

Revisiter le concept de l'atlantisme

Claire NESTIER

Colonel (terre), a été en poste dans le domaine des Relations internationales militaires (RIM) à Paris, à l'état-major de l'Union européenne, à l'ambassade de France à Washington et au siège de l'Otan après avoir été auditrice du Collège de défense de l'Otan à Rome.

En déclarant dans *The Economist* que l'Otan était en état de « mort cérébrale ⁽¹⁾ », le président Macron a mis en émoi tant Européens, qu'Américains ou Turcs. Ainsi, la chancelière Merkel est-elle sortie de sa traditionnelle réserve en déclarant que l'Otan restait « vitale pour notre sécurité ⁽²⁾ ». Le secrétaire d'État américain Mike Pompeo, de son côté, tenait à rappeler que « l'Otan reste un des partenariats stratégiques les plus déterminants de l'histoire ⁽³⁾ ». Si des réactions fortes ont suivi la déclaration du Président français, c'est parce que ses propos ont probablement été perçus comme questionnant la réalité des valeurs partagées entre Européens et Américains qui sont le fondement de l'Alliance et sont au cœur de l'atlantisme, socle de la solidarité entre Alliés ⁽⁴⁾.

Il n'existe pas de définition agréée de l'atlantisme. Cela dit, pour plus de clarté, une définition est ici proposée, à fin didactique. L'atlantisme est à la fois un écosystème, une combinaison de principes, de pratiques et de relations, et un concept fondé sur des valeurs, qui s'applique plus particulièrement à une zone géographique donnée. Sa raison d'être consiste à assurer la sécurité et la prospérité entre Européens et Nord-Américains, qui se reconnaissent dans des idéaux et partagent des intérêts communs. Ce concept, très intimement lié à la défense collective de l'Otan, n'en constitue pas l'apanage : l'atlantisme n'est pas l'Otan. L'atlantisme se trouve donc non seulement au cœur des relations transatlantiques, aujourd'hui fragilisées, mais également au cœur de la question du partage des valeurs au sein de l'Otan et *in fine* de la question de la pérennité d'une communauté d'intérêts entre Alliés.

Il convient tout d'abord de se réapproprier ce concept grâce à une meilleure connaissance de ses fondements et de sa portée au fil de l'histoire. Cela permettra de mettre en évidence que l'atlantisme reste une référence structurante à laquelle Européens et Américains s'identifient. Pour autant, les difficultés rencontrées, en

⁽¹⁾ « Emmanuel Macron in his own words », *The Economist*, 7 novembre 2019.

⁽²⁾ GUIBERT Nathalie, « "La France n'a pas signé pour ça" : pourquoi Macron pense que l'Otan est en état de mort cérébrale », *Le Monde*, 8 novembre 2019.

⁽³⁾ *Ibid.*

⁽⁴⁾ Au sein de l'Otan, par défaut, les pays membres se prénomment les Alliés.

particulier au sein de l'Otan, mettent en évidence que ce concept mériterait d'être revisité pour rester pertinent et répondre aux enjeux présents et futurs.

Se réapproprier le concept de l'atlantisme : fondements et portée

Les fondements de l'atlantisme

Étymologiquement, le terme « atlantisme » vient du mot « Atlantique » auquel le suffixe grec « isme » a été rajouté. Ce dernier rappelle un concept, une école de pensée, qui, au fil de l'histoire, a révélé des traits et comportements communs. L'étymologie du mot « atlantisme » amène à s'interroger à la fois sur le poids relatif que joue la géographie atlantique dans ce concept, mais aussi sur celui de ses origines historiques.

Une approche géographique montre comment l'océan Atlantique a été le lien physique par lequel s'est nouée la destinée américaine. Au plus fort de l'immigration européenne vers le nouveau continent, on comptait un million de migrants par an. La statue de la Liberté regardant vers l'Atlantique, et au-delà vers l'Europe, n'est-elle pas le symbole le plus explicite des liens entre le peuple américain et le « vieux monde » ? Économiquement, l'Atlantique a été le berceau des flux commerciaux historiquement les plus importants. Stratégiquement, l'océan Atlantique a tantôt été un facteur de non-intervention (doctrine Monroe ⁽⁵⁾), tantôt un facteur d'unité comme pendant les deux guerres mondiales. L'Atlantique a contribué à créer *de facto* des liens de toutes natures extrêmement profonds qui forgent cet écosystème caractéristique du monde occidental.

Ce sont également des valeurs spirituelles communes – le christianisme et les prophéties bibliques – qui ont participé à donner corps aux concepts de justice, de compassion et d'obligation morale de combattre le mal. Ces valeurs seraient à l'origine du monde occidental, parce qu'elles ont comme objectif la recherche du bien et ainsi deviendraient à terme universelles ⁽⁶⁾. Ainsi, si Européens et Américains ne partagent pas nécessairement exactement les mêmes valeurs ⁽⁷⁾, ils obéissent à un idéal commun. La Déclaration des droits de l'homme française et la Déclaration d'indépendance américaine forment un socle commun à cet idéal. Cet idéal démocratique peut varier dans le temps ⁽⁸⁾, mais il a permis de s'entendre sur des objectifs communs au fil de l'histoire.

