

En partenariat avec



analyse

Par **Jean-Sylvestre Mongrenier**, chercheur associé à l'Institut Thomas More.

Photo ci-dessus :

Le 20 avril 2023, Jens Stoltenberg, le secrétaire général de l'OTAN, effectue une visite surprise en Ukraine pour la première fois depuis le lancement des opérations militaires russes. En se tenant aux côtés du président ukrainien, il apporte un message de soutien en déclarant : « L'avenir de l'Ukraine est dans la famille euro-atlantique, le futur de l'Ukraine est dans l'OTAN. En même temps, l'objectif principal de l'Alliance, des alliés, est de s'assurer que l'Ukraine l'emporte. » (© OTAN)



Signification et perspectives de l'OTAN

Si l'on en croyait la rumeur publique, l'OTAN était « obsolète » (D. Trump, 2017), en « état de mort cérébrale » (E. Macron, 2019). À l'évidence, l'« opération spéciale » russe du 24 février 2022 et la transformation de la guerre d'Ukraine en un conflit armé de grande envergure confèrent à l'OTAN de nouvelles perspectives.

C'est dans le cadre de l'OTAN que les pays de la zone euro-atlantique, couverts par l'article 5 (la clause de défense collective), ont renforcé leur posture de dissuasion et de défense sur le « flanc est », face à la Russie. Beaucoup parlent d'une « nouvelle vie » de l'OTAN, voire d'une « résurrection ». Et de s'étonner qu'une alliance organisée au début de la guerre froide, voilà trois quarts de siècle, manifeste une telle « résilience ». Quelques pseudo-initiés expliqueront que c'était bien là l'objectif de la guerre d'Ukraine : sauver l'OTAN et vendre du gaz américain. Laissons-là ces billevesées. L'OTAN est bien plus qu'une alliance née après les deux guerres mondiales du XX^e siècle. Elle donne une forme politico-militaire à l'Occident, un ensemble géohistorique souvent occulté, lorsqu'il n'est pas démonisé.

Plus qu'une alliance, un « Grand Espace »

De prime abord, soulignons le fait que l'OTAN n'est pas le seul produit de rapports de puissance circonstanciels. Conçue comme une alliance wilsonienne (1), elle se réfère aux principes de la sécurité collective ; ses membres sont invités à résoudre pacifiquement leurs différends et à développer des relations amicales. Surtout, cette alliance consacre le rôle nouveau de Washington sur la scène internationale, désormais chef de file du monde libre ; au terme de deux guerres mondiales, le centre de gravité de l'Occident a glissé depuis la Tamise vers le Potomac. Depuis cette époque, l'OTAN constitue l'axe stratégique de l'Occident. Dans le préambule du traité de Washington signé le 4 avril 1949, les États membres s'affirment « 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 ». Cette profession de foi civilisationnelle ouvre un traité qui institue un « Grand Espace » — le *Grossraum* du juriste et politiste allemand Carl Schmitt —, et donne une forme géopolitique au monde occidental, longtemps déchiré par les guerres, sur fond de lutte séculaire pour l'hégémonie (2).

Avec la « victoire froide » sur le bloc soviétique et la dislocation de l'URSS, entre 1989 et 1991, l'OTAN devient un vecteur de la transition des pays d'Europe centrale et orientale vers la démocratie libérale et l'économie de marché. La résolution des conflits en ex-Yougoslavie — celle-ci se disloque en 1991 — est le banc d'essai de la « nouvelle OTAN » (voir l'intervention en Bosnie-Herzégovine en 1994-1995, au Kosovo en 1999). Au-delà, les instances euro-atlantiques sont ouvertes aux pays centre-est-européens, les élargissements de l'OTAN et de l'Union européenne visant à stabiliser la région en proposant une nouvelle perspective. Simultanément, le Partenariat pour la Paix de l'OTAN permet de développer des liens avec l'Ukraine, la Géorgie et d'autres États successeurs de l'URSS. Quant à la Russie,

“ En dépit de pronostics pessimistes, la solidarité interalliée prévaut depuis 2014, dans l'ordre militaire comme dans celui de la géoéconomie. ”

elle fait l'objet d'un partenariat spécifique et limité, de par la volonté du Kremlin (l'Acte fondateur OTAN-Russie de 1997). L'élargissement de l'Occident s'arrête donc aux marges de la « Russie-Eurasie » (3), et malheur aux États restés à l'extérieur du périmètre de sécurité, la Géorgie et l'Ukraine en l'espèce, qui se sont vus refuser un Plan d'action pour l'adhésion (sommet de Bucarest, 2-4 avril 2008). Dès le mois d'août suivant, la guerre des Cinq Jours, menée contre la Géorgie, aurait dû dissiper l'illusion d'un apaisement de la Russie. Malgré tout, ce fut le « reset » voulu par Barack Obama, complété par le « partenariat pour la modernisation » de l'Union européenne, proposé à la Russie (2009).

