de 1812 contre les Britanniques, et précisé sous la présidence Monroe, autour de l'idée qu'il ne fallait pas intervenir à l'extérieur et en particulier en dehors du continent américain afin de ne pas déclencher une intervention étrangère sur ce continent. Il avait été confirmé par le Sénat au début des années 20, suite à un fameux rapport sur les causes de la première guerre mondiale qui donnait toutes les principales nations européennes comme responsables.

10. page 15 : L'Administration du président George W. Bush en un temps record a montré un très faible penchant pour les traités multilatéraux. Le 2 janvier 2001, elle a annoncé qu'elle n'enverrait pas au Sénat pour ratification, le traité établissant un tribunal pénal international (TPI). Le 28 mai 2001, elle a annoncé l'abandon du Protocole de Kyoto sur la limitation des gaz à effet de serre. Elle n'a donc par rejoint les 178 pays qui ont signé à Bonn sa nouvelle version, le 23 juillet 2001. Elle a également menacé, le 21 juillet 2001, de se retirer d'une conférence des Nations Unies qui a pour but d'imposer des limites au trafic illégal d'armes de petit calibre. Finalement, le 25 juillet 2001, elle a

rejeté les mesures d'application proposée en ce qui concerne la convention de 1972 sur les armes biologiques.

11. page 16 : Comme le pense Huntington (1997).

12. page 18 : Certains emploient l'expression de rapprochement des questions de sécurité intérieure et extérieure.

13. page 19 : En partie seulement, puisqu'un volet de l'opération (bombardement par des avions B2 notamment) relevait uniquement des Etats-Unis sans aucun lien avec l'Otan.

14. page 19 : Par exemple, le gouvernement britannique a proposé, le 16 novembre 2001, d'intensifier le dialogue entre l'Alliance atlantique et Moscou. Le conseil conjoint Otan-Russie serait remplacé par un nouveau forum qui se réunirait deux fois par mois. Plus qu'un simple changement de nom, il s'agit de modifier la nature même des relations, en associant plus étroitement la Russie à un ensemble de décisions touchant à des intérêts qu'elle partage - ou dit partagés - avec l'Occident, notamment la lutte contre le terrorisme. Le dialogue actuel oppose implicitement les dix-neuf pays membres de l'Otan d'un côté et Moscou de l'autre. A l'avenir, la Russie serait un interlocuteur à part entière, un pays parmi vingt, jouant son rôle dans l'élaboration d'une politique de sécurité commune. Londres voudrait que ce forum entre en fonction dès 2002.

15. page 19 : Par exemple, lors de la réunion informelle des Quinze à Pörtschach du 25 octobre 1998, Tony Blair n'avait-il pas expliqué que la crise au Kosovo avait clairement démontré que les Européens devaient être capables d'exercer à leurs frontières une menace militaire crédible pour appuyer leur diplomatie.

16. page 20 : L'article J4 souligne : « La politique de l'Union n'affecte pas le caractère spécifique de la politique de sécurité et de défense de certains Etats membres, elle respecte les obligations découlant pour certains Etats membres du traité de l'Atlantique Nord et elle est compatible avec la politique commune de sécurité et de défense arrêtée dans ce cadre ».

17. page 21 : La déclaration commune, adoptée en décembre 1998 à Saint-Malo du président Jacques Chirac et du premier ministre Tony Blair, affirme

la volonté des deux partenaires de doter l'Union européenne d'une « capacité autonome d'action appuyée sur des forces militaires crédibles ». Elle fut suivie par le 73e sommet franco-allemand à Toulouse les 28 et 29 mai 1999, déclarant qu'il faut que l'Europe se dote de capacités autonomes à l'égard des Etats-Unis pour décider et agir face aux crises.

18. page 21 : Mario Dehove (2001) donne une très bonne synthèse des derniers développements de l'évolution de l'Europe de la défense et des questions découlant des évolutions institutionnelles.
Voir aussi Heisbourg (2001c) et Rutten (2001).

