



PROGRAMME
EUROPE,
STRATÉGIE &
SÉCURITÉ

« EUROPÉANISER » L'OTAN : UNE UTOPIE OU UNE ÉVIDENTE NÉCESSITÉ POUR LES EUROPÉENS ?

Jean-Marc Vigilant / Chercheur associé à l'IRIS

Mai 2024



PRÉSENTATION DE L'AUTEUR



Jean-Marc Vigilant / Chercheur associé à l'IRIS

Jean-Marc Vigilant est chercheur associé à l'IRIS, spécialiste des questions militaires et de défense. Fondateur et président de la société BeVigilant, il est également président de l'association EuroDéfense-France.

Général de division aérienne, Jean-Marc Vigilant a exercé de nombreuses responsabilités essentiellement en interarmées, dans un cadre international, le plus souvent au niveau stratégique dans le domaine politico-militaire, en conseillant de hautes autorités civiles et militaires, françaises et alliées. Il a également dirigé l'École de guerre de 2020 à 2022.



PROGRAMME
**EUROPE,
STRATÉGIE &
SÉCURITÉ**

Le programme Europe, Stratégie, Sécurité s'attache à décrypter les mutations de l'Europe et de son environnement régional sur le plan politique et stratégique.

Reconnu pour son expertise tant au niveau national qu'international, l'IRIS est partenaire et coordinateur de projets internationaux avec les principaux centres de recherche en Europe, qui permettent à l'Institut de tisser des liens forts avec les décideurs

Les champs d'intervention de ce programme sont multiples : animation du débat stratégique ; réalisation d'études, rapports et notes de consultance ; organisation de conférences, colloques, séminaires ; formation sur mesure.

iris-france.org



@InstitutIRIS



@InstitutIRIS



institut_iris



IRIS



IRIS - Institut de relations internationales et stratégiques

La relation des États-Unis avec l'OTAN est souvent fantasmée par les Européens, qui d'ailleurs font assez facilement l'erreur d'amalgamer l'organisation de défense des États-Unis avec l'OTAN. Les Européens en général et les Français en particulier n'appréhendent pas correctement la réalité de cette relation pour plusieurs raisons.

D'une part, ils ont oublié le contexte et les circonstances exactes de la naissance de l'organisation, et les ambiguïtés qui en ont découlé. D'autre part, inconsciemment ou non, ils restent très autocentrés et n'ont toujours pas acté le glissement du centre géostratégique du monde, de l'Europe vers l'Asie-Pacifique. Enfin, ils sont peu conscients de l'évolution de la société américaine, de l'affaiblissement de sa relation historique avec le continent européen, et ils ne connaissent pas suffisamment l'organisation de défense des États-Unis à l'échelle mondiale.

En apportant un éclairage nouveau sur tous ces points, nous verrons comment les Européens doivent repenser leur propre relation à l'OTAN, imaginer un nouveau positionnement en son sein, afin de diminuer leur dépendance aux aléas extérieurs et protéger au mieux leurs intérêts.

HISTORIQUE

Au sortir de la Deuxième Guerre mondiale, devant la menace posée par l'Union soviétique, les Britanniques évoquent en 1948 la nécessité d'un « traité d'alliance et d'assistance mutuelle », qui établirait de part et d'autre de l'Atlantique Nord une alliance de défense et un groupement régional dans le cadre de la Charte des Nations unies. Cette proposition se concrétise l'année suivante par la signature du traité de l'Atlantique Nord à Washington, le 4 avril 1949.

L'organe de décision de cette nouvelle alliance transatlantique est le Conseil de l'Atlantique Nord (NAC) institué par ce traité. Composé des chefs d'État et de gouvernement des 12 pays alliés fondateurs¹, le Conseil décide ensuite de la création d'institutions permanentes, formalisée par la signature du protocole de Paris le 28 août 1952 sur le statut des quartiers militaires internationaux créés en vertu du traité de l'Atlantique Nord. L'ensemble de ces institutions constitue désormais l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN).

Dès 1951 et pendant 15 ans, à la demande de la France, le Grand quartier général des puissances alliées en Europe (SHAPE²), puis l'année suivante, le siège de l'OTAN, ont été

¹ Belgique, Canada, Danemark, États-Unis, France, Italie, Islande, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni.

² SHAPE: *Supreme Headquarters of Allied Powers in Europe*.

installés en région parisienne, jusqu'au retrait de la France du commandement militaire intégré en 1966, sur décision du général de Gaulle.

