

LE SOMMET DE L'OTAN À VARSOVIE (DES 8 - 9 JUILLET 2016)

et

LE CONSEIL OTAN - RUSSIE À BRUXELLES (DU 13 JUILLET 2016)

À la recherche de l'unité et de la fermeté.

Points clés et commentaires

Irnerio Seminatore

Défense collective et unité

Face à un potentiel de conflit qui continue d'augmenter, l'Alliance Atlantique réunie à Varsovie, dans la capitale du Pacte de l'ancien bloc soviétique, les 8 et 9 juillet, s'est donnée pour but d'évaluer l'importance de la « défense collective » européenne et de prendre le pouls de « l'unité politique » des pays membres de l'Ouest face à Moscou.

L'équilibre militaire européen a été au coeur du Sommet, compte tenue des incidences et des effets potentiels du « Brexit » sur l'unité de la Grande Bretagne, puissance nucléaire et océanique et acteur essentiel de l'OTAN.

En effet, l'équilibre militaire, interne et extérieur à l'Alliance, a représenté un sujet lourd des discussions, car la participation de différents pays à la « présence avancée renforcée » dans les pays de l'Est, a motivé les conclusions du Sommet sur la stratégie à adopter à long terme face à la Russie.

À cet égard, les deux principes susceptibles d'inspirer les débats et de dicter les conduites politiques et stratégiques face à Moscou ont été la dissuasion et le dialogue.

C'est à la lumière des recommandations de Mme Madeleine Albright, ancien secrétaire d'État américain, exprimées à l'Institut Polonais des Affaires Internationales de Varsovie (PISM), selon laquelle « nous devons nous préparer à une décennie de désordre », qu'a été finalisé l'arrangement consistant à « donner une nouvelle substance au partenariat UE-OTAN ».

À grand frais d'une campagne médiatique hostile, l'Occident a dénoncé une "sanctuarisation agressive" de la Russie en Syrie, le déploiement d'un système de défense anti-aérienne et de missiles à Kaliningrad, et une « ambiguïté » de Vladimir Poutine sur tous les fronts des moyens et

de la doctrine militaire, en particulier des scénarios d'escalade et d'abaissement du seuil d'emploi de l'arme nucléaire.

Mais, ont fait défaut à l'OTAN et par conséquent à l'Occident, les deux principes qui forcent les événements de l'histoire en faveur de ceux qui les adoptent : le principe stratégique de "l'ennemi" et celui géopolitique de la « multipolarité ».

Le premier désigne le perturbateur de demain, la figure négatrice de l'ordre politique établi et de l'équilibre de forces adapté dans un système fondé sur les coalitions.

Le deuxième, l'étendue planétaire de la confrontation, impliquant une pluralité d'acteurs essentiels et une dispersion de l'unité d'action et de commandement sur plusieurs théâtres, qui est à la base du concept de « sécurité indivisible ».

À propos de « l'unité politique », adoptée comme principe-clé de la part de l'OTAN, ce principe est dépourvu de toute référence à une quelconque « unité d'idées », et donc à l'unité de la perspective historique qui fonde la cohésion de l'ensemble et la préfiguration d'un ordre politique d'avenir.

Cette unité est indigente de ce qui constitue le fondement de toute légitimité politique et qui demeure différente à l'Est et à l'Ouest, un large consensus de l'opinion en Russie et une fragmentation extrême en Europe Occidentale et aux États-Unis.

En termes d'équilibre des forces, le principe que l'Occident et l'Europe ont violé et continuent de violer, est le principe de « limite ».

L'expérience historique a appris à la Russie que toute atteinte aux « limites » de sa sécurité s'est soldée, lors de l'invasion mongole du XIII^{ème} siècle, par des désastres et de reculades, ouvrant la porte à des « temps de troubles » (XIII^{ème}-XVI^{ème} siècle).

Ainsi la Russie, en raison de son histoire de conquêtes territoriales, lentes et inexorables en Eurasie, ne peut concevoir un roll-back de l'OTAN et un expansionnisme contraire en Europe, allant jusqu'à la limite de ses frontières. Elle a besoin de « règles » de sécurité, des « lignes rouges » à ne pas franchir comme à l'époque de la Bipolarité.