19. page 21 : Du nom de la déclaration faite à l'issue de la réunion des ministres de l'UEO, à Bonn, 19 juin 1992.
Elle précise : « Outre une contribution à la défense commune dans le cadre de l'application de l'article 5 du traité de Washington et de l'article V du traité de Bruxelles modifié, les unités militaires des Etats membres de l'UEO, agissant sous l'autorité de l'UEO, pourraient être utilisées pour :

- des missions humanitaires ou d'évacuation de ressortissants ;
- des missions de maintien de la paix ;
- des missions de forces de combat pour la gestion des crises, y compris des opérations de rétablissement de la paix ».

20. page 21 : L'objectif global, initié lors du Conseil européen de Cologne a été défini par celui d'Helsinki (10 et 11 décembre 1999), puis adapté par ceux de Feira (19 et 20 juin 2000) et de Nice (7 au 10 décembre 2000).
Il consiste à être en mesure, en 2003, de déployer, en soixante jours et sur une durée au moins égale à un an, une force de l'importance d'un corps d'armée, soit 60 000 hommes, fournie par les armées nationales.
L'objectif global vise aussi à disposer d'éléments aériens et navals, aux capacités cohérentes avec le niveau des forces prévues pour la composante terrestre. Des objectifs collectifs de commandement, contrôle, renseignement et transport stratégique ont été également fixés. L'Allemagne, la France, l'Italie et le Royaume Uni ont proposé à eux quatre de fournir près de quatre-vingt pour cent des moyens de combat de cette force.

21. page 21 : OCCAR pour Organisme d'achat en commun d'armements, créé en novembre 1996, par la France, le Royaume-Uni, l'Italie et l'Allemagne ; EADS pour European Aeronautic Defence and Space Company.

22. page 21 : Par exemple, Javier Solana, le haut représentant européen pour la politique extérieure et de sécurité commune (PESC), a été investi par la réunion des ministres des Affaires étrangères de l'Otan, du mardi 29 mai 2001, d'une mission de bons offices à Skopje, au nom des Quinze, mais avec l'accord de l'Alliance, ce qui est en soi un signe politique fort.

23. page 22 : Voir annexe 3.

24. page 22 : À la réunion qu'ils ont tenue à Rome en 1991, les chefs d'État et de gouvernement de l'Otan ont convenu que « les risques pour la sécurité des Alliés sont moins susceptibles de résulter d'une agression calculée contre leur territoire que des conséquences négatives de troubles attribuables aux graves difficultés économiques, sociales et politiques, y compris des conflits ethniques et des revendications territoriales, auxquelles sont confrontés de nombreux pays d'Europe centrale et orientale. Les tensions qui peuvent en résulter, dans la mesure où elles demeurent limitées, ne devraient pas menacer directement la sécurité et l'intégrité territoriale des membres de l'Alliance. Elles pourraient cependant déboucher sur des crises nuisibles à la stabilité de l'Europe, voire sur des conflits armés auxquels pourraient être mêlées des puissances de l'extérieur, ou déborder dans des pays de l'Otan, et avoir ainsi une incidence directe sur la sécurité de l'Alliance. »

25. page 22 : Il regroupe aujourd'hui vingt-huit États. Ces derniers sont liés à l'Alliance atlantique sans pour autant bénéficier de la « garantie de sécurité » contenue dans l'article 5 du traité de Washington. Ils sont néanmoins associés à des exercices militaires de l'Otan, voire à des opérations de maintien de la paix. En outre, le nouveau conseil de partenariat euro-atlantique, inauguré en 1997 et qui remplace l'ancien conseil de coopération nord-atlantique créé en 1991, constitue le cadre général pour les consultations sur des questions politiques et de sécurité avec l'ancien bloc de l'Est et pour le renforcement de la coopération au titre du partenariat pour la paix.

26. page 22 : Voir Mocilnikar (1998) ainsi que Carpenter et Conry (1998).

27. page 22 : En 1999, les dirigeants de l'Alliance ont choisi de refuser le statut de membre aux neuf autres États aspirants (Albanie, Bulgarie, Estonie,

Lettonie, Lituanie, Macédoine, Roumanie, Slovaquie et Slovénie), tout en précisant que les trois nouveaux membres ne seraient pas les derniers.

28. page 23 : L'UEO avait ainsi reçu la possibilité de faire appel aux moyens et aux capacités de l'Alliance atlantique. Il s'agit des fameux groupes de forces interarmées multinationales (GFIM), créés spécialement à cette occasion.