⁽⁵⁾ Doctrine Monroe : discours du président des États-Unis, James Monroe dans son message annuel au Congrès de 1823 : « Aux Européens le Vieux Continent, aux Américains le Nouveau Monde ». Cette doctrine proclame que les États-Unis se sont libérés de la colonisation européenne et que l'Europe ne doit plus interférer dans la conduite de ses affaires.

⁽⁶⁾ NEMO Philippe, « *The invention of Western Reason* », *Rationality and Irrationality*, vol. 29 (compte rendu du 23rd International Wittgenstein-Symposium), Verlagsgesellschaft MbH & KG, p. 224 (<http://ontology.buffalo.edu/>).

⁽⁷⁾ La célèbre phrase du politologue Robert Kagan, « les Américains viennent de Mars, les Européens de Vénus », illustre ce sentiment de valeurs divergentes où les Américains sont naturellement plus orientés vers le *hard power* et les Européens vers le *soft power*. Les États-Unis n'ont pas eu de guerre sur leur territoire depuis la guerre de Sécession et ont un sentiment de toute-puissance qui les rend plus prompts à utiliser plus la force que les Européens, lesquels ont enduré des guerres sur leur territoire et cherchent plus naturellement les alternatives à la guerre. Cf. SLOAN Stanley R., *Permanent Alliance? NATO and the Transatlantic Bargain, from Truman to Obama*, Continuum, 2010, p. 78-82.

⁽⁸⁾ NADOLEK Bernard et NÉMO Philippe, « Choc ou complémentarité des civilisations », *Journal de l'école de Paris du management*, n° 64, 2007, p. 25.

Au XX^e siècle, la Première Guerre mondiale a marqué un tournant pour l'atlantisme, car les futures Nations fondatrices de l'Otan combattent ensemble pour la première fois (contre la triple Alliance – Allemagne, Italie, Autriche-Hongrie) et des liens de frères d'armes naissent. La Seconde Guerre mondiale a été également un moment de cristallisation de la relation transatlantique, avec cette fois comme point d'ancrage, la relation américano-britannique. Les deux pays convergent avec pour référence la Charte de l'Atlantique signée en août 1941⁽⁹⁾. Une fois engagés dans la guerre ensemble, pour la première fois, un état-major permanent américano-britannique a été établi à Washington où chacun des deux pays disposait d'attributions régionales. Les relations humaines établies tant au niveau des hommes politiques que des chefs militaires a donné naissance à la « *special relationship* » qui reste encore aujourd'hui une référence forte de la communauté atlantique. De plus, ce type de commandement militaire a probablement, dans l'esprit, inspiré le principe retenu plus tard pour la structure de commandement intégrée de l'Otan.

Au sortir de la guerre, ce sont encore les États-Unis qui, dans un contexte de début de guerre froide, ont aidé l'Europe et singulièrement la France à reconstruire leur défense dès 1948. « Si personne en effet n'ignore les mérites du plan Marshall, force est de constater que ceux de l'aide militaire qui lui succéda sont beaucoup moins connus.⁽¹⁰⁾ »

Au bilan, ces expériences communes ont donné naissance à de nouvelles formes de solidarités et ont augmenté la conscience d'une « civilisation atlantique »⁽¹¹⁾. Pour autant, ces pratiques ne regroupaient pas ces pays de façon formelle. Or, les États-Unis avaient déjà pour objectif de « bâtir d'abord une alliance politique à long terme⁽¹²⁾ ». Du côté du continent européen, la France avait pris conscience qu'elle n'avait pas les moyens de se défendre seule et les échanges avec Washington ont été permanents pour essayer de structurer la relation américano-européenne face à la montée en puissance de l'URSS⁽¹³⁾. Finalement, après plusieurs tentatives pour organiser la défense pour l'Europe occidentale, le Traité de l'Atlantique Nord a été signé en 1949.

Le préambule du Traité de l'Atlantique Nord indique que les Alliés sont « déterminés à sauvegarder la liberté de leurs peuples, leur héritage commun et leur civilisation, fondés sur les principes de la démocratie, les libertés individuelles et le règne du droit [et] soucieux de favoriser dans la région de l'Atlantique Nord le bien-être et la stabilité⁽¹⁴⁾ ». Tous les éléments de l'atlantisme sont présents : la référence aux valeurs, la zone géographique et les intérêts communs de défense. La raison d'être de

⁽⁹⁾ La Charte de l'Atlantique, signée le 14 août 1949 par le président Franklin Delano Roosevelt et le Premier ministre britannique Winston Churchill, regroupe une série de principes devant servir au maintien de la paix et de la sécurité internationale.

⁽¹⁰⁾ VIAL Philippe, « L'aide américaine au réarmement français (1948-1956) », in BOZZO Frédéric, VAISSE Maurice et MÉLANDRI Pierre (dir.), *La France et l'Otan 1949-1996*, Bruxelles, Complexe, 1996, p. 169.

⁽¹¹⁾ LEBBINK Teus, « *Atlanticism: The Rise, Development and Realisation of an Idea* », *Atlantisch Perspectief*, vol. 20, n° 8, 1996, p. 27-30.

⁽¹²⁾ *Ibid.*, p. 170.

⁽¹³⁾ GERBET Pierre, « Le rôle de la France dans la négociation de l'Alliance atlantique », in *La France et l'Otan 1949-1996*, *op. cit.*, p. 93-100.