Les pays fondateurs d'Europe occidentale ruinés par la guerre et ayant réduit leur appareil de défense demandent alors aux Américains de rester militairement engagés sur le continent européen, afin d'assurer leur protection face à la menace communiste.

AMBIGÜITÉS CONSTRUCTIVES

Toutefois, dès le début, il semble qu'il y ait eu un malentendu sur les termes du partage du fardeau, car il se crée une différence importante en apport de capacités militaires entre les Américains et les Européens. Après la Seconde Guerre mondiale, les États-Unis ont considéré que leur contribution la plus importante à l'OTAN était le soutien économique matérialisé par le plan Marshall, pour aider les pays européens à entamer leur redressement d'après-guerre. De leur côté, les Européens ont progressivement perçu que ce déséquilibre militaire était une juste compensation pour avoir renoncé à toute ambition de leadership et accepté une situation de dépendance relative en termes de sécurité.

Pourtant, en 1956, la crise de Suez a eu un impact notable sur les relations entre alliés. En effet, après la nationalisation du canal de Suez par Gamal Abdel Nasser en Égypte, la France et le Royaume-Uni déclenchent une opération militaire conjointe pour en reprendre le contrôle. Le succès militaire de cette opération est immédiatement tempéré par les menaces à peine voilées des deux puissances nucléaires de l'époque, les États-Unis et l'Union soviétique, qui soutiennent le processus de décolonisation en cours. Le Royaume-Uni et la France en ont tiré des conclusions diamétralement opposées.

Afin de ne plus jamais être surprise par les États-Unis, la Grande-Bretagne décide de s'en rapprocher le plus possible pour pouvoir, espère-t-elle, influencer ses décisions en amont, et les garder engagés en Europe.

En revanche, le général de Gaulle décide que c'est la dernière fois que la France se fait menacer par une puissance nucléaire, quelle qu'elle soit. Cela l'amène, dix ans plus tard à quitter la structure du commandement militaire intégrée de l'OTAN et à demander le départ des troupes alliées du territoire français, afin de développer librement la force de frappe française. L'immense effort que conduit alors la France pour se doter de sa dissuasion nucléaire a irrigué toute son économie, en renforçant son indépendance énergétique grâce au nucléaire civil et en développant une base industrielle et technologique de défense de classe mondiale. À cette occasion, la France exprime aussi sa volonté d'autonomie vis-à-vis de

l'allié américain, et commence à promouvoir le principe d'une défense européenne, tout en restant un allié loyal, mais exigeant, au sein de l'Alliance atlantique.

Jusqu'au retour de la France dans la structure de commandement militaire intégrée en 2009, cette position a nourri, pour ses alliés, une certaine ambiguïté sur son positionnement vis-à-vis de l'OTAN.

ÉVOLUTION DU CENTRE DE GRAVITÉ GÉOSTRATÉGIQUE

Pendant la guerre froide, l'Union soviétique était le compétiteur stratégique des États-Unis et le champ de bataille était le continent européen. Ce n'est plus le cas aujourd'hui. Avec un produit intérieur brut équivalent à celui de l'Espagne, la Russie ne peut se comparer aux États-Unis. Elle est cependant une puissance nucléaire dont l'arsenal ne peut être négligé et elle utilise sa capacité de nuisance pour intimider ses adversaires et remettre en cause l'ordre international actuel. Dans son nouveau dessein impérialiste, elle est redevenue une menace pour ses voisins, car un empire n'a pas de frontière, il n'a que des fronts.

Aujourd'hui, le véritable compétiteur stratégique des États-Unis est la Chine, dans tous les domaines. Cette dernière a d'ailleurs déclaré que son objectif était de devenir la première puissance mondiale en 2049, pour le centenaire de la création de la République populaire de Chine (RPC). Contrairement aux Occidentaux qui sont toujours pressés, la stratégie de la Chine s'inscrit dans le temps long³ et s'appuie sur le principe de Sun Tzu dans « l'Art de la Guerre » : « paraître faible pour surprendre son adversaire ». L'administration Obama a acté cette nouvelle donne stratégique du déplacement du centre de gravité stratégique du monde vers l'Est, en promulguant son « pivot vers l'Asie ».