29. page 24 : Comme le souligne Brzezinski (1997).

30. page 25 : *Le Figaro*, 13 décembre 2000, d'après Viriot (2001).

31. page 27 : Chiffres Otan. Nous n'entrons pas dans cette note, sur l'analyse de la cause des différences de chiffrage des budgets de la défense donnés par les différentes institutions.

32. page 27 : Et on ne prend pas en compte les décalages entre lois de finances initiales et dépenses exécutées hors BCRD, qui vont atteindre 10 % en 2002. Par ailleurs, comme le souligne Fillon (2001), « Le projet de programmation 2003-2007 préparé par le gouvernement [socialiste] ne fera qu'aggraver la situation tant l'insuffisance des dotations prévues frise l'irresponsabilité. Tout semble avoir été conçu comme si le bilan de la dernière programmation n'avait jamais été tiré. »

33. page 28 : D'après UEO (2000).

34. page 29 : Organisme d'achat en commun d'armements, créé en novembre 1996, par la France, le Royaume-Uni, l'Italie et l'Allemagne. En réunissant désormais sept programmes européens (Tigre, FSAF, Cobra, Roland, Brevel, Hot et Milan), l'OCCAR ([organisme conjointe de cooperation en matiere d'armement](#)) est en charge, pour le compte d'un marché de l'armement évalué à 115 milliards de francs et susceptible d'augmenter au fur et à mesure que d'autres programmes seront intégrés. Par rapport aux organismes qui l'ont précédé, l'OCCAR présente certaines avancées majeures: elle est dotée d'une personnalité juridique qui l'autorise à passer des contrats, à les gérer, à mettre en place une politique d'acquisitions, à harmoniser celles des pays membres et à coordonner leur R&D. L'OCCAR a surtout pour but de permettre la mise en place de réelles synergies au sein de programmes transnationaux, et elle recherche donc le meilleur rapport coût/efficacité.

35. page 39 : D'après Peña et Conry (1999).
36. page 39 : Idem.
37. page 41 : Pour plus une description plus précise, voir Tom Wilson (2000).
38. page 43 : « *I simply cannot conclude with the information I have today that we have enough confidence in the technology, and the operational effectiveness of the entire [national missile defense] system, to move forward to deployment. Therefore, I have decided not to authorize deployment of a national missile defense system at this time.* »
39. page 44 : Ces chiffres sont à rapprocher d'un budget annuel du DoD de 289 Mds de dollars pour l'année 2000 et d'un besoin de financement de 327 Mds de dollars/an pour maintenir l'armée américaine dans un format correspondant à la National Security Strategy (essentiellement être capable d'affronter deux conflits régionaux simultanément, de participer à des opérations de maintien de la paix et être capable de défendre le sol américain).
40. page 44 : Voir Bush (2001).
41. page 44 : Voir Gompert et Isaacson (1999), Gompert et Arnhold (2001) et Isaacson (2001).
42. page 44 : Richard L. Garwin était un des membres de la commission Rumsfeld.
43. page 45 : Plus précisément :
- l'article I proscrit à chaque partie de déployer des systèmes anti-balistiques pour une défense de l'ensemble de son territoire ;
 - l'article III permet à chaque partie de déployer des défenses limitées à deux sites seulement : un à moins de 150 kilomètres de la capitale, et le second à moins de 150 kilomètres d'une zone de silo d'ICBM. Jusqu'à 100 lanceurs/intercepteurs peuvent être situés sur chaque site, et le site doit contenir tous les radars de support ;
 - un protocole 1974 limite à un seul site le déploiement autorisé ;
 - l'article V interdit le développement, les tests et le déploiement sur mer dans les aires et dans l'espace ou mobile sur terre en ce qui concerne les intercepteurs, les lanceurs et les radars ;

- l'article VI interdit les intercepteurs, lanceurs ou radars autres que ceux permis sous l'article III, d'avoir une capacité anti-balistique ;
- une dernière interdiction concerne le test de systèmes non couverts par le traité dans des configuration anti-balistique, en particulier en ce qui concerne les radars de détection précoce.