Dans l'intervalle, la « guerre contre le terrorisme » avait conduit l'OTAN sur le théâtre afghan, d'abord dans le cadre d'une coalition de bonnes volontés avant de mobiliser également l'OTAN. L'élargissement du champ des opérations provoque alors moult discussions sur la mondialisation de l'OTAN (4) (« *Global NATO* »). Les États-Unis soutiennent l'idée de « partenariats globaux » avec l'Australie, la Nouvelle-Zélande, le Japon et la Corée du Sud. Ainsi, une jonction serait réalisée entre l'OTAN et l'« arc des démocraties » d'Asie-Pacifique. L'agressivité de la Russie, malgré tout qualifiée de « partenaire stratégique » lors du sommet de Lisbonne (voir le Concept stratégique de 2010), ses guerres contre la Géorgie (2008) et l'Ukraine (2014), plus encore la montée en force de la Chine populaire et le basculement des équilibres vers l'Asie, ont depuis contrarié le projet d'un ordre international libéral dans lequel le marché

dissoudrait la volonté de puissance des États révisionnistes. Dans l'immédiat, les événements conduisent au recentrage de l'OTAN sur la zone euro-atlantique : les Alliés renforcent la posture de dissuasion et de défense de l'OTAN sur l'isthme Baltique-mer Noire, face à l'expansion territoriale russe.

L'OTAN face aux menaces mondiales

Mutatis mutandis, la reconstitution d'une menace russe fait songer au « retour du même ». En dépit de pronostics pessimistes, la solidarité interalliée prévaut depuis 2014, dans l'ordre militaire comme dans celui de la géoéconomie. Sur ce point, il importe de souligner le rôle crucial du Conseil du commerce et des technologies (CCT) qui associe l'Union européenne et les États-Unis, une structure instituée lors du sommet euro-atlantique de Bruxelles, le 15 juin 2021 (5). Sur le plan militaire, il aura fallu le rattachement *manu militari* de la Crimée à la Russie et le début d'une guerre dite hybride au Donbass pour que l'OTAN prenne au sérieux la menace russe. Le lancement l'année dernière d'une nouvelle phase de la guerre commencée huit ans plus tôt a conduit les Alliés à accroître leur présence militaire en Europe centrale et orientale. On soulignera le fait que la France tient le rôle de « nation-cadre » en Roumanie, avec l'envoi d'un demi-millier de soldats, complété par des Belges et des Néerlandais. Les Alliés sont désormais engagés dans une nouvelle guerre froide dont les enjeux dépassent le seul sort de l'Ukraine. En vérité, la guerre en cours a des répercussions sur les États baltes, la Pologne et la Roumanie. L'enclave de Kaliningrad (ex-Königsberg) fait figure de tête de pont stratégique russe dans la zone euro-atlantique. En revanche, l'entrée de la Finlande dans l'OTAN réduit la pression russe sur le passage de Suwalki (6).

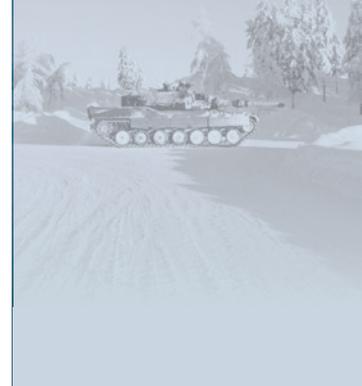


Photo ci-dessous :
Le déploiement de la Force de stabilisation (SFOR) en Bosnie-Herzégovine sous le commandement de l'OTAN entre 1994 et 1995 marque la première intervention de l'Alliance atlantique en dehors du territoire des pays membres. L'intervention suivante au Kosovo en 1999 avait été fortement contestée par la Russie. Le Kremlin avait qualifié d'illégal la campagne aérienne menée par l'OTAN et usé de son droit de veto au Conseil de Sécurité des Nations Unies pour soutenir les positions serbes. (© USAF/Scott Wagers)