⁽¹⁴⁾ Otan, *Le Traité de l'Atlantique Nord*, 4 avril 1949 (www.nato.int/cps/fr/natolive/official_texts_17120.htm).

cette Alliance était claire : contrer le communisme. Lord Ismay, avant même d'être le premier secrétaire général de l'Otan, avait résumé très simplement la raison d'être de la structure : « *Keep the Russians out, the Americans in, and the Germans down* » (« Garder les Russes dehors, les Américains dedans, et les Allemands à terre »). Le traité marque un tournant en donnant pleinement corps au concept, comme l'illustre bien l'allocution du président Truman, le 4 avril 1949, à la signature du Traité : « Un programme contre les dangers d'agressions à l'encontre des Nations aimant la liberté, en s'accordant avec certaines d'entre elles, sur un accord commun visant à renforcer la sécurité de la zone Nord-Atlantique ⁽¹⁵⁾ ». L'atlantisme existe avant que le Traité de l'Atlantique Nord soit signé, mais ce Traité est une construction qui fonde l'ordre du monde *post-1945*.

L'Otan incarne l'atlantisme

Rapidement, des mesures organisationnelles ont été prises, donnant naissance à la structure de commandement intégrée de l'Otan en 1951.

La guerre froide a été une période symbiotique entre l'atlantisme et l'Otan : les intérêts (s'unir contre l'adversaire russe) et les valeurs (défense du modèle politique occidental contre le communisme) s'alignaient dans la zone Nord-Atlantique, assurant ainsi la défense de tous les Alliés ⁽¹⁶⁾. L'atlantisme était en quelque sorte la boussole sur laquelle s'appuyaient politiques et militaires pour décider des concepts stratégiques de l'Otan et du développement des plans territoriaux de défense associés. Dès 1954, des *contingency plans* ont été agréés afin de retenir l'URSS le plus à l'est possible et basés sur des capacités militaires minimales nécessaires. C'est ainsi que, petit à petit, une communauté de sécurité et défense a émergé, à laquelle la France est pleinement intégrée, comme en témoigne la prise du commandement des forces terrestres du Centre Europe de l'Otan par le Maréchal Juin au printemps 1951.

Pourtant rapidement, l'atlantisme, au sein même de l'Otan, a fait face à un certain nombre de défis. Pour n'en citer qu'un, retenons le cas français. Dès 1958, le président de Gaulle, dans un mémorandum adressé à la fois au Président américain et au Premier ministre britannique, estime que : « le monde étant ce qu'il est, on ne peut considérer comme adaptée à son objet une organisation telle que l'Otan ⁽¹⁷⁾ », il y fait notamment référence à la limite géographique de l'océan Atlantique qui ne paraissait plus pertinente et surtout au fait que le nucléaire, initialement envisagé comme un fait exclusivement américain, pouvait aussi « paraître justifier qu'à l'échelle mondiale des décisions concernant la défense fussent pratiquement déléguées au gouvernement de Washington », mais que la situation avait changé. Dès ce mémorandum, il subordonne

⁽¹⁵⁾ HOSKINS Halford, *The Atlantic Pact*, Washington, Public Affairs Press, 1949, p. 9.

⁽¹⁶⁾ PEDLOW Gregory (D), « *NATO strategy documents 1949-1969* » dans *NATO Strategic Concepts—Official Texts, P12* (www.nato.int/docu/stratdoc/eng/intro.pdf). Les objectifs du premier concept stratégique de l'Otan étaient « d'arrêter et de contrer dès que possible les offensives ennemies contre les puissances du traité de l'Atlantique nord, par tous moyens disponibles, y compris aériens, maritimes, terrestres ainsi que les opérations psychologiques ».

⁽¹⁷⁾ GAULLE (DE) Charles, *Lettres, notes et carnets (juin 1958-décembre 1960)*, Plon, 1985, p. 82-84 (www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/aebdd430-35cb-4bdd-9e56-87fce077ce70/publishable_fr.pdf).

« tout développement de sa participation actuelle à l'Otan » à des évolutions profondes. Le départ de la structure de commandement intégré de la France en 1966 ne fut donc pas une totale surprise. « La France cherchait [ainsi] à conserver ce qui avait été le principal apport de l'alliance – l'équilibre des forces en Europe face à la puissance soviétique – tout en se libérant des dispositions trop contraignantes de l'Otan et du lien existant entre cette organisation et la politique mondiale des États-Unis ⁽¹⁸⁾ ». Cet exemple de divergence temporaire a créé des tensions au sein de l'Otan, mais il a été surmonté. Retenons-en que les intérêts et les valeurs doivent être vus comme des critères complémentaires. Ils doivent être analysés sur le temps long, ils se nourrissent et les « accroc » surmontés montrent que l'atlantisme est un concept flexible, qui s'adapte.

La période *post*-guerre froide a été beaucoup moins linéaire sur le plan stratégique. L'effondrement de l'URSS a *de facto* vidé de sa raison d'être initiale l'Alliance, l'ennemi originel ayant disparu. L'atlantisme a fait face à plusieurs ruptures, qui ont généré des tiraillements entre les trois piliers qui avaient fait sa force pendant la guerre froide :

– Sa zone géographique a été étendue par des élargissements successifs vers les ex-pays de l'Est. Cette extension géographique de l'Otan, très largement guidée par les Américains pour ancrer ces pays dans la sphère capitaliste ⁽¹⁹⁾, a poussé l'Otan à développer des politiques spécifiques pour intégrer militairement ces Alliés. Cela a éloigné l'Otan de sa mission originelle, avec entre autres effets, de rendre l'obtention du consensus plus difficile.