Pour comprendre la nouvelle posture américaine vis-à-vis de l'Europe, il faut abandonner nos références européennes et regarder le monde selon la perspective américaine. Les États-Unis sont une véritable puissance globale, un pays de taille continentale encadré par des pays voisins amicaux, protégé par deux océans, et avec des intérêts et des alliés partout dans le monde.

Les Européens sont souvent victimes de ce qui pourrait être appelé le « biais Mercator ». En effet, pour des raisons pratiques, la représentation du monde la plus utilisée en Occident est le planisphère ou carte du monde selon la projection de Mercator (projection d'une sphère sur un plan), avec le méridien de Greenwich marquant 0° de longitude au centre de la carte pour repousser la ligne de changement de date sur les bords du planisphère. Cette représentation très commune pour nous autres Européens, nous maintient dans l'illusion que

³ « *The Hundred-Year Marathon* » de Michael Pillsbury paru en 2015 aux Éditions Saint Martin's Griffin, US

nous sommes encore au centre du monde et que par conséquent nous sommes au centre des préoccupations des autres pays du monde, au premier rang desquels nos alliés américains. Mais rien n'est plus faux.

L'ORGANISATION DE DÉFENSE DES ÉTATS-UNIS

Pour mieux comprendre le point de vue américain en matière de défense, de sécurité et de politique extérieure, analysons son facteur de puissance⁴ militaire. L'organisation de l'outil de défense américain donne aux États-Unis la capacité unique de projeter sa puissance militaire en n'importe quel point du globe. Fort de près de trois millions de militaires d'active, de réservistes et de civils, et doté du premier budget de défense du monde à hauteur de 886 milliards de dollars⁵, le département de la Défense américain est constitué de six armées, *Army, Navy, Marine Corps, Coast Guards, Air Force and Space Force*. Comme dans la plupart des armées occidentales modernes, ces armées (ou *services* en anglais) sont chargées de la préparation, c'est-à-dire du recrutement, de l'équipement et de l'entraînement des forces dans les différents milieux (terre, air, mer, espace). Sous l'autorité du président des États-Unis et du secrétaire à la Défense, la responsabilité de leur emploi opérationnel incombe à un chef militaire opérationnel. En France, il s'agit du chef d'état-major des armées (CEMA). Aux États-Unis, la plus haute autorité militaire est le président du comité des chefs d'état-major (CJCS). Il est d'abord le conseiller militaire du président des États-Unis, mais il n'exerce pas de responsabilité opérationnelle directe. La responsabilité opérationnelle d'emploi des forces est partagée entre 11 commandements stratégiques appelés *Combattant Commands* (COCOM), dont 6 sont régionaux⁶ et 5 sont fonctionnels⁷. C'est comme si, en matière de commandement des opérations, les États-Unis disposaient de 11 CEMA pour commander et conduire leurs opérations partout dans le monde. Chaque COCOM est responsable au niveau stratégique des opérations militaires interarmées dans sa zone géographique ou dans son périmètre fonctionnel. Pour ce faire, il utilise les forces militaires des différentes armées qui lui sont attribuées au terme d'un processus assez complexe de génération de forces, dont les arbitrages sont rendus au niveau national par le Pentagone.

⁴ La doctrine militaire occidentale reconnaît en général 4 principaux facteurs de puissance : économique, diplomatique, militaire et informationnel.

⁵ Budget de défense record adopté par le Congrès américain en décembre 2024

⁶ Commandements américains pour l'Amérique du Nord (NORTHCOM), l'Amérique du Sud (SOUTHCOM), l'Asie centrale et le Moyen-Orient (CENTCOM), l'Europe (EUCOM), l'Afrique (AFRICOM), l'Indo-Pacifique (INDOPACOM)

⁷ Nucléaire stratégique (STRATCOM), logistique (TRANSCOM), cyberdéfense (CYBERCOM), espace (SPACECOM), forces spéciales (SOCOM)

L'OTAN AUJOURD'HUI

L'OTAN est une organisation politico-militaire constituée d'institutions civiles et de commandements militaires. Au niveau politique, l'organe de décision est le Conseil de l'Atlantique Nord. Les chefs d'État et de gouvernement se réunissent en personne à l'occasion des sommets. Le reste du temps, ils sont représentés en permanence par leur ambassadeur, ou par leur ministre à l'occasion de réunions thématiques (défense, affaires étrangères). Le conseil est présidé par le secrétaire général de l'OTAN (Jens Stoltenberg depuis 10 ans), nommé par consensus entre les nations. Il est appuyé dans ses fonctions par un secrétariat international pour préparer et mettre en œuvre ses décisions. Par ailleurs, au niveau militaire, le comité des chefs d'état-major des armées alliées, dont l'organe exécutif est l'état-major militaire international, supervise la structure de commandement militaire. Cette dernière est constituée de deux commandements stratégiques, ACO (*Allied Command Operations*) pour la conduite des opérations en Europe et ACT (*Allied Command Transformation*) pour la préparation des opérations futures.