Photo ci-dessus :

En mars 2009, Hillary Clinton, alors secrétaire d'État américaine, offrait à Sergueï Lavrov, ministre russe des Affaires étrangères, le bouton « reset », selon la volonté du président américain Barack Obama souhaitant redémarrer les relations avec le Kremlin (« the Russian reset »). L'objectif était de coopérer avec « une Russie forte, pacifique et prospère », selon les termes de l'ancien président. L'annexion de la Crimée en 2014 avait définitivement mis un terme à cette ambition. (© U.S. Department of State)

Photo ci-contre :

Des militaires participent en Géorgie à « Agile Spirit 2021 », un exercice biennal, interarmées et multinational codirigé par les forces de défense géorgiennes et l'armée américaine en Europe et en Afrique. À l'image de l'Ukraine et de la Moldavie, la Géorgie a déposé une demande d'adhésion à l'Union européenne après le début de l'invasion russe en février 2022. (© DVIDS/Rydell Tomas)

D'autres espaces mettront à l'épreuve la solidarité interalliée. La question du nucléaire iranien se fait pressante. Certes, la question iranienne ne concerne pas directement l'OTAN, mais un conflit ouvert dans la région aurait des répercussions sur cette alliance (les sommets et réunions de l'OTAN abordent la question). D'une manière générale, il sera difficile de faire l'impasse sur le Moyen-Orient et la « plus grande Méditerranée » (Yves Lacoste), où Pékin renforce sa présence. De fait, le problème géopolitique le plus massif, outre la guerre d'Ukraine, est celui que pose la politique chinoise. La « Chine globale » (Mao + Mahan) projette pouvoir et influence jusque dans le voisinage proche de l'Europe, de l'Arctique à la Méditerranée. Enfin, la situation dans le détroit de Taïwan et le sort des méditerranées asiatiques conditionnent les destinées de l'Europe, dépendante de l'outre-mer. Aussi le Concept stratégique de l'OTAN aborde-t-il cette question. Le point 13 est précis : « La République populaire de Chine affiche des ambitions et mène des politiques coercitives qui sont contraires à nos intérêts, à notre sécurité et à nos valeurs. Elle recourt à une large panoplie d'outils politiques, économiques et militaires pour renforcer sa présence dans le monde et projeter sa puissance. Parallèlement, elle entretient le flou quant à sa stratégie, à ses intentions et au renforcement de son dispositif militaire. Ses opérations hybrides ou

cyber malveillantes, sa rhétorique hostile et ses activités de désinformation prennent les Alliés pour cible et portent atteinte à la sécurité de l'Alliance. Elle cherche à exercer une mainmise sur des secteurs technologiques et industriels clés, des infrastructures d'importance critique et des matériaux et chaînes d'approvisionnement stratégiques. Elle utilise le levier économique pour créer des dépendances stratégiques et accroître son influence. Elle s'emploie à saper l'ordre international fondé sur des règles, notamment pour ce qui concerne les domaines spatial, cyber et maritime. Le resserrement du partenariat stratégique entre la République populaire de Chine et la Fédération de Russie, ainsi que leurs tentatives, se conjuguant entre elles, qui visent à déstabiliser l'ordre international fondé sur des règles, vont à l'encontre de nos valeurs et de nos intérêts » (Madrid, 29 juin 2022). Si le point 14 souligne le fait que les Alliés sont ouverts à la coopération, la Chine populaire est aussi mentionnée sous l'angle de la menace nucléaire (point 8), des cyber-menaces et des menaces

hybrides (point 43). Les Alliés dans leur ensemble ne peuvent donc faire abstraction de la Chine, même si l'AUKUS (l'alliance Washington-Londres-Canberra) et le Quad Indo-Pacifique, voire un « Quad+ », sont des formats plus adaptés (7).