La « double limite » de l'OTAN et de l'UE à l'Est du continent, « l'élargissement » et « le modèle de gouvernance », au nom d'une interprétation unique de la légitimité, présentée comme « univers de

valeurs », est impossible à défendre dans un système mondial, comportant plusieurs formes d'universalité, d'autorité et de principes philosophiques.

Les USA et l'énigme germano-russe après le « Brexit »

Après le Coup d'État de Maidan et une guerre indirecte en Ukraine, le but des États-Unis semble avoir été d'empêcher l'émergence d'un leadership européen occidental, autonome et indépendant, ou d'un pôle européen au sein de l'OTAN (H.Védrine), en mesure de dialoguer avec son voisin de l'Est.

Le rôle de la Russie, dans le cadre de l'architecture européenne de sécurité, est perçu différemment par les membres les plus importants de l'Alliance Atlantique, comme celui de « partenaire » et « non d'adversaire » (France) ou de « menace » (Pologne, Pays Baltes). Par conséquent, vers quel tournant stratégique de l'Alliance reposera-t-elle la posture ferme revendiquée par l'OTAN, sur quel concept du binôme, celui de la « dissuasion » ou celui du « dialogue constructif » (Allemagne) ?

La conjoncture politique et le contexte sécuritaire exigent de mieux structurer le problème du leadership en Occident (USA/ Allemagne) sans le diluer ou le masquer sous la forme de « nation cadre », qui est la désignation tactique et technique de la responsabilité opérationnelle prévue pour le stationnement des troupes multinationales aux frontières de la Russie:

- Canada pour la Lettonie
- Allemagne pour la Lituanie
- Grande Bretagne pour l'Estonie
- USA pour la Pologne

Une inversion de la « crise des missiles » de Cuba (1962) ?

En termes de perceptions et à cause de l'installation des premiers éléments du Bouclier Antimissiles en Roumanie, le Sommet de Varsovie de l'OTAN, peut-il se définir comme une inversion de la « Crise des missiles » de Cuba de 1962 ?

L'escalade de la menace et la série des mesures décidés à Varsovie peut-elle préfigurer une véritable politique d'encerclement de la Russie?

Les principales décisions concernant la présence renforcée de l'OTAN sur son flanc Est et le retablisement de la sécurité en Europe Orientale et la stabilité au Sud :

- une « présence avancée renforcée » et donc le déploiement de 4 bataillons multinationaux non-permanents de 1000 hommes chacun
- la mise en œuvre de la force de réaction rapide de l'OTAN
- la déclaration de la capacité opérationnelle initiale du BAM (système de défense antimissiles du territoire européen de l'OTAN)
- la lutte contre les menaces hybrides
- la relation UE-OTAN comme déclaration séparée, affirmant l'importance de la coopération entre les deux institutions constituent la preuve pour beaucoup d'observateurs et d'analystes, de l'ampleur du tournant politique et stratégique, de ce Sommet qui s'inscrit dans une logique de « guerre froide ». Or c'est sur cette base que le Secrétaire Général de l'Alliance, Jens Stoltenberg s'est empressé de déclarer, que « la Russie ne représente pas une « menace immédiate » vis-à-vis d'un allié de l'OTAN. » La deviendra -t-elle à moyen terme ?

À ce sujet, un prolongement du Sommet à Bruxelles le 13 juillet au sein du "Conseil OTAN-Russie", organisme de coopération créé en 2002, comportera une session d'explications communes.

Réserves allemandes et européennes

Face à la « frénésie militariste », dénoncée par Vladimir Poutine, et aux « bruits de bottes » et « cris de guerre » de l'OTAN (F.W. Steinmeier / SPD), la C.D.U plaide en Allemagne, depuis des mois, pour une « levée progressive » de sanctions économiques contre Moscou, qui ont été, en revanche, reconduites par Mme Merkel.

En effet, les sociaux-démocrates allemands ont pour modèle de conduite la « Ostpolitik » de Willy Brandt, dans le but de désamorcer les tensions avec la Russie.