– Les opérations menées hors zone atlantique, au nom de valeurs partagées entre Alliés, comme l'opération de l'Otan en Afghanistan (solidarité européenne vis-à-vis des Américains) et en Libye, ont eu pour effet secondaire de mettre au défi la solidarité entre Alliés. Ces opérations hors zone de l'Otan, ont suscité un intérêt moindre des Européens, générant des difficultés importantes de génération de forces et des *caveats* nationaux très contraignants. Ces expériences, vues sous l'angle de l'atlantisme, ont prouvé que les Alliés étaient moins prompts à s'investir pour exporter leurs valeurs que pour les défendre.

Plus tard, le retour de la Russie dans le champ confrontationnel lors de la crise ukrainienne en 2014 a permis une réponse solidaire des Alliés au sein de l'Otan : les trois facteurs clefs de l'atlantisme – valeurs/zone géographique/intérêts partagés – étaient à nouveau alignés. Bien que l'appréciation de la menace russe ait été inégale entre Alliés, le consensus a permis l'adoption de mesures entre 2014 et 2016 telles que la *VJTF* ⁽²⁰⁾, le plan d'action réactivité ou la présence avancée renforcée. Il s'est agi pour les Alliés de répondre rapidement, avec les moyens existants, pour rassurer les Alliés de l'Est, sans pour autant risquer l'escalade. Le choix a donc été fait d'une « démonstration politique », au nom de la solidarité entre Alliés. La référence à l'atlantisme comme

⁽¹⁸⁾ ZORGBIBE Charles, « Le retrait français de l'Otan : rapport de synthèse » in *La France et l'Otan 1949-1996, op. cit.*, p. 423.

⁽¹⁹⁾ Durant sa campagne électorale, Bill Clinton expliquait que « US foreign policy should be focused on “enlarging” the democratic and free market area in the post-cold war world ». Cf. SLOAN Stanley R., *op. cit.*, p. 102.

⁽²⁰⁾ *VJTF* : *Very High Readiness Joint Task Force* (Force opérationnelle interarmées à très haut niveau de préparation).

centre de gravité de l'Alliance a été rappelée avec force lors des discussions pour parvenir au consensus nécessaire à l'adoption de ces mesures.

L'atlantisme aujourd'hui : référence pertinente pour les Alliés vs faux-semblant

L'atlantisme reste un concept de référence entre Alliés

Comment expliquer que l'atlantisme ait pu garder cette force et rester au cœur des références des Alliés en traversant ainsi le temps ? Le rapport Védrine de novembre 2012 reste tout à fait d'actualité lorsqu'il indique que, « en fait, les Européens restent profondément attachés à l'Alliance, à commencer par ceux auxquels la France pense en premier à chaque fois qu'elle essaie de relancer "l'Europe de la défense" : la Grande-Bretagne et l'Allemagne. Pour les Polonais et les Baltes, les États-Unis, obligés par l'article 5, restent la seule garantie sérieuse en cas de résurgence d'une menace russe. ⁽²¹⁾ ». Le fait est que l'Otan est l'alliance militaire dans laquelle se reconnaissent encore aujourd'hui le mieux la grande majorité des Européens, elle est au final l'Alliance.

Le concept de l'atlantisme a permis de maintenir le lien entre faire la guerre ensemble (l'Otan a fait ses preuves), faire la paix (la maintenir par un dialogue stratégique permanent et une alliance militaire dissuasive, une structure de commandement – C2 – intégrée) et être prêt pour la guerre future (s'entraîner ensemble, disposer de standards communs et préparer les capacités de demain).

Le concept de l'atlantisme n'est pas remis en cause, car les pays de la zone Euratlantique y sont foncièrement attachés. Ils disposent pour cela d'une organisation de dialogue politique et de réflexion stratégique : l'Otan, unique organisation de sécurité où diplomates et militaires de trente pays travaillent quotidiennement ensemble et qui permet *a minima* de forger la réflexion et au mieux de concevoir des réponses stratégiques. L'atlantisme est relayé dans le monde académique, lequel contribue à nourrir également sa pensée stratégique. Le Collège de défense de l'Otan, fondé en 1951, est à cet égard un outil de diffusion de la pensée transatlantique remarquable. Des *think tanks* contribuent régulièrement à la réflexion stratégique, tels que le *North Atlantic Council*, le *German Marshall Fund* ou encore un rassemblement comme le groupe de Bilberg.

L'Otan et la communauté qui gravite autour permettent l'élaboration de « méta-points de vue ». En dépit des inévitables lourdeurs bureaucratiques et de la lenteur du processus décisionnel, l'organisation même offre une plus-value : « Ce qu'on acquiert comme connaissance des parties revient sur le tout. Ce qu'on apprend sur les qualités émergentes du tout, tout qui n'existe pas sans organisation, revient sur

⁽²¹⁾ VÉDRINE Hubert, *Rapport pour le président de la République française sur les conséquences du retour de la France dans le commandement intégré de l'Otan, sur l'avenir de la relation transatlantique et les perspectives de l'Europe de la défense*, 14 novembre 2012, p. 12-16 (www.vie-publique.fr/).

les parties »⁽²²⁾. Autrement formulé, l'atlantisme n'est plus seulement incarné par l'existence du Traité de l'Atlantique Nord : c'est l'organisation otanienne qui contribue à le faire vivre et évoluer. Il est l'essence de la dynamique de solidarité entre Alliés. Il existe un socle de menaces communes, suffisamment complexes et évolutives, que l'agrégation des pensées « occidentales » permet de mieux analyser et gérer.