Du fait de la guerre d'Ukraine et des tensions géopolitiques de l'Europe orientale au détroit de Taïwan, la zone arctique est quelque peu éclipsée. On sait la place que la Russie y occupe. Rappelons les données de base de la situation. Les côtes russes de l'Arctique s'étendent sur plus de 17 500 kilomètres et le tiers du territoire de la Russie se situe dans la zone polaire de l'hémisphère nord. Outre la remilitarisation des frontières septentrionales, délaissées dans les années qui suivirent la dislocation de l'URSS, la stratégie russe promeut la Route maritime du Nord (le « passage du Nord-Est »), présentée comme la liaison d'avenir entre l'Europe et l'Asie, du fait de la fonte partielle de la banquise. Le « changement climatique heureux »

“ La question du nucléaire iranien se fait pressante. Certes, la question iranienne ne concerne pas directement l'OTAN, mais un conflit ouvert dans la région aurait des répercussions sur cette alliance. ”



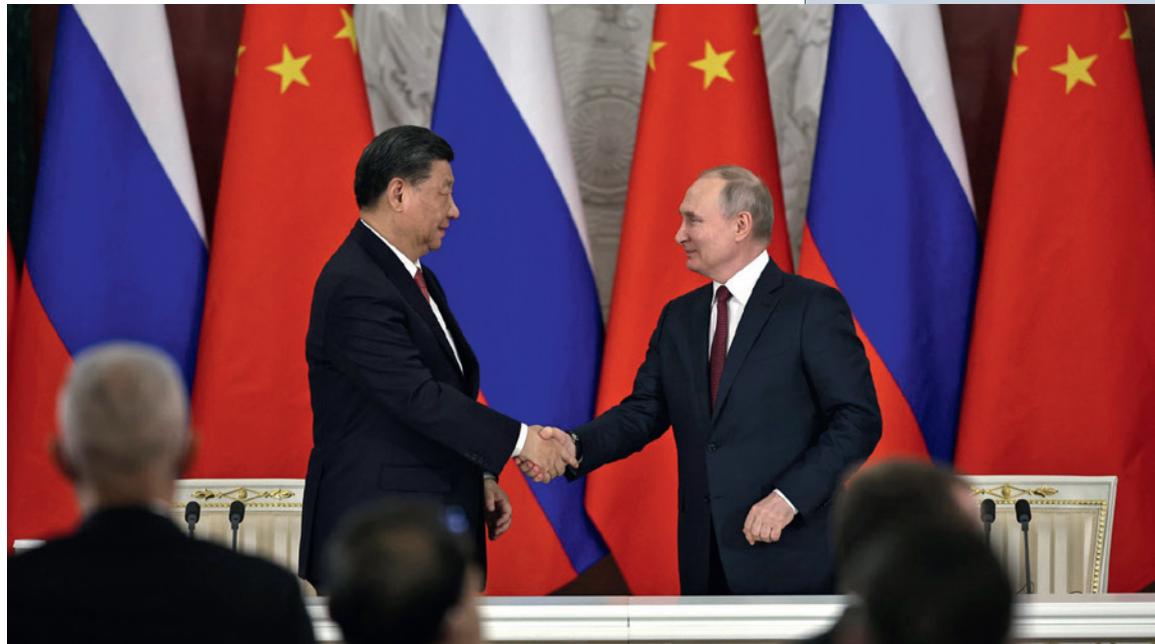


est également supposé faciliter le renouvellement de l'économie de rente russe, et ce en favorisant la valorisation des ressources pétrogazières arctiques. Enfin, la Russie veut étendre sa zone économique exclusive dans l'océan Arctique, jusqu'à englober la dorsale Lomonossov et le pôle Nord (8). Les louanges passées quant au rôle coopératif de Moscou à l'intérieur du Conseil de l'Arctique et le slogan « *High North, Low Tension* » ne sauraient faire oublier les ambitions militaires russes. Il est vrai que la guerre d'Ukraine a des répercussions sur la posture stratégique régionale russe, affaiblie par les prélèvements sur les forces militaires normalement dévolues à l'Arctique. Pourtant, il importe d'anticiper l'avenir. Après l'entrée de la Finlande dans l'OTAN, probablement suivie à terme par celle de la Suède, sept des huit membres du Conseil de l'Arctique le seront aussi de l'OTAN (9). Et les dirigeants russes considèrent la région comme un front stratégique ; de plus grandes convergences avec Pékin pourraient compenser l'affaiblissement momentané de la Russie sous ces hautes latitudes : l'OTAN et ses États membres ne pourront négliger la zone arctique (10).