Quant à l'Union Européenne, un nouveau contrat d'association se profile avec le Royaume Unis, « qui a été souvent - selon des sources officielles françaises -, un frein pour le développement d'une capacité autonome de planification et de conduite de force européenne » et qui, selon d'autres experts, « n'hésitera pas à s'investir massivement dans l'OTAN, en faisant prévaloir son

agenda et isolant encore plus la France qui se retrouvera seule face à l'Allemagne sur les questions de défense, sortant renforcé du « Brexit ».

Tout en fustigeant la frénésie militariste de l'Alliance, la Russie de Vladimir Poutine semble avoir pris une avance en termes de conceptions géopolitiques, stratégiques et culturelles sur l'Occident et sur les États-Unis, grâce à sa conception particulière de la « multipolarité ».

L'Organisation du Traité de Sécurité Collective (OTSC) a été conclue avec les ex- Républiques Soviétiques de la Biélorussie, Arménie, Kazakhstan, Tadjikistan, Kirghizistan, selon une vision de la géopolitique, mais aussi de l'identité et de la civilisation eurasiennes.

Au cœur de tensions avec l'OTAN s'expliquent ainsi les déclarations de Sergheï Lavrov, Ministre Russe des Affaires Étrangères, selon lesquelles « lorsque l'infrastructure d'une organisation qui fait de vous un ennemi, s'approche de vos frontières, il faut réagir ».

Cette réaction appelle à une stratégie, la modernisation de l'arsenal militaire et le resserrement des alliances inter-continentales, qui incluent la Chine et l'Iran, ayant pour objectif un déni d'accès à la masse continentale du HeartLand à la puissance extérieure thalassocratique.

Déplaçant le balancier de l'ordre international sur les rapports de force, « le renforcement de la défense collective le plus significatif depuis la guerre froide » (Barack Obama) et en s'appuyant sur une conception de la « légitimité » fondée sur le « regime change », l'OTAN et les occidentaux ont rompu avec la « règle d'or » de l'ordre international, issu du Traité de Westphalie (1648) et corrigé ensuite par le Congrès de Vienne (1815), l'équilibre entre force et légitimité, aggravé par une divergence profonde sur le respect de la souveraineté.

Or, l'interprétation du retour de la Crimée à la Russie, depuis trois siècles et demie d'appartenance, a eu en réalité une profonde signification stratégique pour la Russie, à cause du rapprochement de la menace et de la violation tacite des zones d'influence classiques, pour le contrôle de la Mer Noire depuis la Mer d'Azov jusqu'à Istanbul et aux Dardanelles et pour l'établissement d'un verrou d'accès au Caucase et à l'Asie Centrale.

L'appel aux principes du droit international public ne peut cacher la réalité démocratique évidente, d'une adhésion par référendum et guère par la force, des populations consultées et leur appartenance séculaire et affective à la Russie.

La Russie ne demande qu'une chose aux occidentaux, qu'ils reconnaissent le seul argument qui vaille en démocratie, l'expression populaire.

À propos de la Crimée

Si les occidentaux et l'OTAN avaient défendu, depuis l'effondrement de l'URSS, la perspective d'une morale unique, l'horizon démocratique, ils n'auraient pas inversé au même temps la conception du Traité de Westphalie et l'équilibre complexe du Congrès de Vienne, qui avaient assuré à l'Europe la paix pendant plus de deux siècles.

Selon le premier, dans un système d'États indépendants, toute unité politique souveraine devait renoncer à intervenir dans les affaires intérieures des autres et l'équilibre de forces, tenu pour naturel, assurerait cette règle, à partir d'un « consensus » inter-étatique de non-ingérence.

Selon le deuxième, l'équilibre général des forces entre légitimité et pouvoir, a été remis en cause d'une part par la disparition du Pacte de Varsovie et donc par une modification du poids relatif de chaque camp, mais aussi, et plus en profondeur, par le changement d'alliance de plusieurs États ex-soviétiques, remettant en question la légitimité du pouvoir impérial de Moscou et la cause universelle défendue par celle-ci.

D'autre part, le refus d'intégrer le vaincu de la confrontation bipolaire dans l'ordre européen de sécurité de la post-guerre froide, allait à l'encontre de la décision prise par les quatre puissances majeures du Congrès de Vienne en 1815, de réintégrer la France post-révolutionnaire dans une conjoncture historique semblable.