L'Otan s'est d'ailleurs structurée pour répondre aux besoins de réflexion stratégique commun des Alliés et d'adaptation de leurs capacités militaires en établissant, en 2003, le Commandement de la transformation (*ACT*)⁽²³⁾. L'Otan a permis l'indispensable interopérabilité entre Alliés, et l'*ACT* est le commandement au cœur du processus d'amélioration de cette interopérabilité aux plans techniques, humains ou de C2. Ainsi, ce commandement permet à l'Otan et aux Alliés de s'adapter au fur et à mesure du besoin :

- En 2006, l'*ACT* qualifie pour la première fois les menaces hybrides.
- En 2012 et 2013, les travaux portent sur la façon de maintenir l'expérience commune acquise en Afghanistan.
- Depuis 2014, l'effort est fait sur les adaptations nécessaires au renforcement de la posture de dissuasion et de défense.

Ainsi, 70 ans après sa création, l'Otan est devenue l'incarnation de l'atlantisme, concept dans lequel les Alliés se reconnaissent. Pour autant, certains pays, notamment la France, ont des positions critiques au sein de l'Otan. En fait, dans la pratique, nombre d'Alliés attendent la position critique française avant de se faire entendre autour de la table. Celle-ci est reconnue comme enrichissante lorsqu'elle apporte des propositions alternatives et participe à l'élaboration de positions communes. Autrement formulé, la singularité des positions françaises relève moins d'une remise en question de l'atlantisme que de la façon dont l'Alliance s'organise à trente et fixe ses priorités.

L'atlantisme : réalité pertinente ou faux semblant

Le Collège de défense de l'Otan a publié un fascicule complet à l'occasion du 70^e anniversaire de l'Alliance, *NATO at 70: No Time to Retire (L'Otan a 70 ans : l'heure de la retraite n'a pas encore sonné)*. Patrick Turner, secrétaire général adjoint pour la planification de défense, y décrit les dernières mesures adoptées dont l'objet essentiel tient au renforcement de la défense collective et à l'augmentation de la réactivité des forces de l'Alliance, tout en soulignant que l'Otan doit, en même temps, traiter une large palette de défis : « *international terrorism, hybrid threats, challenges in the newer domains of cyber and space; and the challenges and opportunities posed by transformational technologies* »⁽²⁴⁾. Cet ensemble constitue la politique dite à « 360° » de l'Otan.

⁽²²⁾ MORIN Edgard, *Introduction à la pensée complexe*, ESF, 1990, p. 100.

⁽²³⁾ L'*ACT* a été mis en place en lieu et place du commandement maritime Atlantique dont la raison d'être originelle avait disparu.

⁽²⁴⁾ TURNER Patrick, « NATO at 70: what defence policy and planning priorities? », *NATO at 70: No Time to Retire*, n° 8, 2020, p. 73-80 (www.ndc.nato.int/news/news.php?icode=1414).

Vu la variété des domaines compris dans cette politique, on peut se demander s'il ne s'agit pas, dans ce document, d'un faux-semblant où les *leaders* de « l'organisation Otan » se livrent à un exercice d'autoconviction vis-à-vis de leurs lecteurs otaniens, prêts à tout pour rester unis, sous le parapluie américain, au nom de « l'atlantisme, centre de gravité de l'Alliance » ?

Un réexamen de la géographie, des intérêts et des valeurs partagées entre Européens et Américains permettra de se forger une opinion : est-ce que l'atlantisme est devenu un artifice ou garde-t-il toujours tout son sens ?

Concernant la géographie commune, est-ce que le regroupement d'Alliés d'une zone atlantique reste pertinent alors que des menaces viennent de tous horizons géographiques, voire sont « a-géographiques » pour certaines, comme celles provenant de l'espace exoatmosphérique ou de l'espace cyber ?

Les efforts entrepris par tous les Alliés pour renforcer la défense collective au sein de l'Otan ⁽²⁵⁾ témoignent de la volonté commune de s'unir pour affirmer au compétiteur russe que l'Alliance protégera ses membres en cas d'atteinte à la sécurité d'un ou plusieurs d'entre eux. La zone géographique Nord-Atlantique reste donc tout à fait pertinente pour être traitée au sein de l'Otan dès lors qu'il s'agit de défense collective.

En dehors de cette zone géographique, Américains et Européens partagent des intérêts communs, avec un niveau de priorité inégal, mais qui tous nécessitent d'être traités collectivement :

– Le développement de la puissance chinoise est à l'origine du pivot américain vers l'Asie, alors que les pays européens peinent à adopter une position commune. Quel pays européen sera en mesure d'agir seul face à la Chine économiquement ou militairement ? Aucun ! La coopération entre Européens et Américains concernant la Chine paraît donc nécessaire, tout au moins, sur le plan sécuritaire.

– La préservation des espaces de circulation maritime (Ormuz, Grand Nord notamment) et spatiaux devient un sujet central pour les pays européens comme américains dans un contexte de commerce mondialisé.