En guise de conclusion

À long terme, la place et le rôle de l'OTAN ne peuvent être appréhendés indépendamment des transformations du système mondial. Nous avons vu que l'OTAN était l'axe stratégique d'un « Grand Espace » qui correspond à l'Occident. Nonobstant la multiplication du nombre des États-nations après 1945, la constitution et la permanence d'un tel espace semblent valider la théorie schmittienne du *Grossraum* et de la fin de l'ère westphalienne. D'autant que l'affirmation d'« États-civilisations » sur la scène mondiale — la Russie-Eurasie, la Chine populaire, l'Union indienne, entre autres — modifie les ordres de grandeur et les rapports de puissance. En cette ère titanesque, les solidarités géopolitiques atlantiques conditionneront le statut international des alliés européens. À charge pour eux d'assumer le partage du « fardeau » militaire et de conserver une capacité autonome d'appréciation et de décision. En d'autres termes, l'OTAN s'avère être une structure politico-militaire sinon exclusive, du moins sans équivalent. Sans l'OTAN, l'Europe perdrait sa profondeur géostratégique et se provincialiserait ; elle deviendrait un petit cap de l'Asie.

Jean-Sylvestre Mongrenier



“ Sans l'OTAN, l'Europe perdrait sa profondeur géostratégique et se provincialiserait ; elle deviendrait un petit cap de l'Asie. ”

Notes

- (1) Wilsonienne par opposition à une alliance westphalienne, destinée à contrer un ennemi provisoire et à rétablir la balance des forces.
- (2) La notion de « Grand Espace » (*Grossraum*) renvoie à un ensemble géopolitique dont l'influence s'étend bien au-delà des limites d'un État-nation et englobe une vaste portion du globe. La formation de telles grandeurs politiques serait corrélée à l'extension des échelles sur le plan de la technique, de l'économie et des rapports de puissance. L'idée d'un *Grossraum* euro-atlantique entre en contradiction avec le géocentrisme des représentations communes et la compréhension du « Grand Espace » comme un super-État doté d'un territoire fixe et d'un seul tenant. Il fallait plutôt y voir la pensée et la conception d'ensembles spatiaux amples et dynamiques, aux limites mobiles, avec des dimensions terrestre, maritime et aérospatiale.
- (3) Le syntagme fait référence à la prégnance de l'eurasisme dans les représentations de soi et du monde des dirigeants russes.
- (4) L'idée directrice est d'utiliser l'OTAN comme une « boîte à outils » pour se saisir des menaces lointaines avant qu'elles ne frappent les pays occidentaux. Le principe mis en avant est le suivant : « *Out of area or out of business* ».
- (5) Le CCT sert de « forum aux États-Unis et à l'Union européenne pour coordonner leurs approches concernant les principales ques-

tions mondiales en matière de commerce, d'économie et de technologie ». Cf. *EU-US summit statement*: « *Towards a renewed Transatlantic partnership* », Conseil européen, communiqué de presse, 15 juin 2021.

(6) Situé entre l'encave russe de Kaliningrad (ex-Königsberg) et le Belarus, le passage de Suwalki correspond à une zone géographique de 65 km de long, dans le Nord-Est de la Pologne. Il constitue le seul accès terrestre qui relie les États baltes à leurs alliés.

(7) Le Quad Indo-Pacifique regroupe les États-Unis, le Japon, l'Australie et l'Inde. Fondé en 2004, le Quad est formalisé en 2007. Le « Quad+ » consiste en un élargissement ponctuel à des pays de la région tels que la Corée du Sud, la Nouvelle-Zélande, le Vietnam, voire d'autres pays de l'ASEAN. La France pourrait en faire partie.

(8) Ces revendications portent sur 1,2 million de km². On se souvient qu'en 2007, la Russie plantait son drapeau à 4200 mètres sous le pôle Nord.

(9) Les États-Unis, le Canada, le Danemark, la Norvège, l'Islande, la Finlande et la Suède.

(10) Le huitième point du Concept stratégique de Madrid stipule que « dans le Grand Nord, sa capacité (la Russie) à entraver le renfort d'Alliés par le nord de l'Atlantique ainsi que la liberté de navigation dans cette zone constitue un défi stratégique pour l'Alliance ».

Photo ci-dessus :

Le président chinois Xi Jinping et le président russe Vladimir Poutine ont signé une Déclaration conjointe visant à approfondir leur partenariat stratégique en mars 2023, lors de la venue du chef du Kremlin à Pékin. En réponse à ce rapprochement, Jens Stoltenberg déclarait : « La Chine ne doit pas fournir d'aide létale à la Russie. Ce serait soutenir une guerre illégale, prolonger la guerre et soutenir l'invasion illégale de l'Ukraine ». (© Kremlin.ru)