Depuis le retour de la France dans le commandement militaire intégré de l'OTAN en 2009, le deuxième poste de commandeur stratégique, auparavant confié à un amiral américain (SACLANT – *Supreme Allied Commander - Atlantic*) a été attribué à un Européen, un général français, qui est devenu SACT (*Supreme Allied Commander Transformation*). Ce commandeur stratégique en charge de la transformation de l'Alliance est basé à Norfolk, en Virginie aux États-Unis. Par opposition au SACEUR (*Supreme Allied Commander – Europe*), un général américain qui est basé à Mons en Belgique, et qui est responsable des opérations actuelles de l'OTAN, le SACT est responsable de la préparation de l'avenir, c'est-à-dire des opérations futures. Au sein de son commandement sont traitées les questions d'analyse stratégique, de prospective, de développement capacitaire, de relations avec l'industrie, d'innovation, d'interopérabilité, d'entraînement et de doctrine.

L'OTAN n'a pas de forces militaires en propre, à l'exception de quelques avions de détection et de contrôle AWACS, et de grands drones de surveillance. Sa véritable plus-value est d'offrir à ses membres et partenaires une organisation permanente du commandement (états-majors, systèmes de commandement et de communication). Cela permet une réactivité immédiate et l'interopérabilité des forces militaires alliées pour conduire les opérations militaires de l'Alliance, dès que le niveau politique le décide. Les capacités militaires (hommes, matériels) sont fournies par les nations. La force militaire de l'Alliance résulte de la somme des forces armées des pays alliés opérant ensemble.

Les États-Unis sont prépondérants dans l'Alliance, mais il faut comparer ce qui est comparable. La puissance militaire américaine est conçue pour faire face à deux guerres mondiales

simultanément, sur le théâtre indopacifique et sur le théâtre européen, alors que les forces armées européennes sont prioritairement dédiées à la défense du territoire européen.

Particularité en Europe, la fonction de SACEUR est assumée par le général américain qui commande aussi (et surtout) les forces américaines stationnées en permanence ou opérant en Europe (COM EUCOM). L'état-major du COM EUCOM est à Stuttgart en Allemagne. Cet officier général exerce simultanément ces deux responsabilités au profit de deux autorités différentes. Au niveau national américain, dans sa fonction de COM EUCOM, il répond au secrétaire à la Défense et au président des États-Unis. En revanche, dans le cadre de l'OTAN, pour sa responsabilité de SACEUR, il est sous l'autorité du Conseil de l'Atlantique Nord (NAC) constitué des 32 chefs d'État et de gouvernement des nations alliées ou de leurs représentants.

ALLIANCE OU COALITION ?

Au vu de l'organisation planétaire du système de défense américain, il est évident que les États-Unis n'ont pas besoin de l'OTAN pour faire la guerre et défendre leurs intérêts à l'échelle mondiale. D'ailleurs, depuis la guerre du Kosovo, où ils avaient particulièrement été marqués par la lenteur et la pesanteur du processus de validation politique des cibles aériennes par le NAC (notamment à cause du veto français), ils ont définitivement indiqué que leur mode préférentiel d'engagement était la coalition (« *Coalition of the Willings* »). Le mot d'ordre « qui m'aime me suive » est beaucoup plus simple à manier que l'obtention d'un consensus au NAC. Cependant, bien que différents, les deux modèles présentent des avantages et des inconvénients, et sont donc complémentaires. La coalition est plus réactive, mais aussi plus fragile, alors que l'alliance est plus lente pour prendre une décision, mais elle est aussi plus solide. En effet, la coalition est toujours bâtie sur le plus petit dénominateur commun d'intérêts à court terme, qui fait qu'un membre de la coalition peut tout aussi rapidement et sans préavis se désengager. En revanche, si le consensus est plus long à obtenir dans le cadre d'une alliance, la décision d'engagement est alors plus pérenne, car mûrement réfléchie et peut plus facilement s'inscrire dans le long terme.