Isoler qui ?

Le Coup d'État de Maidan, suivi de la guerre hybride du Donbass et de la division de l'Ukraine, puis du retour de la Crimée à la Russie, brisèrent à la fois l'ordre de sécurité du continent, la politique européenne de voisinage et l'unité politique de l'OTAN.

La finalité stratégique de l'Alliance Atlantique d'empêcher la Russie de se réapproprier de Sébastopol et d'atteindre la Novorossiya, lui assurant, avec le contrôle de la Mer Noire, une porte permanente vers la Syrie, la Méditerranée et le Golfe, isola d'abord la France, et induisit une crainte diffuse aux Pays Baltes et une inquiétude concomitante en Pologne.

Ainsi, en termes de répercussions, la tentative d'isoler la Russie, à partir de l'appui apporté par

celle-ci à Bachar El-Assad, aboutit d'une part aux désengagements de Washington et de Londres vis-à-vis de Paris, renforça la Turquie et procura un gain « net » à l'Allemagne et l'ouverture d'un espace de manœuvre diplomatique pour celle-ci au Proche et Moyen Orient, ainsi que au sein de l'Union Européenne.

Le Sommet de Varsovie et les rapports de force

Avec le tournant pris par le Sommet de l'OTAN à Varsovie, la logique de rapports de force prend le pas sur la quête de légitimité.

Le cosmopolitisme idéologique des intérêts communs de l'Europe, issus de l'effondrement de l'Union Soviétique a été remplacé par l'égoïsme classique des relations de puissance et en particulier d'Hégémon. Ce dernier a renoncé à tout messianisme et à toute politique de réciprocité, faisant perdre à la diplomatie occidentale toute faculté d'ajustement, en la pliant à une affaire du « tout ou rien », notamment à propos de l'Ukraine.

Par ailleurs, le Sommet a consacré le remplacement d'une menace réelle, celle de Daesh, par une autre, fictive, celle de la Russie, dans l'ordre des priorités stratégiques et géopolitiques.

En effet, depuis la chute du bloc communiste, l'équilibre de forces a été conçu largement hors d'Europe et du continent européen. Ce constat met fin à mille ans d'histoire mondiale façonnée par des rapports politico-militaires dont les éléments déterminants surgirent du vieux continent.

Dans l'énumération de mesures et dans l'analyse de chaque situation particulière il fallait donc ouvrir une fissure de la part des États-Unis et de manière préventive, sur toute tentative de définir une Ostpolitik européenne autonome, vis-à-vis de la Russie, comme source d'un nouvel ordre du monde.

Unité ou désunion?

Le Sommet de Varsovie, conçu pour rechercher l'unité dans la fermeté se retrouva à prendre acte de la nouvelle désunion du continent et de son incapacité à définir un avenir commun entre pays européens d'abord et entre pays – membres et pays tiers ensuite.

Une nouvelle désunion qui risque de devenir l'élément clé de la structure internationale actuelle à plusieurs pôles de puissance.

L'aspect le plus évident de cette désunion est l'émergence de vieux particularismes d'intérêts

géopolitiques et stratégiques et l'absence de transcendance vis-à-vis de rivalités historiques entre la France et l'Allemagne, qui avaient constitué le ciment moral de Adenauer, Schuman et de Gasperi, formés aux conceptions et drames du passé.

Ainsi, la recherche de la nouvelle stabilité européenne doit tenir compte du retour des dangers majeures de l'histoire, les divisions et les rivalités de jadis, aggravés par les divisions et les incompatibilités étiques et religieuses d'aujourd'hui, internes et internationales.

Aucun dirigeant n'a été en mesure de s'atteler à cette tâche et à imaginer un ordre régional viable sur la base d'un consensus et d'une stabilité globales, car il fallait que cet ordre soit appuyé sur un compromis entre les démocraties occidentales déclinantes et les autocraties eurasiennes montantes.

L'Alliance de l'Atlantique Nord

Le Traité de l'Atlantique Nord est né d'une volonté de résistance au totalitarisme communiste qui a perdu, depuis la chute de l'URSS, sa raison d'être initiale, d'alliance défensive.

