

Un défi toujours d'actualité mais aux enjeux renouvelés

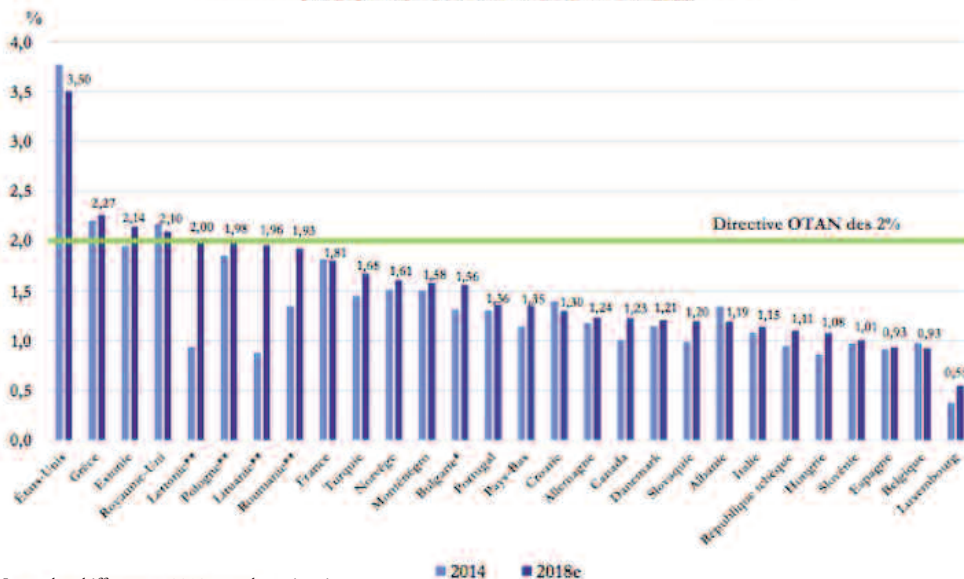
Baptistine AIRIAU, Léo DANAUS, Jean FONLLADOSA, Alexandre GOSSELIN, Laura GRISVARD,
Stanislas HENRY, Seydou KEITA, Arno PORCIER et Margaux RAGGI (*rapporteur*)

Élèves des masters « Relations internationales » (Paris II-Sorbonne Université), « Armée, guerre et sécurité » (Sorbonne Université, ex-Paris IV) et « Dynamique des systèmes internationaux » (Sorbonne Université).

L'état de l'Alliance atlantique

L'Alliance atlantique est dans son essence un traité d'alliance politique. Si l'arrivée de Donald Trump à la Maison-Blanche a bousculé les codes de la communication politique par retentissement de ses propos, le Président américain est dans la continuité de la politique engagée depuis les années 1990, soit le désengagement de

Graphique - Dépenses de défense en part du PIB en % (sur la base des prix et taux de change de 2010)
OTAN, « Les dépenses de défense des pays de l'Otan (2011-2018) » (communiqué de presse), 10 juillet 2018, p. 3.



Notes : les chiffres pour 2018 sont des estimations.

* Les dépenses de défense n'incluent pas les pensions.

** Pour ce qui est de 2018, ces pays ont soit une législation soit des accords politiques en vertu desquels elles sont tenues de consacrer chaque année au moins 2 % du PIB à la défense, et ces estimations devraient donc évoluer en conséquence.

son pays des traités multilatéraux. Il est également dans la continuité de son prédécesseur, Barack Obama, notamment *via* le tropisme asiatique de la politique extérieure des États-Unis. Aujourd'hui, le déséquilibre financier et les faibles engagements des pays membres sont mis sur le devant de la scène. Donald Trump met à mal l'Alliance en menaçant de retrait américain. Il veut ce qui est appelé le « *Burden sharing* » ou le partage du fardeau, les États-Unis contribuant à hauteur de 70 % au budget total de l'Alliance et de l'Otan ⁽¹⁾. La crispation de l'Alliance a eu lieu lors du Sommet de Bruxelles à l'été 2018, lors duquel Donald Trump a reproché à ses homologues européens de ne pas respecter les 2 % du PIB, décidés en 2006, à investir dans le budget de défense. Ce montant est atteint par 5 pays seulement (Grèce, Estonie, Royaume-Uni, Lettonie, Pologne ⁽²⁾ pour l'année 2019) ⁽³⁾, la moyenne Europe Otan-Canada se trouvant à 1,47 % ⁽⁴⁾.