Les Européens ont besoin d'une alliance, car aucun pays européen seul n'a la capacité de se défendre ou de conduire des opérations militaires d'envergure pour résoudre une crise internationale. Les Américains n'ont pas (ou ont moins) besoin d'une alliance militaire, c'est pour cela qu'ils préfèrent la coalition qui pour eux est d'abord une façon d'élargir la légitimité politique de leurs engagements militaires, sans sacrifier à la souplesse et à l'agilité. D'ailleurs, en cas de retrait d'un coalisé ou d'un partenaire, en général les États-Unis comblent le vide

capacitaire (personnel ou matériel) laissé par le partant, avec leurs propres capacités militaires, ce qui bien sûr est hors de portée pour un pays européen, y compris la France.

Le général américain, SACEUR, est un chef militaire adulé et respecté en Europe. Sa légitimité est incontestable, car il apporte la puissance militaire de son pays. Pour autant, ce que les Européens ne perçoivent pas, c'est que cet officier général est d'abord le commandant des forces américaines en Europe (COM EUCOM). Il passe la majorité de son temps dans son état-major américain à Stuttgart en Allemagne ou en visite bilatérale dans les pays de sa zone de responsabilité. Il n'est présent dans son état-major OTAN, le SHAPE à Mons en Belgique, en moyenne qu'un jour par semaine. Il est important d'avoir conscience de cette situation.

La réalité, c'est qu'en cas de conflit en Europe, seule une petite partie des forces américaines passerait sous le commandement du SACEUR, et donc de l'OTAN. Nous aurions vraisemblablement deux opérations concomitantes, comme ce fut le cas sur tous les théâtres d'opérations récents, en Afghanistan, en Libye, en Irak : une opération de l'OTAN et une opération américaine libérée de toute contrainte alliée (*caveat*, veto, etc.). Ce que l'OTAN refuserait de faire ou prendrait trop de temps à décider, la coalition menée par les États-Unis pourrait le faire sans délai grâce à des règles d'engagements différentes et un processus de décision plus rapide. Il est illusoire de croire que l'ensemble des forces américaines passeraient sous le contrôle politique exclusif du NAC. D'ailleurs, dans l'esprit des militaires américains en opération, l'OTAN ou la coalition, c'est le regroupement des autres partenaires, éventuellement sous leur commandement, mais intellectuellement, ils ne s'incluent pas dedans, car leur organisation nationale de défense est bien plus importante.

« L'article 5 » du traité de Washington, érigé en totem par les Européens, ne garantit pas d'une automaticité de l'engagement américain. En cas d'agression supposée d'un des membres de l'Alliance, il y aura un vote au NAC et il faudra l'unanimité pour que cet article soit mis en vigueur. D'ailleurs, contrairement à son équivalent européen, la clause de solidarité de l'article 42-7⁸, il n'est en rien engageant sur les moyens. La première et unique fois où il fut voté, ce fut à l'occasion des attentats du *World Trade Center* à New York, le 11 septembre 2001. Les Alliés adoptèrent à l'unanimité l'article 5 en apportant leur soutien aux États-Unis attaqués par Al-Qaïda sur leur propre sol.

Les Américains ne connaissent pas l'OTAN et ils n'en ont pas besoin. La réalité est que la majorité des militaires américains n'a pas servi en Europe, mais en Asie. Ils ont souvent participé à des opérations en Asie centrale (Afghanistan, Pakistan) ou au Moyen-Orient (Irak, Syrie). Nombre d'entre eux ont été stationnés dans les pays du Golfe où les rotations sont plus

⁸ La clause de défense mutuelle (article 42, paragraphe 7, du traité sur l'Union européenne) prévoit que, dans le cas où un État membre serait l'objet d'une agression armée sur son territoire, les autres États membres lui doivent aide et assistance par tous les moyens en leur pouvoir, conformément à l'article 51 de la charte des Nations unies.

fréquentes, ou en Asie du Sud-Est (Japon, République de Corée). Au niveau politique à Washington, les personnes qui traitent de l'OTAN et des questions européennes étaient quelques dizaines au Pentagone, au Département d'État, à la Maison-Blanche (NSC). Cela a sans doute un peu évolué avec la guerre en Ukraine, mais sans fondamentalement changer la donne.