Sa signification historique et prospective est désormais de nature hégémonique.

L'Alliance garantissait un équilibre de forces, qui avait encore un sens à l'époque de l'affrontement des idées et des ambitions des deux blocs, mais qui était aux mains de puissances extérieures au théâtre central du conflit, les deux Super Grands.

Il façonnait la cohésion des politiques étrangères de l'ensemble occidental et produisait les mêmes effets politiques à l'Est du continent.

Chacun des Grands ou de Super Grands considérait sa portion d'Europe inspirée par ses propres valeurs et dominée par ses propres forces, comme un prolongement de ses intérêts vitaux, géopolitiques et stratégiques, dans le cadre d'un « duel » planétaire, engagé avec l'autre dans le monde.

Après l'effondrement du mur de Berlin et celui de bipolarité, l'indépendance relative des deux équilibres qui avaient façonné la posture stratégique de la période écoulée, l'équilibre nucléaire dissuasif et l'équilibre conventionnel classique, se dilua lentement.

L'insularisation de chaque système de forces s'estompa sensiblement à cause des avancées dans les techniques balistiques et nucléaires et les deux ensembles ont désormais tendance à se

solidariser et à s'intégrer mutuellement.

Le Sommet de l'OTAN à Varsovie a fait la démonstration du danger de la continuité des moyens et des doctrines entre conventionnel et nucléaire et du resserrement à risque de ce lien en situation de tension et de crise.

Il représente un "tournant" dans les relations de la post-guerre froide, aggravées par la subordination des européens aux ambitions et impératifs globaux des États-Unis.

Depuis le 8 et 9 juillet 2016, l'équilibre européen devient un « élément » durable et clairement identifié de la stratégie globale d'une puissance extérieure, mais qui se considère partie prenante, si non intégrante, de la sécurité du Continent.

L'OTAN, la Grande Bretagne, l'Allemagne et la France

La chute du mur de Berlin et la réunification allemande ont modifié le rôle de l'Allemagne au sein de l'UE et dans les relations internes entre pays membres.

Le Brexit, l'affaiblissement de la France et les multiples crises de la zone euro, internes et internationales, ont révélées les difficultés de maintenir sa cohésion.

L'Union Européenne a-t-elle renoncé définitivement à devenir une puissance régionale et à assumer les responsabilités d'une perspective du système international façonné par ses intérêts et sa vision de la coopération entre les acteurs d'un monde pacifié et harmonieux?

Elle demeure une entité hybride, à la merci de son protecteur et soumise à des critiques incessantes et souvent stériles qui se somment à des menaces réelles, portées aux souverainetés, restées nationales et à ses frontières ouvertes et non encore unifiées ni sauvegardées par une force de contrôle commune, repoussant l'invasion civile et hostile de populations étrangères qui diffèrent de sa civilisation et de son histoire.

Ainsi face à un potentiel de conflit qui continue d'augmenter l'affaiblissement de la PSDC pour la sortie de la Grande Bretagne fait de l'OTAN une valeur refuge de l'unité manquée de l'UE, (P. Razoux), obligeant les deux acteurs nucléaires du continent, le Royaume Unis et la France, à une révision profonde de leur politique de défense conventionnelle et nucléaire, et plaçant la Grande Bretagne sous le parapluie nucléaire américain ou dans une perspective de coopération militaire accrue avec les pays du Commonwealth. Serait ainsi démonétisé son rôle de membre permanent

du Conseil de Sécurité de l'ONU et rendu plus complexe le rôle de la France vis-à-vis de l'Allemagne, retive jusqu'au ici a assumer des responsabilités nucléaires qui la porteraient à la prééminence en Europe, mais aussi dans le monde, comme acteur d'un dialogue majeur sur la scène diplomatique globale.

Ainsi dans un essai comparatif, quel part d'unité et de diversité l'OTAN et l'UE ont-ils pu préserver de manière autonome sous les contraintes d'une Alliance militaire qui les placent sous la tutelle d'une puissance extérieure au continent?