– Le terrorisme et les questions liées à la guerre hybride – incluant le cyber et la désinformation – échappent en partie à la logique géographique dans sa conception classique. En revanche, ces menaces sont toutes inadmissibles pour le monde occidental qui n'acceptera pas les atteintes portées au cœur de son système démocratique.

Est-ce que ces enjeux, partagés par tous les Alliés, doivent être exclus du champ de l'atlantisme sous prétexte qu'ils n'appartiennent pas à la zone Atlantique-Nord ? Ce serait une vision artificielle et théorique, car dans la réalité, l'Otan discute et travaille sur tous ces sujets, ce qui n'est pas exclusif de voir certains de ces sujets également

⁽²⁵⁾ Selon l'Otan, plus de 100 milliards ont été investis par les Alliés dans leur outil de défense depuis les déclarations du président Trump de 2017.

traités ailleurs, soit en bilatéral, soit par d'autres organisations. La question de la géographie mondiale des enjeux de sécurité et de défense pose le problème du juste format pour étudier ces défis, mais pas celui de la pertinence de l'aborder entre Alliés soudés par l'atlantisme.

Concernant les valeurs, piliers fondateurs de l'atlantisme, restent-elles toujours le lien fondamental entre Alliés ou sont-elles, avant tout, sources de divisions ? Quelques exemples illustrent les tensions relatives aux valeurs parmi les Alliés :

– La montée des nationalismes en Europe génère des replis isolationnistes et mettent en danger la solidarité.

– La volonté américaine d'hyperpuissance capitaliste aux intérêts industriels, aujourd'hui en confrontation directe avec les Européens, traduit une approche de court terme peu compatible avec le développement à moyen terme d'une Europe alliée forte et elle interroge sur le sens des valeurs défendues. Cette opposition se retrouve de façon patente en matière de compétition des industries de défense, alors même que les États-Unis appellent l'Europe à pouvoir se défendre par elle-même.

– L'attitude du président Trump, imprévisible et sans ambages, peut miner, à terme, la nécessaire confiance entre Alliés. Lors du sommet des chefs d'État de Bruxelles en 2017, les propos très ambigus du Président américain quant à l'engagement à honorer l'article 5 ont durablement inquiété les Alliés.

– L'attitude turque de défiance vis-à-vis des Alliés, combinée au tournant politique que prend le régime génèrent des difficultés extrêmement bloquantes sur nombre de sujets au sein de l'Otan. Son rapprochement avec la Russie interroge concernant ses intentions alors même qu'elle appelle au soutien des Alliés.

Il ne faut pas nier ces crises des valeurs et il est complexe de prévoir l'avenir. Aujourd'hui, le choix est fait, entre Alliés transatlantiques, de tolérer ce différend sur les valeurs, car garder la Turquie parmi les Alliés prime. De la même façon, l'intérêt de rester auprès des Américains l'emporte. La flexibilité du concept de l'atlantisme se retrouve, *nolens volens*, entre poids des valeurs, des intérêts et de la géographie. L'histoire a montré qu'il peut y avoir temporairement des crises ou des divergences dans les valeurs ⁽²⁶⁾ ou les intérêts partagés ⁽²⁷⁾, sans pour autant mettre fin au concept d'atlantisme, tant qu'elles étaient temporaires. Si elles devaient s'installer dans la durée, alors l'atlantisme perdrait son sens, car il n'y aurait plus de fondement profond à la solidarité.

Au bilan, l'atlantisme reste un concept de référence pour les Alliés, mais la nature des crises et des divergences internes qu'il traverse impose de réfléchir à leurs origines et d'essayer de trouver des pistes pour revisiter ce concept.

⁽²⁶⁾ Le Portugal avait par exemple fait partie des membres fondateurs de l'Alliance, en 1949, alors que son régime n'était pas démocratique. En parallèle, l'Espagne encore fasciste s'était vue refuser son intégration à l'Otan et n'a pu rejoindre l'organisation qu'en 1982.

⁽²⁷⁾ Le départ de la France de la structure de commandement intégré en 1966 en constitue un exemple.

Revisiter l'atlantisme pour répondre aux enjeux présents et futurs

L'atlantisme affaibli par la réalité de l'effort militaire

Si la multiplication des défis sécuritaires a vu les Alliés, au sein de l'Otan, se saisir de tous ces sujets pour arriver à une politique à 360°, les moyens pour mettre en œuvre ces politiques n'ont pas suivi. En particulier, force est de constater que le niveau d'effort entre Alliés européens et américains est resté très inégal. Ce sujet n'est pas nouveau puisque Washington, depuis le Sommet de l'Otan de 1999, dénonce le découplage capacitaire avec les pays européens. Ainsi, Robert Gates, secrétaire à la Défense sous les administrations de George W. Bush et de Barack Obama, dans son discours testament sur le futur de l'Otan, le 10 juin 2011, a déclaré : « Si l'actuel déclin des capacités militaires européennes n'est pas stoppé, voire renversé, les futurs dirigeants américains – ceux qui n'ont pas connu comme moi l'enseignement de la guerre froide – risquent tout simplement de conclure que le retour ne mérite pas l'investissement des États-Unis dans l'Otan ⁽²⁸⁾ ».