En plus du désengagement unilatéral de Washington, les alliés (les pays européens principalement) se trouvent divisés face à M. Trump sur l'attitude à adopter face au Président russe et les menaces qu'il fait peser sur les frontières orientales de l'Europe. Ce Sommet marque un tournant dans l'histoire de l'Alliance dans le sens où les États européens décident de prendre l'initiative d'évoluer. Une initiative félicitée et encouragée par le Secrétaire général de l'Otan : « Dans la déclaration, nous recevons favorablement les efforts de l'UE concernant la défense. L'Europe prend davantage ses responsabilités pour sa sécurité au travers du *PESCO* [ou *CSP*, Coopération structurée permanente] et du *FED* [Fonds européen de défense] » ⁽⁵⁾. Mais cela ne va pas sans rappeler que le parapluie de l'Alliance atlantique reste ouvert et qu'il ne faut pas trop froisser l'aide américaine, car il ajoute que « ceci est complémentaire, pas une alternative à l'Otan » et que « l'Otan reste essentielle dans la défense Euro-atlantique » et ce, malgré le rapprochement de certains pays indépendamment de l'Alliance, parfois à contre-courant de celle-ci ⁽⁶⁾.

Par exemple, la Pologne, voyant les exercices d'entraînement se multiplier à sa frontière avec l'enclave russe de Kaliningrad, se rapproche, indépendamment de l'Otan, des États-Unis en matière d'armement et de technologies militaires avec notamment un contrat de 414 millions de dollars signé dans le courant du mois de février 2019 ⁽⁷⁾. Le Président polonais, Andrzej Duda, « a offert beaucoup plus que

(1) *France Inter* avec agences « Non, les États-Unis ne financent pas l'Otan "à 90 %", mais ils en sont bien le plus gros contributeur », *France Inter*, 11 juillet 2018 (www.franceinter.fr/).

(2) *Le Figaro* avec *AFP*, « La Pologne compte dépenser 44 milliards en armement d'ici 2026 », *Le Figaro*, 28 février 2019 (www.lefigaro.fr/flash-eco/la-pologne-compte-dépenser-44-milliards-en-armement-d-ici-2026-20190228).

(3) *France Inter*, *op. cit.*

(4) OTAN, « Les dépenses de défense des pays de l'Otan (2011-2018) » (communiqué de presse), 10 juillet 2018 (www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2018_07/20180709_180710-pr2018-91-fr.pdf).

(5) « *In the Declaration, we welcome the European Union's efforts on defence. Europe is taking more responsibility for its security. Through PESCO and the European Defence Fund. This is complementary, not an alternative to NATO. NATO remains essential to Euro-Atlantic security.* » Extrait de la conférence de presse de Jens STOLTENBERG avec le président du Conseil européen, Donald Tusk et le président de la Commission européenne, Jean-Claude Juncker après la signature d'une déclaration conjointe sur la coopération Otan-UE, du 10 juillet 2018, traduit par nos soins (www.nato.int/cps/fr/natohq/opinions_156749.htm?selectedLocale=fr).

(6) À ce sujet, se référer aux chantiers « *Défense européenne – Le rôle structurant des collaborations inter-étatiques* » et « *Europe de la défense – Une élaboration complexe et incertaine* ».

(7) « La Pologne compte dépenser 44 milliards en armement d'ici 2026 », *op. cit.*

Un défi toujours d'actualité
mais aux enjeux renouvelés

2 milliards de dollars » pour l'établissement d'une base militaire en Pologne, a affirmé le président Trump ⁽⁸⁾. La base irait de pair avec des infrastructures de renseignement, d'entraînement, de maintenance, qui installeraient durablement la puissance américaine en Pologne. Les États-Unis semblent donc, dans le cadre même de l'Otan, renforcer leurs liens avec les États qui la soutiennent avec la ferveur la plus grande.

L'Otan face à l'enjeu des marges

Le Sud

En Méditerranée, l'Otan fonde ses relations sur des partenariats et sur le principe d'une « sécurité coopérative », comme le montre l'exemple du Maroc, pilier dans la section Moyen-Orient et Afrique du Nord (*MENA*) de l'Otan ⁽⁹⁾ ⁽¹⁰⁾. Ce partenariat, qui a la forme d'un programme de coopération individuel, s'illustre par la participation du Maroc à certains exercices Otan ou à l'aide apporté par cette dernière à la formation des forces marocaines.