Le traité est ambigu au sujet des tests de systèmes TMD (*theater missile defense* de type *Patriot*). Dans leur rapport de 1997, les Etats-Unis et la Russie ont convenu sur une délimitation TMD/ABM : (1) définition d'une vitesse limite (5 kilomètres par seconde) et d'un rayon d'action maximal (3 500 kilomètres); (2) proscription du développement, test, ou déploiement des intercepteurs basés dans l'espace ; (3) consultations pour les nouvelles technologies apparaissant dans les programmes TMD.

44. page 47 : Avec toutefois la clause de sortie suivante dans l'article XV.2 : « *Each Party shall, in exercising its national sovereignty, have the right to withdraw from this Treaty if it decides that extraordinary events related to the subject matter of this Treaty have jeopardized its supreme interests. It shall give notice of its decision to the other Party six months prior to withdrawal from the Treaty. Such notice shall include a statement of the extraordinary events the notifying Party regards as having jeopardized its supreme interests.* »

45. page 50 : Déployée pour une période d'un an, elle a été ensuite remplacée par la SFOR (« Force de stabilisation ») pour une durée d'abord de dix-huit mois puis indéterminée.

46. page 50 : Entre les 24 mars et 10 juin 1999.

47. page 50 : Après l'interruption de l'opération « Force alliée » au lendemain de la signature, le 9 juin 1999, d'un accord militaire technique entre les autorités yougoslaves et l'Otan, c'est la KFOR (« Force de maintien de la paix au Kosovo ») qui a été chargée de sécuriser la province et d'assurer le retour au pays des déportés et des réfugiés.

48. page 52 : 48 pour, 51 contre, 1 abstention.

49. page 52 : Biden (2000) donne la réponse qui a été faite à cette lettre : « *When we debated the comprehensive test ban treaty, a letter was read*

by me on the floor, an unprecedented letter from the heads of state of Germany, France, and England, the universal response, including from one of the brightest guys in the Senate who spoke to you before me, was who cares what they think ? »

50. page 52 : Biden (2000) donne un intéressant exemple : « *Last time I ran, for example, the guy who ran against me, because I am such a big supporter of Nato and us being a European power, there was a bumper sticker that said, 'Biden, Senator from Europe'. You all laugh about that, but I'm a politician. It tells you ten years ago no one would dare say that because they would be accused of being soft on defence.* »

51. page 53 : d'après Pfaff (2001).

52. page 53 : Avec les pères de la Constitution et du Bill of Rights, les Américains pensent que l'homme est né avec des droits dont aucune institution ne saurait les priver. C'est vrai pour l'individu, c'est vrai aussi pour leur nation, qui doit pouvoir défendre ses intérêts, s'il le faut unilatéralement.

Bibliographie

Balencie, Jean-Marc et Arnaud de la Grange (sous la direction de), *Mondes rebelles, guérillas, milices, groupes terroristes, L'encyclopédie des acteurs, conflits et violences politiques*, Editions Michalon, 2001.

Biden, Joseph, « National Missile Defense and Strategic Security in the Post-Cold War World », remarks by Joseph R. Biden Jr., United States Senator, Delaware. CATO Institute, June 27, 2000.

Bonnemaison, Eric, « La planète Amérique », *Défense nationale*, mai 2001.

Bozo, Frédéric, « Où en est l'Alliance atlantique ? L'improbable partenariat », note de l'IFRI, n°6, 1998.

Brzezinski, Z., *Le grand échiquier, l'Amérique et le reste du monde*, Bayard Editions, Paris, 1997.

Burgelin, Henri, *L'Europe de la sécurité collective : dépasser les Mythes*, Collection Prospective Stratégique, sous la direction de Loïc Tribot La Spière, Editions Publisud, 2000.

Bush, George, W., « Remarks by the president to students and faculty at National Defense University », May 1, 2001.

Carpenter, Ted Galen et Barbara Conry, *Nato Enlargement : Illusions and Reality*, Cato Institute, 1998.

Chaliand, Gérard, *Anthologie mondiale de la stratégie, des origines au nucléaire*, Robert Laffont, Bouquins, 1990.

Congressional Budget Office (2000a), *Budgetary and Technical Implications of The Administration's Plan for National Missile Defense*, CBO, April 2000.

Congressional Budget Office (2000b), *Budgeting for Defense : Maintaining Today's Forces*, CBO, September 2000.