Parallèlement à cette attente américaine, force est de constater qu'entre le Sommet franco-britannique de Saint-Malo de décembre 1998 et la déclaration de Robert Gates, les résultats ont été limités. Pourtant, ce Sommet s'était traduit par une déclaration commune appelant à l'établissement de moyens militaires « autonomes pour l'Union européenne ». Il avait permis le déblocage politique du refus britannique du développement d'une Europe de la défense hors Otan et conduit au Traité de Nice en 2000 ainsi qu'au nouvel élan de la politique européenne de sécurité et de défense. Le rapport Védrine établit, en novembre 2012, que, « au total, mis à part quelques actions ou coopérations, le bilan est maigre. Aucun pays d'Europe n'a rejoint l'ambition et la conception françaises d'une Europe de la défense, même redéfinies avec de plus en plus de réalisme et de pragmatisme » ⁽²⁹⁾. L'éclairage des opérations menées par les pays européens, telle l'opération française *Harmattan* en Libye en 2011, est révélateur de la réalité des dépendances critiques à l'égard des Américains. De plus, c'est l'Otan avec l'opération *Unified Protector* ⁽³⁰⁾ qui a permis de fédérer et de durer, et non pas une opération de l'UE.

Le Sommet de l'Otan de Bruxelles, en juillet 2018, a marqué le point culminant de la crise relative au niveau d'effort de défense entre Européens et Américains. Donald Trump y a pointé du doigt, chiffres à l'appui, et dans une perspective essentiellement financière, le niveau d'effort insuffisant de chaque Allié européen, les Allemands étant les plus visés. En réponse, les Européens n'ont eu de cesse de rappeler la solidarité entre Alliés et les valeurs partagées, tout en affichant leur engagement en faveur d'un effort de défense supérieur : l'objectif est d'atteindre, d'ici 2024, 2% du PIB consacrés à la défense (dont 20 % dédiés aux investissements). Pour mémoire, il est d'environ 3,1 % aux États-Unis aujourd'hui ⁽³¹⁾. Depuis ce sommet, l'effort de

⁽²⁸⁾ “Defense Secretary Gates on the Future of NATO”, *C-Span*, 10 juin 2011 (www.c-span.org/).

⁽²⁹⁾ VÉDRINE Hubert, *op. cit.*, p. 17

⁽³⁰⁾ Opération de l'Otan conduite de mars à octobre 2011 en Libye.

⁽³¹⁾ OFFICE OF THE UNDER SECRETARY OF DEFENSE, *Defense Budget Overview*, mars 2019, p. 1-10 (<https://comptroller.defense.gov/>)

défense supplémentaire des Alliés européens a commencé à croître ; il devra continuer à se renforcer, car « l'atlantisme est clef pour la cohésion des Alliés, mais les pratiques, en particulier au sein de l'Otan sont clefs de la cohérence »⁽³²⁾. L'atlantisme pourrait devenir une coquille vide si les objectifs politiques et les moyens ne sont pas en phase.

L'atlantisme revisité

Outre ce découplage capacitaire et politique qui met en danger l'atlantisme, il faut aussi s'interroger sur la validité des critères qui avaient prévalu à la signature du Traité de l'Atlantique Nord et qui en ont fait sa force.

L'atlantisme revisité doit avant tout être une réflexion des pays occidentaux faisant face à des menaces qui les affectent ou ont le potentiel de les affecter. La question clef est donc moins celle des scénarios d'évolution des relations entre les États-Unis et le continent européen que celle des formes que pourrait revêtir l'atlantisme revisité.

Deux chercheurs de l'*Istituto Affari Internazionali*, en Italie, ont conduit une étude à partir de trois scénarios simulant l'évolution des relations entre les Européens et les Américains. Il s'agissait d'essayer de différencier les variables et les constantes de la relation transatlantique. Ils ont conclu qu'une simple catégorisation (selon les hypothèses de leurs scénarios) en « relation divergente/relation fonctionnelle/relation maintenue » entre pays européens et américains ne répondait pas à la réalité de ce que sera la relation future. Potentiellement, le vieux concept d'une communauté de sécurité née pendant la guerre froide est toujours valide, mais son contenu a changé ; il n'y aurait plus une relation transatlantique, mais des relations transatlantiques : « aujourd'hui, les changements, à la fois internes mais également au-delà de la proverbiale maison transatlantique, ont secoué les piliers de ce cadre conceptuel, sans pour autant avoir rien produit de comparable »⁽³³⁾.

Cela amène logiquement à accepter le principe de réflexions stratégiques qui, à l'avenir, devront dépasser la logique des organisations. L'Otan ne doit pas rester le seul format à incarner et revendiquer l'atlantisme. L'UE partage les mêmes valeurs fondamentales que l'Otan et dispose d'outils différents tout aussi nécessaires pour traiter certaines des menaces d'intérêts communs pour les Européens et les Américains. À cet égard, les avancées des relations entre Otan et UE, au niveau politique entre le Secrétaire général, Jens Stoltenberg, et le chef du Service européen pour l'action extérieure, Joseph Borrell, comme la mise en œuvre concrète des mesures adoptées lors de la déclaration conjointe en marge du Sommet de l'Otan, le 10 juillet 2018, illustrent cette complémentarité essentielle. L'atlantisme revisité gagnerait à être mis en avant de façon volontariste et ainsi valorisé dans les différentes organisations de défense multilatérales comme par les Alliés eux-mêmes, notamment dans le cadre de l'Initiative européenne d'intervention (IEI).