LES ÉTATS-UNIS ET L'OTAN

En Europe, et même dans le monde, la majorité des pays associent l'OTAN aux États-Unis, à cause de leur prééminence en termes politiques et de leur poids relatif énorme en termes militaires dans l'organisation. Mais c'est une perception erronée de la relation États-Unis - OTAN. Les pays européens voient l'OTAN comme une organisation englobante plus grande qu'eux, alors que les États-Unis perçoivent l'OTAN comme une organisation régionale plus petite que leur propre organisation de défense.

Quelle est la situation aujourd'hui ? Les intérêts stratégiques et les valeurs que nous partageons largement pendant la guerre froide ne sont plus aussi convergents. Depuis l'administration Bush junior, les autorités politiques américaines rappellent régulièrement aux Européens que les « passagers clandestins »⁹ de la sécurité sont de moins en moins acceptés par le contribuable américain. En effet, la physionomie de la population américaine a changé depuis 75 ans. Pendant la guerre froide, les autorités politiques américaines avaient souvent un lien étroit avec le continent européen, familial direct par leur ascendance ou parce qu'ils avaient eux-mêmes combattu pour sa libération. L'ennemi désigné des Américains et des Européens occidentaux était le même, l'Union soviétique, et le champ de bataille potentiel était l'Europe. Aujourd'hui, avec le développement accru des minorités afro-américaine, latino-américaine et asiatique-américaine aux États-Unis, et la perte de mémoire collective de l'expérience de la guerre froide, ce lien transatlantique s'est atténué, n'en déplaise aux Européens. Joe Biden est le dernier représentant de cette époque passée. Barack Obama est un homme du Pacifique (qui a grandi entre Hawaï et l'Indonésie) et les Européens avaient ressenti une certaine distance de sa part, qui correspondait à la prise de conscience de la menace grandissante de la Chine, ce qui l'avait amené à décréter le « pivot vers l'Asie ».

Dans ses déclarations tonitruantes, Donald Trump fait simplement écho à cette nouvelle réalité américaine, en officialisant le glissement de la relation transatlantique, d'une relation stratégique vers une relation plus transactionnelle. Les citoyens américains ne comprennent plus pourquoi ils devraient payer pour protéger des Occidentaux (Européens, mais également

⁹ Discours au NAC du secrétaire à la Défense, Robert Gates en 2011, fustigeant les pays alliés « *free riders* » ne prenant pas équitablement leur part du fardeau au sein de l'OTAN, à cause de budgets de défense trop faibles.

démocraties asiatiques), aussi riches et plus nombreux qu'eux, mais qui n'ont pas la volonté de s'accorder pour se défendre eux-mêmes.

Même si depuis, il est revenu dessus, la déclaration de Donald Trump sur un possible désengagement des États-Unis de l'OTAN, qui a instillé le doute sur la solidarité transatlantique et la validité de l'article 5 du traité de l'Atlantique Nord, ne doit pas nous étonner pour les raisons évoquées ci-dessus. D'une part, elle s'inscrit dans la continuité de ses déclarations lors de sa première participation au NAC à Bruxelles en 2017, à la suite de son élection. D'autre part, cette approche est le fondement de sa stratégie de négociation (cf. son livre « L'art du *deal* »), dans une perspective purement transactionnelle. L'alliance des valeurs passe après les intérêts économiques nationaux, contrairement à ce que prévoit l'article 2 du traité de Washington. Pour mémoire, le marché européen est la première destination des exportations d'armement des États-Unis. Selon le *Stockholm International Peace Research Institute* (Sipri), 55% des importations d'armes par les pays européens proviennent sur la période 2019-23 des États-Unis. L'encouragement (parfois sous forme de chantage) du candidat Trump à l'augmentation des dépenses militaires par les Européens s'entend au bénéfice de l'industrie d'armement américaine. D'ailleurs, son attitude d'abandon de ses alliés, notamment en Syrie en 2018, avait conduit le secrétaire à la Défense James Mattis à démissionner de ses fonctions, en rappelant au président Trump que « *America first does not mean America alone* »¹⁰.

Les Américains vont élire leur président pour défendre leurs intérêts, pas ceux de leurs alliés. Un éventuel maintien de Joe Biden au pouvoir n'y changerait rien, car le Congrès américain est profondément divisé sur la question du soutien à l'Europe, comme on le voit dans le blocage du soutien à l'Ukraine. L'éventuelle élection de Donald Trump porte en elle un risque pour l'Alliance atlantique, mais il faut y voir aussi une opportunité pour que les Européens se réapproprient leur sécurité, en assumant davantage leurs responsabilités.