Congressional Budget Office, *Budget options*, CBO, February 2001.

Chirac, Jacques, « Politique de défense et de sécurité », discours du président de la République, le vendredi 8 juin 2001, devant l'Institut des Hautes Etudes de Défense Nationale.

Central Intelligence Agency, « Report to Congress on the Acquisition of Technology Relating to Weapons of Mass Destruction and Advanced Conventional Munitions », 1st January through 30th June 2000, CIA, February 23, 2001.

Cirincione, Joseph, « Assessing the Assessment : The 1999 National Intelligence Estimate of the Ballistic Missile Threat », *The Nonproliferation Review*, Spring 2000, Volume 7, Number 1.

Delpech, Thérèse (2001a), « Les défenses antimissiles et la sécurité internationale au XXIe siècle », note de l'IFRI, n°32, mars 2001.

Delpech, Thérèse (2001b), « Chapitre Un : Les armes nucléaires : moins centrales, plus dangereuses ? », in *Les cahiers de Chaillot, Nucléaire : le retour d'un Grand Débat*, n° 48, juillet 2001.

Dehove, Mario, « L'Europe de la défense : où en est-on ? », document de travail, commissariat général du Plan, 29 mai 2001.

FAS, NRDC and UCS, *Toward True Security, a US Nuclear Posture for the Next Decade*, Federation of American Scientists, Natural Resources Defense Council, Union of Concerned Scientists, June 2001.

Fillon, François, « Défense : accélérer la mutation de nos forces ! », Discours de François Fillon donné lors du Forum RPR, *Les nouvelles donnees mondiales : quelles missions pour nos armées ?*, 19 décembre 2001.

Fukuyama, Francis, *La fin de l'histoire et le dernier homme*, Flammarion, 1993.

Garwin, Richard L., « Boost-Phase Intercept - Not If, But When », *Missile Defense*, July 12, 2000.

General Accounting Office, *Foreign Missile Threats : Analytic Soundness of Certain National Intelligence Estimates*, GAO, August 1996.

General Accounting Office, *NMD : with Increased Funding Technical and Schedule Risks Are High*, GAO, June 1998.

Gnesotto, Nicole, « Le partage du fardeau dans l'OTAN, Enjeux et réalités », note de l'IFRI, n°11, 1999.

Gompert, David C. et Jeffrey A. Isaacson, « Planning a Ballistic Missile Defense System of Systems, An Adaptive Strategy », *Issue Paper Rand*, 1999.

Gompert, David C. et Klaus Arnhold, « Ballistic Missile Defense, A German-American Analysis », memo Rand/SWP, 2001.

Gordon, Philip, « The United States and the European Security and Defense Identity in the New NATO », note de l'IFRI, n°4, 1998.

Gouré, Daniel et Christopher Szara, *Air and space Power in the new millenium*, CSIS, 1997.

Heisbourg, François, « L'Europe de la défense dans l'Alliance atlantique », *Politique étrangère*, n°2, IFRI, 1999, p. 221.

Heisbourg, François (2000a), « La défense européenne fait un bond en avant », *Revue de l'OTAN*, Vol. 48 - No. 1, Printemps/Eté 2000.

Heisbourg, François (2000b), « Défense européenne : la mise en œuvre », *Cahiers de Chaillot*, n° 42, septembre 2000.

Heisbourg François (2000c), « Défense européenne : la mise en œuvre », *Cahiers de Chaillot*, n° 42, mai 2001.

Heisbourg, François, *Hyperterrorisme : la nouvelle guerre*, Editions Odile Jacob, 2001.

Huntington, S., *Le Choc des civilisations*, Editions Odile Jacob, 1997.

Isaacson, Jeffrey A., «There's a Better Way to Missile Defense », *Los Angeles Times*, May 3, 2001.

Mélandri, Pierre et Vaisse, Justin, *L'empire du Milieu, les Etats-Unis et le monde depuis la fin de la guerre froide*, Editions Odile Jacob, 2001.

Mocilnikar, Antoine-Tristan, « Les enjeux budgétaires et géopolitiques de l'élargissement de l'OTAN à l'Est de l'Europe », note *Euro* 1992, 1998.

National Intelligence Council, *National Intelligence Estimate*, « *Emerging Missile Threats to North America During the Next 15 Years* », (NIE 95-19), November 15, 1995.