L'avenir de l'Otan semble également se jouer dans ses relations avec la Turquie, deuxième armée de la coalition. Celle-ci est un pays clé pour l'Otan de par sa situation rendue d'autant plus stratégique avec la crise syrienne. La base d'Incirlik, construite en 1951 par les États-Unis, a fourni une importante aide logistique pour les opérations de l'Otan en Afghanistan et elle est largement utilisée pour les dernières opérations de l'Alliance comme base arrière ⁽¹¹⁾. Toutefois, la montée des tensions entre Ankara et Washington, s'est cristallisée autour de la décision turque d'acheter des missiles *S-400*, incompatibles avec ceux employés par l'Alliance ⁽¹²⁾.

Le Nord (Scandinavie)

Malgré une adhésion à l'UE en 1995, la Finlande et la Suède ne font pas partie de l'Otan. Ces pays restent tout de même ⁽¹³⁾ ⁽¹⁴⁾, d'une certaine manière, intégrés à l'Otan en participant au Programme individuel de partenariat et de coopération (*IPCP*) et au programme de partenariat pour la paix (*PPP*). Ces deux programmes visent à améliorer les liens, dans les secteurs de sécurité et de défense, entre l'Otan et les pays ne souhaitant pas encore l'intégrer. Alors que les deux États avaient, jusqu'à récemment, observé une politique de neutralité à l'égard de l'Alliance, leur coopération

(8) AFP, « La Pologne prête à offrir deux milliards de dollars pour une base américaine », *Capital*, 19 septembre 2018 (www.capital.fr/).

(9) SAIDY Brahim, « Le rôle de l'Otan en Méditerranée et au Moyen-Orient », *Revue internationale et stratégique*, vol 1/2009, n° 73, p. 42-55 (www.cairn.info/revue-internationale-et-strategique-2009-1-page-42.htm).

(10) EL HAMRAOUI Mohamed, « Maroc – La cybersécurité et la gestion de crise au cœur de la coopération militaire avec l'Otan », *Le courrier de l'Atlas*, 23 janvier 2019 (www.lecourrierdelatlas.com/).

(11) AFP, « Tensions avec Washington : fermer la base d'Incirlik pourrait coûter cher à Ankara », *La Croix*, 14 août 2018.

(12) *Europe 1* avec AFP, « Erdogan ne reviendra pas sur l'achat des missiles S-400 à la Russie », *Europe 1*, 16 février 2019 (www.europe1.fr/international/erdogan-ne-reviendra-pas-sur-lachat-des-missiles-s-400-a-la-russie-3858782).

TRESCA Malo, « Entre Ankara et Washington, une relation chaotique mais robuste », *La Croix*, 9 janvier 2019 (www.la-croix.com/).

(13) OTAN, « Relations avec la Finlande » 11 octobre 2018 (www.nato.int/cps/fr/natohq/topics_49594.htm).

(14) OTAN, « Relations avec la Suède », 19 octobre 2018 (www.nato.int/cps/fr/natolive/topics_52535.htm).

militaire se fait d'autant plus importante que la menace russe s'accroît⁽¹⁵⁾. Les deux États ont de fait participé à l'exercice de l'Otan *Trident Juncture* de 2018 qui s'est déroulé en Norvège et dont le but était de tester la force de réponse de l'Otan. 50 000 soldats de 31 États ont été déployés à cette occasion⁽¹⁶⁾.

L'Est (Pologne et États baltes)

Les quatrième (1999)⁽¹⁷⁾ et cinquième (2004)⁽¹⁸⁾ vagues d'élargissement de l'Otan lui ont permis d'obtenir une présence accrue à l'Est, coïncidant avec une forte volonté d'intégration européenne des nouveaux États-membres. Débarrassés du joug soviétique avec la fin de la guerre froide, ceux-ci ont en effet rejoint l'UE en 2004, leur donnant un double rôle sur le territoire européen. Or, avec la « résurgence d'une menace majeure sur l'Europe » venant de Russie (rappelant le scénario d'emploi des forces n° 6 du *Livre blanc sur la Défense* de 1994⁽¹⁹⁾), caractérisée par l'annexion de la Crimée en 2014 et le renforcement des exercices militaires russes au cours de la décennie 2010 (*Zapad 2017*, *Vostok 2018*), le pilier de la défense de l'Europe connaît un glissement certain vers l'Est. En Pologne (représentant 2,7 % du budget de l'Otan), le parti à la tête du pays, *Prawo i Sprawiedliwość* (Droit et Justice), est un symbole de cet engagement d'États de l'ex-Pacte de Varsovie dans l'Otan : à l'approche des élections, toute la communication du parti va dans le sens d'une intégration renforcée de l'armée polonaise au sein de l'Otan, sans faire grande mention de l'UE. En ce sens, outre la construction de la base « Fort Trump » évoquée plus haut, plusieurs manifestations de cet engagement sont mises en avant par le parti : l'acquisition du système d'artillerie *M142 HIMARS* (fabriqué par Lockheed) auprès des États-Unis⁽²⁰⁾, ou la signature d'un contrat de fourniture d'hélicoptères *S-70i Black Hawk* (fabriqués en Pologne par une filiale de Sikorsky Aircrafts)⁽²¹⁾. Par cette acquisition, la Pologne veut donner à l'Otan une preuve de son engagement durable et futur dans la défense de l'Europe, et était les déclarations du ministre de la Défense Mariusz Blaszczak, annonçant 44 Mds € de dépenses en matière d'armement d'ici 2026⁽²²⁾.

