

Elargissement des missions de l'OTAN et construction de l'espace de sécurité européen dans ses dimensions interne et externe : rationalisation, empiètement ou chevauchement ?

Par Barthélémy Courmont et Susanne Nies
Chercheurs à l'IRIS

*Etude réalisée pour le compte de la Délégation aux Affaires Stratégiques
selon la procédure du marché public passé selon une procédure adaptée n°2004/004*

Synthèse

Dans un contexte post-Guerre froide, les perceptions du rôle de l'Alliance atlantique ont fait apparaître des divergences de plus en plus marquées entre les Américains d'une part, et les Alliés européens de l'autre. Les opérations militaires menées depuis la fin de la Guerre froide par l'OTAN ont permis de mesurer ce déséquilibre, qui vient s'ajouter au fossé technologique, souvent qualifié de gap capacitaire. Ces constats successifs ont conduit les Etats membres à s'interroger sur la nécessité d'un élargissement des missions de l'OTAN, afin de mieux répondre aux impératifs sécuritaires contemporains, et de maintenir la pertinence de l'Alliance.

Parallèlement à ces problèmes de perceptions, les Etats-Unis ont engagé un vaste processus consécutivement aux attentats du 11 septembre, incluant des décisions gouvernementales et l'adoption de lois par les membres du Congrès, ayant pour objectif de repenser la sécurité dans un nouvel environnement estimé menaçant. Ces mesures, qui concernent à la fois un renforcement des capacités de protection sur le territoire américain, la création de nouvelles structures, et une transformation dans la façon de concevoir le risque, ont été progressivement accompagnées d'efforts visant à extraterritorialiser un nouveau

modèle, et le faire accepter par les partenaires de Washington, notamment au sein de l'Alliance atlantique.

Les évolutions des priorités et des enjeux sécuritaires auxquels les Etats membres ont été confrontés ont également conduit à l'élargissement progressif des missions et des champs de compétence de l'Alliance. L'adaptation d'une organisation internationale à un nouveau contexte n'est, en tant que telle, pas nouvelle : les changements majeurs intervenus au sein de l'ordre international depuis la fin de la Guerre froide ont également eu des effets majeurs sur les missions, rôles, structures et instruments des organisations internationales. Ainsi, la CSCE, devenue OSCE, a vu son budget s'accroître de manière spectaculaire ; le GATT s'est transformé en Organisation Mondiale du Commerce et l'UEO est revenue en scène avant de disparaître de nouveau en 1999, intégrée au dispositif communautaire.

L'amélioration de l'articulation et le renforcement de la cohésion entre les dimensions européennes qui s'y rapportent constituent en eux-mêmes des enjeux de réforme fondamentaux pour l'Union Européenne. L'UE s'est dotée de nouveaux instruments et s'est vue attribuer de nouvelles missions. Parallèlement à ces nouvelles missions de l'UE, l'OTAN continue cependant de coexister. Une Alliance atlantique qui tâtonne sur la question de ses propres missions, et ce malgré les répétitions appuyées des officiels de l'Alliance, notamment le Secrétaire général Jaap de Hoop Scheffer, concernant la pertinence des missions « traditionnelles » de l'OTAN, comme pour en légitimer l'existence. Les interrogations demeurent toutefois. Quel rôle attribuer à l'OTAN dans l'espace de sécurité intérieur de l'Europe de l'après-Guerre froide ? Avons-nous toujours besoin de l'Alliance ? L'UE peut-elle désormais s'en passer ?

De même, en traitant désormais davantage de domaines relevant de la sécurité intérieure et civile, l'OTAN se heurte parfois au mécontentement ou à l'insatisfaction de certains de ses membres et perd progressivement du consensus et de la cohésion que la menace soviétique avait permis de développer tout au long de la Guerre froide. Autre inquiétude : le risque que l'élargissement des missions de l'OTAN dans ces domaines ne favorise un chevauchement voire une duplication des activités et structures déjà existantes ou

progressivement mises en place dans l'espace de sécurité commun aux Etats européens membres de l'OTAN.

De ce fait, l'extension du rôle de l'OTAN en matière de sécurité vers des domaines liés à la sécurité intérieure pourrait avoir pour effet une complexification des modalités et instruments de construction d'un espace de sécurité européen, dans ses dimensions internes et externes. De multiples bouleversements peuvent donc être à prévoir, qu'il est nécessaire d'envisager.

L'OTAN dispose d'une légitimité incontestée dans le domaine militaire et peut faire bénéficier la lutte contre le terrorisme de sa compétence spécifique dans le domaine de la défense. Elle est en train de développer son action civile, notamment à travers les Plans Civils d'Urgence (PCU), mais l'action civile n'entre pas dans son mandat et certains Etats membres, dont la France souhaitent que l'action civilo-militaire de l'Alliance se maintienne dans des limites strictes et n'empiète pas sur les rôles de l'ONU et de l'UE. Enfin, la plus-value de l'OTAN en matière d'efforts politico-diplomatiques pour la lutte contre le terrorisme n'est pas avérée. Pour la France, une action en ce sens ne serait d'ailleurs pas souhaitable car nous entendons que l'Alliance se maintienne dans le cadre de son mandat qui est celui d'une organisation militaire de défense.