EUROPE DE LA DÉFENSE OU DÉFENSE DE L'EUROPE ?

Renforcer le pilier européen de l'OTAN est la manière la plus commune d'envisager un meilleur partage du fardeau, et une contribution accrue des Européens à leur propre défense, mais sans remettre en cause le confortable leadership américain au sein de l'Alliance et de son commandement militaire. Il est vrai qu'il est naturel et plus facile pour les alliés d'accepter le leadership du plus puissant d'entre eux (dix fois plus de dépenses de défense et de capacités militaires américaines potentiellement affectées au théâtre d'opérations européen, que les plus gros contributeurs européens), surtout quand ce leader est physiquement éloigné et

¹⁰ *L'Amérique d'abord ne signifie pas l'Amérique seule.*

séparé par un océan. Une autre réalité qui s'impose également à tous les membres d'une alliance ou d'une coalition est que « qui commande, paie ». C'est le principe de la nation-cadre, qui doit apporter davantage de ressources humaines, matérielles et financières que ses partenaires.

Un retrait américain condamnerait-il l'OTAN ? Il ne le faut pas. L'OTAN est l'assurance vie des Européens pour leur défense collective. Il faut donc qu'ils changent leur approche vis-à-vis de cette organisation vitale pour eux, et qu'ils ne la voient plus comme une organisation américaine à laquelle ils participent, **mais comme une organisation européenne à laquelle les Américains participent**. Les Européens doivent considérer l'OTAN comme le font les Américains, c'est-à-dire comme une organisation régionale dédiée à la protection du continent européen et de l'Atlantique Nord, qui garantit l'interopérabilité entre les forces militaires des pays alliés et facilite leur coordination dans l'action. Les Américains, quant à eux, disposent d'une autre organisation pour projeter rapidement et employer leur puissance militaire sur le continent européen, le commandement EUCOM.

Il est donc tout à fait envisageable et légitime d'imaginer un SACEUR européen comme le fut en son temps le maréchal Foch, premier commandeur suprême allié pendant la Première Guerre mondiale. Cet officier général européen devra préférablement être issu d'une nation militairement crédible et dotée de l'arme nucléaire. Il ne devra pas faire l'objet d'un choix politique en décalage avec l'expérience militaire et la compétence stratégique requises pour mener victorieusement les armées alliées au combat.

Il pourrait éventuellement être secondé par un général américain, afin de faciliter la coordination entre les deux commandements otanien et américain agissant en coalition. C'est par exemple le modèle adopté par les États-Unis dans leurs centres de commandement interalliés des opérations aériennes (CAOC – *Combined Air Operations Center*) dont la direction est confiée à des officiers généraux appartenant à leurs alliés les plus proches, les Five Eyes¹¹. **Un SACEUR européen n'aurait pas d'autre fonction nationale et pourrait se consacrer entièrement à sa charge au profit de l'OTAN**, c'est-à-dire de la défense de son territoire, comme le fait aujourd'hui le SACT.

Pour les Alliés européens, revendiquer la fonction opérationnelle suprême dans la structure de commandement militaire intégrée en Europe, devra aller de pair avec un effort financier et capacitaire substantiel, à la hauteur de leurs ambitions. Cette approche cohérente crédibiliserait l'effort des nations alliées européennes pour mieux partager le fardeau de la défense du continent européen, avec leurs alliés transatlantiques. Une telle démarche de repositionnement plus ambitieux des Alliés européens au sein de l'OTAN s'inscrirait dans la

¹¹ Five Eyes (FVEY) : traité de coopération en matière de renseignement entre 5 pays anglophones (États-Unis, Royaume-Uni, Canada, Australie, Nouvelle-Zélande)

règle tacitement admise des « 3D » (pas de découplage, de duplication, ni de discrimination)¹², lors de l'établissement de la politique européenne de sécurité et de défense (PESD) à la fin des années 90.

