Point de vue

Quelle place pour la France dans l'OTAN ?, par Leo Michel

LE MONDE | 05.06.07 | 13h51 • Mis à jour le 05.06.07 | 13h51

Dans son discours du 7 mars sur les questions de défense, Nicolas Sarkozy a accordé une très large place à la politique européenne de sécurité et de défense (PESD). En revanche, l'OTAN n'était mentionnée que dans six phrases, dont la moitié pour exhorter les Etats-Unis à ne pas pousser l'Alliance au-delà de son *"ancrage géopolitique clair en Europe et* (sa) *vocation strictement militaire"*. Des propos d'ailleurs dans le droit fil de ceux de Jacques Chirac lors du sommet de Riga, en novembre 2006.

Le nouveau président va-t-il poursuivre dans cette veine ou bien saisir l'occasion qui se présente à lui de rénover la politique de la France à l'égard de l'OTAN de façon à consolider aussi bien l'Europe que les relations transatlantiques ? L'Afghanistan pourrait être le premier (et épineux) défi. Quelque 1 050 soldats français sont en opération dans la région de Kaboul sous le commandement de la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS) de l'OTAN, et 3 000 autres apportent un soutien maritime, terrestre et aéronaval au sein de l'opération Enduring Freedom menée par les Etats-Unis en synergie avec les forces de l'OTAN.

La recrudescence récente des combats dans le sud du pays pose aujourd'hui une question : si une urgence survient à court terme, comment agira le nouveau chef de l'Etat français ? Car si sa réaction se révélait peu efficace, c'est toute sa crédibilité auprès des Alliés qui s'en trouverait entamée, et pas seulement en Grande-Bretagne, au Canada et aux Etats-Unis, où les réticences de membres importants de l'Alliance à "partager les risques" au sein de la FIAS préoccupent parlementaires et chefs militaires. Et comment réagirait la hiérarchie militaire française elle-même, étant donné ses déclarations répétées affirmant que l'Afghanistan est une épreuve clé pour l'OTAN ?

Le général Bentégeat, alors chef d'état-major des armées (CEMA), avait reconnu le problème posé par les "caveat", ces restrictions qu'a le droit de poser un membre de l'Alliance sur le mode et sur le lieu d'emploi de ses unités par le commandement de la FIAS. Il déclarait notamment, il y a un an devant l'Assemblée parlementaire de l'OTAN, que *"les caveat multiples imposés par les nations entravent les commandants sur le terrain et font prendre des risques aux forces"*. Aujourd'hui à la tête du comité militaire de l'Union européenne, il ne peut ignorer le risque de voir les précédents en matière de caveat faire tache d'huile et nuire à la coopération entre Européens dans les missions de la PESD.

D'autres décisions devront vraisemblablement être prises d'ici à la fin de l'année, lorsque l'OTAN devra finaliser le planning de rotation de ses troupes en Afghanistan pour 2008-2009. Le ministre britannique de la défense a récemment estimé devant le Parlement que le contingent de son pays (qui comptera prochainement quelque 7 700 hommes) devait rester

sur place après 2009, mais il est moins sûr que les Canadiens (2 500 hommes), les Néerlandais (2 100) et les Polonais (qui en ont récemment envoyé plus de 1 000) puissent maintenir leur participation en l'état. La France sera-t-elle prête à porter une part de ce fardeau dans les régions les plus disputées, alors qu'Allemands, Italiens et Espagnols ont refusé de le faire ?

Un deuxième défi se fait jour au Kosovo. La France, et c'est tout à son honneur, a montré la voie dans l'UE en soutenant l'envoyé spécial des Nations unies Martti Ahtisaari qui préconise l'indépendance de la province, dans un premier temps sous supervision internationale. Mais bien que les réticences russes au Conseil de sécurité puissent être vaincues, il ne sera pas pour autant facile aux 16 000 hommes de la KFOR, la force de l'OTAN au Kosovo qui compte 2 000 Français, de maintenir le calme entre Albanais et Serbes. Et si le Kosovo se révèle incapable de devenir un Etat multiethnique viable, les risques d'instabilité et les tentations séparatistes augmenteront d'autant dans les pays voisins.

Au fond, la question est : comment mettre sur pied le "partenariat stratégique" entre l'OTAN et l'UE que les deux organisations se sont solennellement engagées à créer en décembre 2002. La tâche est immense. Aux yeux de beaucoup d'Américains - et, il faut le dire, de nombre des principaux partenaires européens de la France -, le gouvernement Chirac avait en la matière une posture ambiguë. D'un côté, dans leurs déclarations publiques, les représentants français acceptaient la logique fondamentale d'une telle coopération, mais de l'autre côté, on a vu se généraliser les griefs faits à Paris pour sa résistance "larvée" au renforcement de la coopération OTAN-UE (par exemple, pour le développement des capacités militaires, dans des opérations en Afrique ou encore en matière de terrorisme). Ainsi, lorsque le secrétaire général de l'OTAN, Jaap de Hoop Scheffer, faisait remarquer en février que *"certains veulent délibérément maintenir l'OTAN et l'Union à l'écart l'une de l'autre"*, tous les spécialistes de la sécurité européenne ont compris qu'il visait spécifiquement Paris.