Si la Pologne reste aux yeux de l'Otan un « pilier pour la stabilité de la région »⁽²³⁾ (cf. AUBURN Davis, responsable relations publiques et communication de l'*US Air Force* en Europe), les États baltes sont aussi un enjeu important pour l'Otan dans la perspective des élections européennes 2019. Les élites politiques baltes restent

(15) ABOLGASSEMI Gustav, « La Suède et la Finlande face aux menaces hybrides russes : les armes de la neutralité scandinave », *Nemrod-enjeux contemporains de défense et de sécurité*, janvier 2019 (<https://nemrod-ecds.com/?p=3186>).

(16) « NATO War Exercises in Norway », *EuroNews*, 30 octobre 2018 (www.euronews.com/2018/10/30/nato-war-exercises-in-norway).

(17) Hongrie, Pologne et République tchèque.

(18) Bulgarie, Estonie, Lettonie, Lituanie, Roumanie, Slovaquie et Slovénie.

(19) *Livre blanc sur la défense*, 1994 (www.livreblancdefenseetsecurite.gouv.fr/archives-Livre-blanc-1994.html).

(20) *Prawo i Sprawiedliwość*, « Dbamy, aby Wojsko Polskie dysponowało najnowocześniejszym sprzętem », 13 février 2019 (<http://pis.org.pl/aktualnosci/dbamy-aby-wojsko-polskie-dysponowalo-najnowocześniejszym-sprzetem>).

(21) *PIS*, « Wzmacniamy polski przemysł i polskie bezpieczeństwo », 25 janvier 2019 (<http://pis.org.pl/aktualnosci/wzmacniamy-polski-przemysl-i-polskie-bezpieczenstwo>).

(22) « La Pologne compte dépenser 44 milliards en armement d'ici 2026 », *op. cit.*

(23) REMPFER Kyle, « Air Force Reapers are now flying ISR missions from Poland », *Air Force Times*, 1^{er} juin 2018 (www.airforcetimes.com/news/2018/06/01/air-force-reapers-are-now-flying-isr-missions-from-poland/).

Un défi toujours d'actualité
mais aux enjeux renouvelés

grandement attachées à l'Otan, préférant l'Organisation à une possible armée européenne ⁽²⁴⁾. Cette posture s'explique par les récents efforts russes dans la région, avec la construction d'installations militaires dans l'enclave de Kaliningrad ⁽²⁵⁾, entre la Pologne et la Lituanie, mais aussi par les exercices militaires de la Russie dans la mer Baltique, comme celui d'avril 2018 ayant entraîné la fermeture partielle de l'espace aérien letton ⁽²⁶⁾. En réaction à ces menaces, les États baltes ont procédé à une augmentation de leurs dépenses de défense en vue d'atteindre les objectifs de 2 % du PIB fixés par l'Otan, et restent un terrain d'exercice privilégié par les États-membres. Cet engagement en faveur de l'Otan est d'autant plus frappant que la politique de ces États reste complexe à l'approche des élections européennes, dans la mesure où ils sont habités par des populations russes non négligeables et à l'influence certaine dans la politique intérieure ⁽²⁷⁾ : il n'en reste pas moins que les perspectives de l'Otan sont encore favorables dans la région.