Pour les Américains, l'Europe de la Défense ou la défense européenne, que ce soit dans le cadre de l'OTAN ou de l'Union européenne (UE), deviendra une réalité lorsque le budget de défense cumulé des pays européens sera à la hauteur des enjeux de défense et sécurité, c'est-à-dire similaire au budget américain. Il est important de préciser que, quelle que soit l'organisation retenue pour intervenir militairement, les nations ne disposent que d'un ensemble unique de forces armées qu'elles choisiront d'utiliser dans un cadre ou dans l'autre. L'augmentation des budgets de défense au niveau suffisant n'est pas hors de portée des pays européens, car l'UE, pour ne prendre qu'elle, est plus peuplée et presque aussi riche que les États-Unis. Ce n'est qu'une question de choix, de priorité et de volonté politique pour assurer sa propre défense. C'est dans ces conditions que les Européens démontreront réellement leur volonté de partager à la fois le fardeau et les responsabilités.

En définitive, les Européens doivent changer de stratégie, et arrêter d'être naïfs et de croire que les États-Unis accepteront toujours de les défendre sans autre contrepartie que l'achat de matériel militaire, pour une vague convergence de valeurs occidentales. La réalité est qu'un pays aide d'autant plus facilement un allié que celui-ci est fort et puissant et pourra lui retourner la faveur.

Que ce soit dans le cadre de l'OTAN ou d'autres institutions européennes, les Européens doivent prendre leurs responsabilités et s'organiser pour défendre leurs intérêts, avec les États-Unis quand il y a convergence d'intérêts, mais aussi indépendamment d'eux, quand ils ne partagent pas les mêmes priorités.

La France a un rôle majeur à jouer dans cette dynamique européenne. Cependant, elle doit accepter que ce qui est assez naturel et évident pour elle (autonomie stratégique, effort de défense, etc.) ne l'est pas pour ses voisins et alliés européens. Plutôt que de chercher à les convaincre de la justesse de son point de vue, elle doit être davantage à leur écoute et les rassurer sur sa volonté de progresser avec eux vers une défense européenne crédible, qui n'exclut pas les Américains. En effet, la France, qui est un des rares pays européens à disposer d'une base industrielle et technologique de Défense (BITD) complète, est souvent suspectée d'antiaméricanisme primaire et perçue dans ses tentatives de promotion de l'autonomie

¹² En réaction aux accords franco-britanniques de Saint-Malo en 1998, pour l'établissement d'une politique européenne de sécurité et de défense, la secrétaire d'État américaine Madeleine Albright avait exprimé par la formule des « 3D », les conditions acceptables pour les États-Unis et l'OTAN : « pas de découplage entre les États-Unis et la sécurité européenne, pas de duplication des structures ou des initiatives qui existent déjà au sein de l'OTAN, et pas de discrimination à l'encontre des membres de l'OTAN qui ne font pas partie de l'UE ».

stratégique européenne comme favorisant ses intérêts industriels nationaux contre le concurrent américain.

En conclusion, les Européens ne doivent pas avoir peur. L'incertitude du résultat des élections américaines est une opportunité à saisir, afin de nous organiser pour mieux défendre nos intérêts et prendre davantage de responsabilités dans une relation transatlantique plus équilibrée. Il est temps de sortir de cette dépendance excessive et mortifère, qui laisse l'électeur américain décider de notre avenir et de notre sécurité.

Regardons l'OTAN comme le font les Américains, c'est-à-dire comme une organisation régionale européenne, qui par conséquent pourrait tout à fait être militairement dirigée par des Européens, en coordination avec le commandement militaire américain en Europe. Cette nouvelle approche de responsabilisation des Européens pour leur défense serait parfaitement en accord avec la règle des « 3D » chère aux Américains : « pas de découplage, pas de duplication, pas de discrimination ».

Réfléchir ouvertement à une telle possibilité créerait une dynamique positive pour renforcer les synergies entre OTAN et UE, et contribuerait à diminuer la capacité de blocage systématique de la Turquie, empêchant le rapprochement nécessaire entre ces deux organisations, pour une défense européenne plus crédible.

L'expertise stratégique en toute indépendance



PROGRAMME
EUROPE,
STRATÉGIE &
SÉCURITÉ



2 bis, rue Mercœur - 75011 PARIS / France

+ 33 (0) 1 53 27 60 60

contact@iris-france.org

iris-france.org



L'IRIS, association reconnue d'utilité publique, est l'un des principaux think tanks français spécialisés sur les questions géopolitiques et stratégiques. Il est le seul à présenter la singularité de regrouper un centre de recherche et un lieu d'enseignement délivrant des diplômes, via son école IRIS Sup', ce modèle contribuant à son attractivité nationale et internationale.

L'IRIS est organisé autour de quatre pôles d'activité : la recherche, la publication, la formation et l'organisation d'évènements.