⁽³²⁾ Entretien avec Guillaume LASCONJARIAS, chercheur associé à l'Institut français des relations internationales (Ifri), ancien titulaire de la chaire Transformation au Collège de défense de l'Otan, le 21 janvier 2020.

⁽³³⁾ TOCCI Nathalie et ALCARO Riccardo, « Rethinking Transatlantic Relations in a Multipolar Era », *International Politics*, vol. 51, n° 3, mai 2014, p. 18 (www.iai.it/sites/default/files/TW_WP_04.pdf)

Plutôt que de rester focalisé sur une zone géographique, ce qui ne suffit plus, l'atlantisme revisité doit pouvoir se recentrer sur ses valeurs dans lesquelles Européens et Américains continuent de se reconnaître. Pour cela, l'atlantisme gagnerait à afficher de façon décomplexée un certain nombre de valeurs qu'il choie, tel le principe de démocraties électives, mais également qu'il refuse, comme cela avait été autrefois le cas avec le communisme et le fascisme. Aujourd'hui, l'atlantisme gagnerait par exemple à afficher le refus de l'islam radical, contraire à ses valeurs.

L'atlantisme revisité doit surtout, pour garder sa pertinence, permettre d'élaborer de nouvelles stratégies fixant de véritables priorités. Cela impliquerait pour l'Otan de s'éloigner de l'approche à 360° et de rester concentré sur les questions de défense collective – incluant les nouvelles menaces transverses – pour développer un nouveau concept stratégique avec des objectifs plus limités et en cohérence avec les capacités des Alliés. L'expérience présente doit nous mettre en garde contre le risque le plus grave, l'absence de résolution de la question du découplage entre les valeurs affichées et la réalité de l'effort militaire, en quelque format que ce soit.

*

**

Si l'atlantisme a ses racines dans l'histoire ancienne, il s'est réellement identifié à l'Otan depuis sa création. Il s'est renforcé par la dynamique même de cette organisation politico-militaire inégalée. Ce concept reste une référence incontestée des Alliés. Il a traversé des crises dont il est sorti, car la solidarité forgée par des valeurs et des intérêts partagés (en particulier celui de continuer à bénéficier du parapluie américain) est restée son centre de gravité : ce qui unissait les Alliés était plus fort que ce qui les séparait.

Il n'en reste pas moins vrai que l'atlantisme traverse aujourd'hui ce que l'on pourrait appeler des crises cachées profondes. Elles ont atteint un niveau tel que si des mesures ne sont pas prises, un découplage définitif entre les valeurs affichées de l'atlantisme et la réalité de leur mise en œuvre se fera jour. Cette perte de cohérence ferait enlever sa pertinence à ce concept qui deviendrait un faux-semblant « d'affichage ».

Parmi les sujets crisogènes, celui de la réalité des capacités militaires des Européens par rapport aux objectifs ambitieux fixés au sein de l'Otan constitue un problème majeur. Le niveau d'effort consenti pour protéger et faire valoir ces valeurs et intérêts communs est très inégal. Il le restera, même si tous les pays atteignaient en 2024 les objectifs fixés pour leur défense. Un effort européen couplé à un dialogue apaisé avec les États-Unis sera la clef du succès.

Concernant la crise souvent évoquée des valeurs, deux pays méritent une attention particulière : la Turquie et les États-Unis.

L'évolution dans le temps de la Turquie dira si ce pays reste attaché au monde occidental ou s'il en diverge, comme cela semble être le cas dans la période récente. Si la Turquie confirmait cette divergence, elle dénoncerait probablement d'elle-même son attachement à l'atlantisme plutôt qu'elle ne mettrait en danger son existence.

Un des points les plus critiques serait une divergence dans la durée des valeurs et intérêts américains vis-à-vis de l'Europe : alors l'atlantisme se viderait de son sens. Toutefois, à ce stade, rien n'indique qu'Américains et Européens sont promis à diverger et le temps n'est pas encore à celui de la perte de confiance. Le repli américain doit être analysé à l'aune de son histoire qui a fluctué entre isolationnisme et stratégie d'influence mondiale au nom de ses valeurs. La dimension transactionnelle américaine d'aujourd'hui ne peut pas s'assimiler à une divergence des valeurs sur le long terme, tant qu'elle ne devient pas un absolu.

Quant à la question d'intérêts durablement divergents avec les États-Unis, l'émergence des nouvelles menaces globales verra sûrement naître de nouvelles façons de traiter ces questions, mais il est très peu probable qu'Américains et Européens, forts du capital de confiance forgé par l'atlantisme au fil du temps, puissent se passer les uns des autres.

Il s'agirait maintenant, de promouvoir, des deux côtés de l'Atlantique, un atlantisme revisité assumant haut et fort les valeurs qu'il promeut, comme *a contrario* celles qu'il réfute ; un atlantisme légitime afin de traiter en pleine confiance de tous les sujets d'intérêts communs, tels que les compétiteurs russes et chinois, les menaces hybrides, et celles provenant du monde cyber ou de l'espace et ce, dans des forums différenciés. L'atlantisme revisité ne peut plus être seulement l'apanage de l'organisation otanienne, mais doit être celui des Alliés eux-mêmes qui doivent s'y investir et le valoriser en établissant des priorités quant aux sujets qu'ils continueront à traiter ensemble à l'avenir. ♦