National Intelligence Council, *National Intelligence Estimate*, « *Foreign Missile Developments and the Ballistic Missile Threat to the United States Through 2015* », September 9, 1999.

Oloumi, Atta, *Terrorisme du XXI Siècle : mode d'emploi*, AAO, 2001.

Peña, Charles V. et Conry, Barbara, « National Missile Defense, Examining the Options », *Cato Policy Analysis*, No. 337 March 16, 1999.

Peters, John E., *Conventional Force in Europe and military stability in Europe*, RAND, 1997.

Pfaff, William (2001), « De l'hégémonie américaine ».

Richard, Alain, « Security in the XXI century – a European perspective », Statement by the Minister of Defense Alain Richard, Center For Strategic & International Studies, 9th July 2001.

Rumsfeld, Donald H., *Report of the commission to assess, the ballistic missile threat to the United States*, Chairman, Donald H Rumsfeld, July 15, 1998.

Rumsfeld, Donald H., *Report of the Commission To Assess United States National Security Space Management And Organization*, Chairman, Donald H. Rumsfeld, January 11, 2001.

Rutten Maartje, *De Saint-Malo à Nice : les textes fondateurs de la défense européenne*, *Les cahiers de Chaillot*, Réunis par, n° 47, mai 2001.

Sandler, Todd et Hartley, Keith, *The Economics of Defense*, Cambridge surveys of economic literature.

Schwartzstein, Stuart J. D., *The Information Revolution and National Security*, CSIS, 1996.

Tafari, Christian, « Panorama des menaces pouvant affecter les réseaux de distribution d'eau pris comme vecteur de dissémination », document de travail, Institut du Droit de la Paix et du Développement, Université de Nice Sophia Antipolis, novembre 2001.

Union de l'Europe Occidentale, *Les nouvelles missions des forces armées européennes et les capacités collectives nécessaires à leur accomplissement - Réponse au rapport annuel du Conseil*, Document A/1687, 6 Juin 2000.

Viriot, Jean-Marie, « L'autonomie, clé de voûte d'une véritable défense européenne », *Défense nationale*, 2001.

Welch Larry, « Reducing Risk in Ballistic Missile Defense Flight Test Programs », Gen Larry Welch, Task Leader, 27 February 1998.

Wilson, Tom, « Threats to United States Space Capabilities », Prepared for the Commission to Assess United States National Security Space Management and Organization, 2000.

La Boîte à Idées « Concorde »

Concorde propose dès 2002 l'expérimentation de « fondations territoriales », avant une rapide généralisation si leur succès est avéré.

Ainsi, bassin de vie par bassin de vie, ces fondations pourraient, en s'appuyant sur le secteur associatif et en le stimulant, constituer un substitut de qualité aux emplois aidés actuels, qui sont le symptôme du sous-emploi de toute une génération.

Dans des domaines qui contribuent au mieux-être de nos compatriotes (patrimoine, culture, sport, environnement, insertion, aide à domicile, formation, développement des pays du Sud), les jeunes gens les plus dynamiques pourraient prendre la responsabilité de l'organisation et du développement de ces fondations locales. Ce choix se matérialiserait par un engagement de dix-huit mois, par exemple.

L'efficacité de l'action de ces fondations serait directement jugée par les populations locales, qui décideraient de leur refinancement après quelques années d'existence.

**Précédentes parutions de *Nouvelles Visions* éditées
par la *Fondation Concorde***

en 2001,

janvier : *La Mondialisation – Un monde nouveau, une chance pour l’avenir.*

avril : *L’Administration du nouveau siècle – Les nécessaires réformes.*

mai : *L’Environnement, nouvelle frontière politique.*

juin : *Une fiscalité pour une France ouverte – Moins d’impôts pour chaque Français.*

octobre : *Revitaliser l’économie d’en-bas - Décentraliser l’initiative, libérer les énergies.*

novembre : *Pour un ministère du développement durable – Contribution d’un groupe du Corps des mines pour la réforme de l’Etat.*

en 2002,

janvier : *Mobiliser la société civile – Fondations et associations au service de l'intérêt général.*

février : *Définir une stratégie de défense et de sécurité après le 11 septembre 2001.*