Quel sont, pour terminer, la légitimité et le pouvoir respectifs de cohésion et d'action de l'UE et d'OTAN? Et quelle est celle qui garantit et préserve le plus le sens de l'avenir, pour la marque du continent dans l'histoire de notre avenir commun? Pour terminer, quel pays ou acteur étatique jouera le rôle du leadership et insufflera la voie et l'élan nécessaires à réaliser un projet, celui de l'UE, qui a été pensé sous le signe de la paix et de la coopération internationales, mais qui exige dans l'histoire humaine le lot de l'intranquillité, du daimon et de la combinaison éternelle de la Vertu et de la Fortune?

CONSEIL OTAN- RUSSIE À BRUXELLES (LE 13 JUILLET 2016)

Brinkmanship ou Impasses du dialogue Est- Ouest ?

« Dialogue de sourds ! ». « Aucune convergence des esprits ! » (J. Stoltenberg)

Certainement, un dialogue figé et conditionné par la crise ukrainienne. Une trêve cependant, pour d'autres, dans la nasse « de désaccords profonds et persistants au sujet de cette crise » (J . Stoltemberg).

En termes d'ambiance, une réminiscence de la Guerre Froide aux propositions irréconciliables.

Pour l'OTAN, la responsabilité de la Russie « pour l'annexion illégale et illégitime de la Crimée », a justifié pleinement comme réassurance le déploiement permanent de bataillons dans les pays baltes et la Pologne ,ainsi que l'accroissement de la présence américaine de ce côté de l'Atlantique

Pour la délégation russe, une demande « d'explications détaillées » sur le déploiement des forces, censées « éviter des malentendus et des accidents », apparue nécessaire et accompagnée par l'annonce du redéploiement de trois divisions à l'intérieur de l'espace de défense russe.

Au total, une rencontre, ayant « valeur de test », au « ton modéré », une discussion « franche et utile », dans l'attente de la reprise d'un « dialogue périodique », au sein du Conseil OTAN- Russie, dont l'agenda ne fut pourtant pas fixé .

Nouvelle « Guerre Froide » et ambiguïtés stratégiques

Une seule certitude !

Aucun fonctionnaire du Traité de l'Atlantique Nord ou de la représentation américaine, d'importance comparable à celle de Georges Kennan n'enverra un télégramme de dix neuf pages au Département d'Etat à Washington, en décelant un affrontement imminent et fondamental, à propos de l'Europe,, « entre les intérêts de la puissance maritime atlantique.....et les intérêts de la puissance terrestre eurasiennne jalouse... ».

Ainsi les Etats-Unis ne devront plus consolider en Europe de l'Ouest, une sphère de protection américaine, sur la ligne de partage du « rideau de fer », passant à l'époque à travers l'Allemagne et aujourd'hui l'Ukraine, en dotant la partie de l'Est d'une force et d'une cohésion suffisante pour préserver l'équilibre géopolitique.

L'équilibre des forces fut la réponse factuelle de Washington, à l'époque (1946), sous l'emprise idéologique de l'idéalisme wilsonien qui pouvait analyser et prendre connaissance de la réalité et de la doctrine réaliste des relations internationales, mais ne pouvait pas l'adopter comme politique étrangère , puisque sa conception dominante partait de l'idée que les principes démocratiques l'emporteraient sur la logique de la puissance.

Sommes nous parvenus, avec le tournant de Varsovie, à l'inversion de cette position et de ces principes et à la conviction que le régime démocratique doive s'imposer partout, à l'aide d'une

intrusion, même là où une autre philosophie du pouvoir et de la légitimité politique découlerait de traditions et de cultures différentes, qui en cohabitent cependant dans un système commun ?

Dans l'éternelle option et parfois opposition entre force et morale, pouvant conduire à l'affrontement et la diplomatie, a perdu son autonomie pour se calquer uniquement sur les rapports de force ou sur des positions opportunistes à court terme .

Si la cohésion ou l'unité des alliés n 'a pas été ébranlés une reformulation de la stratégie et de la diplomatie de la violence, par l'adoption de la vieille « Brinkmanship » de l'époque de la guerre froide, pourrait elle viser une solution définitive, au seuil de l'abîme faisant planer une menace ou un risque d'escalade nucléaire inacceptable ?

*Lire le compte-rendu de la Vème Conférence sur la Sécurité Internationale des 27 et 28 Avril 2016 à Moscou