Actualités des opérations cadre Otan

Le défi des capacités opérationnelles

Les capacités de l'Otan ont pour objectif de répondre à trois tâches majeures définies dans le Concept stratégique de 2010 : la défense collective, la gestion de crise ainsi que la sécurité coopérative ⁽²⁸⁾. Les capacités de l'Alliance atlantique sont basées sur un pilier central : celui de l'interopérabilité, qui vise à mettre en commun des ressources et du matériel afin de parvenir à un fonctionnement uni entre les membres de l'Alliance ⁽²⁹⁾. Afin d'atteindre un excellent niveau d'interopérabilité, les forces de l'Otan se soumettent régulièrement à des entraînements ou des exercices interarmées internationaux. Aujourd'hui, ce concept est mis à mal notamment par la volonté turque d'investir dans du matériel de défense russe ⁽³⁰⁾, qui mettrait évidemment en péril l'entière du réseau interopérable de l'Alliance dans la mesure où cela lui donnerait accès à des données stratégiques propres au fonctionnement de l'Otan.

Les alliés ont redéfini en 2015 les priorités stratégiques à venir. À ce titre, un processus Otan de planification de défense a été mis en place. Il a pour but de définir les capacités requises pour l'avenir de l'Alliance et il conclut à la nécessité de renforcer

(24) BRET Cyrille et PARMENTIER Florent, « Élections européennes 2019 : la Lettonie entre l'UE, l'Otan et la Russie [interview d'Alice WAITS] », *EurAsia Prospective*, 23 novembre 2018 (<https://eurasiapropective.net/2018/11/23/europeenne-2019-la-voix-lituanienne-waits-pour-eap/>).

(25) TUCKER Patrick, « Russia Building up military sites on Poland's border before Trump-Putin meeting », *Defense One*, 9 juillet 2018 (www.defenseone.com/).

(26) BIRNBAUM Michael, « Russia tests missiles in the Baltic Sea a day after Baltic leaders met with Trump », *The Washington Post*, 4 avril 2018 (www.washingtonpost.com/).

(27) DELOY Corinne, « Harmonie arrive en tête des élections législatives en Lettonie mais n'est pas assurée de participer au prochain gouvernement », Fondation Robert Schuman, 8 octobre 2018 (www.robert-schuman.eu/).

(28) *Concept stratégique pour la défense et la sécurité des membres de l'Otan*, Lisbonne, 19-20 novembre 2010, 42 pages (www.nato.int/strategic-concept/pdf/Strat_Concept_web_fr.pdf).

(29) Les Dossiers de l'Otan, « Interopérabilité : connecter les forces de l'Otan », 6 juin 2017 (www.nato.int/cps/fr/natohq/topics_84112.htm).

(30) « Erdogan ne reviendra pas sur l'achat des missiles S-400 à la Russie », *op. cit.*

les capacités en matière de renseignement, de surveillance et de reconnaissance inter-armées, de surveillance terrestre et de défense antimissile balistique ⁽³¹⁾.

Le cyberspace et la menace nucléaire constituent au reste des enjeux cruciaux. Le premier a été reconnu comme un domaine d'opération dans lequel l'Otan doit se défendre au même titre que dans les airs, sur la terre et en mer. Le rapport de Lord Jopling de 2018 fait état des « activités hybrides » émanant du Kremlin notamment ⁽³²⁾. Dans cette catégorie, on retrouve les menaces cyber – soit la cyberguerre et la guerre électronique, les ingérences politiques, ainsi que les opérations de désinformation ⁽³³⁾. L'objectif majeur de l'Alliance est aujourd'hui de faire à face à la volonté russe de « saper les sociétés libres et de semer la discorde à l'Ouest en menant une longue campagne de cyberespionnage et de déstabilisation des gouvernements et des parlements européens » ⁽³⁴⁾. La mission principale à accomplir est donc celle de l'amélioration du partage des informations au sein de l'Alliance, et du renforcement de l'assistance mutuelle pour prévenir une attaque potentielle afin de pouvoir y répondre le plus rapidement possible et d'en éviter autant que possible les conséquences ⁽³⁵⁾. À ce titre, les articles 4 et 5 doivent être utilisés dans le but d'engager une consultation entre les différents alliés ⁽³⁶⁾ et d'engager des processus de collaboration et d'assistance mutuelle ⁽³⁷⁾. En ce qui concerne la dissuasion, il est nécessaire de relativiser aujourd'hui et sans doute pour les années à venir les propos du secrétaire général Jens STOLTENBERG datant de 2016 (« les conditions dans lesquelles un recours à l'arme nucléaire pourrait devoir être envisagé sont extrêmement improbables » ⁽³⁸⁾). En effet, la menace émanant de la Russie se faisant de plus en plus forte, les alliés – européens notamment –, ne sont plus si clairs sur l'emploi d'armes nucléaires tactiques par exemple, qui demeurent bel et bien présentes sur le sol européen. Dans ce cadre se pose la question des divisions internes quant à cet usage, réfuté par le Secrétaire général, mais envisagé par certains alliés.