Certains hauts responsables français contestent ces accusations, invoquant le fait que la Turquie, membre de l'OTAN, ne reconnaît pas Chypre, membre de l'UE, ce qui entraîne des débats houleux sur le partage des informations entre les deux organisations et la forme et l'ordre du jour de leurs rencontres. D'autres soutiennent que les relations entre l'Alliance atlantique et l'UE sont excellentes. Pourtant, le général Jean-Louis Georgelin, l'actuel chef d'état-major des armées, a manifestement exprimé une tout autre opinion en déclarant lors d'un séminaire : *"La question des relations entre l'OTAN et l'UE est complexe* (...). *Elle est, à mes yeux, la question stratégique majeure, en termes de capacités, d'organisation, de contrôle politique, celle qui doit éclairer nos réflexions sur notre outil militaire et guider nos relations avec nos alliés."*

Alors qu'il se prépare au débat à venir sur les institutions européennes et à la présidence française de l'Union au second semestre 2008, Nicolas Sarkozy serait bien avisé de suivre les conseils du général Georgelin. Sur des opérations aussi complexes que l'Afghanistan et le Kosovo (et il y en aura nécessairement d'autres), l'OTAN et l'Union européenne doivent coopérer étroitement dans l'emploi de leurs capacités tant militaires que civiles. Le leitmotiv

français qui est que l'OTAN doit rester exclusivement une *"organisation militaire"* se heurte en effet aux réalités actuelles du terrain, et il n'y a au sein de l'Alliance atlantique aucune velléité (pas même de la part des Etats-Unis) d'en faire une agence de reconstruction ou d'assistance aux populations civiles. Mais il est paradoxal de refuser une intégration, au sein de l'OTAN, des composants civils et militaires dans les opérations de stabilisation et en même temps de s'opposer à un rapprochement OTAN-UE, alors que l'Europe s'enorgueillit de ses propres mécanismes de gestion des crises civiles et militaires.

Ce paradoxe risque au minimum de compromettre les opérations dans lesquelles de grands partenaires européens de la France sont, dans certains cas, plus engagés encore. Mais il sape aussi la capacité des deux organisations à travailler ensemble à la prévention des crises ou au soutien à d'autres acteurs de la scène internationale tels que l'ONU ou, comme au Darfour, l'Union africaine.

Grâce aux décisions prises par l'ancien chef de l'Etat en 1995 (retour de la France au Comité militaire de l'OTAN) et en 2004 (placement d'un général français dans chacun des deux commandements stratégiques de l'organisation), la présence militaire française au sein de l'Alliance atlantique est passée de 117 "officiers de liaison" en 1992 à quelque 290 représentants aujourd'hui, dont 110 occupent des postes clés dans ces structures "intégrées" que réprouvait tant de Gaulle - par comparaison, l'état-major de l'Union européenne et l'Agence européenne de défense totalisent à eux deux à peine 300 personnes. Le personnel français de l'OTAN assume trois grandes fonctions : participer à la planification et à la mise en place des opérations de l'Alliance, veiller au respect par l'armée française des critères, idées et doctrines atlantiques, essentiel à l'interopérabilité non seulement avec les forces américaines, mais aussi avec les autres forces européennes (en particulier, avec les Britanniques et les Allemands, considérés comme les partenaires naturels de la France et les plus compétents), et enfin, pourquoi pas, ménager des opportunités au secteur français de la défense dans des domaines tels que le transport stratégique, les communications, la surveillance et les systèmes de missiles tactiques.

Certes, une telle participation n'a rien de gratuit : en 2006, la contribution française aux budgets civil et militaire de l'OTAN s'est élevée à près de 138 millions d'euros, faisant du pays le 4e contributeur de l'organisation derrière les Etats-Unis, l'Allemagne et le Royaume-Uni. Pourtant, la France ne représente au final que 1 % de l'ensemble du personnel militaire de l'organisation. Cette proportion est-elle justifiée quand, de leur côté, l'Allemagne et le Royaume-Uni jugent bon d'être 4 à 6 fois mieux représentés que Paris dans les structures de l'Alliance ?

Traduit de l'anglais par Julie Marcot.

Leo Michel est chercheur à l'Institute for National Strategic Studies (National Defense University, Washington). Article paru dans l'édition du 06.06.07