Les défis du fonctionnement opérationnel de l'Otan : commandement et formation

Dans les années à venir, l'Otan va faire face à plusieurs défis sur le plan opérationnel, et notamment en ce qui concerne la direction des opérations. Le dernier *Framework for Future Alliance Operations (FFAO)* est assez explicite sur ces questions ⁽³⁹⁾. Il met en avant la nécessité d'une interopérabilité accrue afin de favoriser la cohérence

(31) Les Dossiers de l'Otan, « Les capacités de l'Otan », juin 2017 (www.nato.int/cps/fr/natohq/topics_49137.htm).

(32) COMMISSION SUR LA DIMENSION CIVILE DE LA SÉCURITÉ, *Parades aux menaces hybrides émanant de la Russie : une mise à jour* (rapport spécial de Lord Jopling), 28 septembre 2018, p. 1 (www.nato-pa.int/).

(33) *Ibid.*

(34) *Ibid.*, p. 2.

(35) *Ibid.*, p. 12.

(36) Article 4, Traité de Washington, 1949.

(37) Article 5, Traité de Washington, 1949.

(38) STOLTENBERG Jens, « Speech », Conférence de Munich sur la sécurité, 13 février 2016 (www.nato.int/cps/fr/natohq/opinions_128047.htm).

(39) ACT, « Framework for Future Alliance Operations 2018 Report », Otan, décembre 2018 (www.act.nato.int/futures-work).

Un défi toujours d'actualité
mais aux enjeux renouvelés

opérationnelle. Selon la Fondation Konrad Adenauer ⁽⁴⁰⁾, ce défi est accru par la modification de la structure du commandement depuis le Sommet de Bruxelles d'août 2018 ⁽⁴¹⁾, qui a pour conséquence une régionalisation du commandement.

Un autre point crucial tient dans l'autonomisation tactique des chefs. La complexification des conflits et des situations est une des clés de compréhension d'un mouvement qui s'amorce. En raison de celle-ci, il pourrait être nécessaire dans les années à venir de développer une exécution décentralisée répondant à un planning centralisé. Cela permettra selon le *FFAO* de « donner aux commandants la liberté d'action d'exécuter les missions et de trouver les solutions dans l'environnement du conflit » ⁽⁴²⁾, tout en maintenant la cohérence opérationnelle et l'interopérabilité, répondant ainsi aux exigences d'adaptabilité constante. Le contexte d'autonomisation appelle aussi à modifier la manière de commander sur le terrain. Il sera donc important de s'entraîner à l'exercice de l'autorité pour permettre des « initiatives disciplinées » ⁽⁴³⁾. La formation des commandants en sera nécessairement modifiée, d'autant plus que l'émergence des nouvelles technologies amène à considérer cette formation opérationnelle d'une nouvelle manière. En effet, l'Otan, au même titre que les armées nationales, intègre drones et nouveaux systèmes de communication dans ses outils. Ils permettront une transmission des informations plus rapide, et faciliteront cohérence opérationnelle et adaptabilité permanente évoquées plus haut. L'Intelligence artificielle (IA) aidera à analyser des situations multifactorielles, dans un contexte de complexification des conflits, et à prendre en compte des données négligées ou peu visibles. Ces nouvelles technologies, si leur usage peut parfois poser des questions éthiques, modifieront non seulement le rapport de l'Otan à l'innovation en matière de défense, mais les structures de ses commandements. ♦

(40) MATLÉ Aylin et SCHEFFLER CORVAJA Alessandro, « NATO after its Brussels Summit: Operational Progress amidst Strategic Confusion », *Facts & Findings* n° 330, 12 décembre 2018, Konrad Adenauer Stiftung, 12 pages (www.kas.de/analysen-und-argumente/detail/-/content/nato-nach-dem-brusseler-gipfel).

(41) C'est désormais le *Joint Force Command* de Brunssum (Pays-Bas) qui a pour charge les opérations relatives à l'Article 5 dans le Nord et l'Est.

(42) ACT, *op. cit.*, p. 36.

(43) *Ibid.*

