

Le « retour » de la France dans l'OTAN : une décision inopportune

Jean-Pierre Chevènement

DANS **POLITIQUE ÉTRANGÈRE** 2009/4 **Hiver**, PAGES 873 À 879
ÉDITIONS **INSTITUT FRANÇAIS DES RELATIONS INTERNATIONALES**

ISSN 0032-342X

ISBN 9782865926145

DOI 10.3917/pe.094.0873

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://shs.cairn.info/revue-politique-etrangere-2009-4-page-873?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



Distribution électronique Cairn.info pour Institut français des relations internationales.

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur cairn.info/copyright.

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

Le « retour » de la France dans l'OTAN : une décision inopportune

par **Jean-Pierre Chevènement**

Jean-Pierre Chevènement, ancien ministre d'État de la Recherche, de l'Éducation nationale, de la Défense et de l'Intérieur, est sénateur du territoire de Belfort et président de la Fondation de recherche Res publica.

La décision de la France de rejoindre la structure intégrée de l'OTAN confirme des évolutions déjà anciennes. Elle n'en est pas moins contestable. Symbolique, elle affecte l'image du pays sur la scène internationale. Elle ne garantit nullement une évolution de l'Alliance correspondant à nos intérêts de nation, et n'aide pas à lever les ambiguïtés sur son propre avenir. Elle risque enfin de réduire progressivement à néant la volonté de la France de se défendre par elle-même.

politique étrangère

Il est vrai que, comme le font remarquer ses partisans, la décision prise par le président de la République française de rejoindre la structure militaire intégrée de l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN) entérine certaines évolutions déjà anciennes, dont on pouvait à l'époque discuter l'opportunité, mais qui sont, en quelque sorte, rentrées dans les mœurs.

La France a ainsi contribué à pérenniser l'OTAN, après la fin de la guerre froide, en acceptant qu'elle intervienne, en 1994-1995, en Bosnie-Herzégovine, puis en 1999, cette fois sans mandat de l'Organisation des Nations unies (ONU), au Kosovo, et plus généralement en Yougoslavie. Dès décembre 1995, la France a regagné le Comité militaire de l'OTAN. Nous avons accepté le « hors zone ».

L'Alliance atlantique, à laquelle nous n'avions jamais cessé de participer, était au départ une alliance défensive, cantonnée à la zone euro-atlantique. Elle est devenue, au fil des ans, et particulièrement depuis 1999 (Kosovo) et 2001 (Afghanistan), une alliance globale, engagée dans des opérations de stabilisation et de rétablissement de la paix. Il s'agit là d'un changement de nature. On nous présente maintenant l'OTAN comme un

« bras armé de l'ONU », mais cela n'a pas toujours été le cas. Pendant la guerre du Kosovo, et pour bombarder les villes yougoslaves, l'OTAN a agi en se substituant à l'ONU, et sans mandat du Conseil de sécurité. Espérons que ce fâcheux précédent ne se reproduira pas. Constatons toutefois qu'il a ouvert la voie, quatre ans plus tard, à l'invasion de l'Irak par une « coalition de volontaires » regroupés autour des États-Unis et, pour la plupart, membres de l'OTAN, anciens ou nouveaux. La France, sur sa ligne d'opposition à l'invasion de l'Irak, était alors loin d'être majoritaire au sein de l'Organisation que dominent les États-Unis, aussi bien d'ailleurs qu'au sein de l'Union européenne (UE).

Par ailleurs, nous sommes devenus l'un des principaux contributeurs de ces « opérations de stabilisation » de l'OTAN. Fallait-il aller plus loin, en rejoignant le Comité des plans de défense (DPC) ainsi que les états-majors de l'OTAN, bref la structure militaire intégrée qui reste placée, du point de vue opérationnel, sous le commandement suprême d'un général américain ? La justification de cette décision n'est pas évidente car c'est là une décision politique et symbolique dont l'importance ne saurait être sous-estimée.

Quels intérêts communs ?

Les avantages à attendre ne paraissent pas valoir les inconvénients qu'elle comporte. La justification donnée par le président de la République (« Nous appartenons à la famille occidentale ») procède d'une vue bien rapide. Certes, le déclin de l'hyperpuissance américaine est inscrit à l'horizon. Les États-Unis vivent au-dessus de leurs moyens. Leurs déficits abyssaux contribuent à l'affaiblissement du dollar comme monnaie mondiale. Un compétiteur global a surgi : la Chine, dont la puissance économique, dans les 15 ans à venir, égalera la leur et qui tient déjà entre ses mains le sort du dollar. Les armées américaines sont par ailleurs engagées dans deux conflits simultanés, en Irak et en Afghanistan, dont l'issue est incertaine. Ce n'est évidemment pas le moment de compliquer la tâche des États-Unis du président Barack Obama. Mais la France est-elle prête, par « occidentalisme », à contribuer à leur effort militaire, en Afghanistan par exemple, comme elle l'a déjà fait en 2001-2008 ? Quel gage veut-elle donner, et en quoi cet effort éventuel correspond-il à son intérêt national ?

La France n'a pas intérêt à être entraînée dans une « guerre des civilisations », pour reprendre l'expression forgée par Samuel P. Huntington. Le Sud est pluriel, et le Nord, heureusement, l'est aussi. Le terrorisme et les guerres asymétriques sont des aspects importants mais probablement non déterminants du monde qui vient. Ce qui est décisif à long terme,

c'est le bouleversement de la hiérarchie des puissances. Le terrorisme est un phénomène multidimensionnel sur lequel les grandes puissances et même les moins grandes peuvent trouver des compromis de façade (les Russes ont leurs Tchétchènes, les Chinois leurs Ouïgours). Il n'est pas sûr que les mouvements terroristes obéissent partout aux mêmes logiques. Et déjouer leurs agissements est d'abord une affaire de police.

Si l'amitié franco-américaine a des racines historiques profondes, les politiques des deux pays n'ont pas toujours été accordées. Durant les deux guerres mondiales, les États-Unis ne sont intervenus aux côtés de la France qu'en avril 1917 et en décembre 1941, même s'il est vrai que leur intervention a fait définitivement pencher la balance.

Mais les historiens savent, eux au moins, qu'en 1919 les États-Unis n'ont pas respecté les engagements pris par Th. Woodrow Wilson à l'égard de Georges Clemenceau, et qu'en l'absence de leur garantie, l'Europe ne pouvait aller que vers une nouvelle guerre mondiale. De même, peut-on oublier que sans le général de Gaulle, dont le gouvernement n'a été reconnu par Franklin D. Roosevelt qu'en juillet 1944, notre pays eût été traité comme un pays vaincu et occupé ?

Les politiques de Washington et de Paris n'ont pas toujours été accordées

La décision prise par le président Nicolas Sarkozy, de faire rejoindre par la France la structure militaire intégrée de l'OTAN, coïncide heureusement avec l'élection du président Barack Obama à Washington. Celui-ci a entamé une révision fondamentale et bienvenue de la politique américaine au Proche et au Moyen-Orient. Mais sommes-nous sûrs d'être consultés sur les grandes orientations quand elles se concrétiseront par des décisions américaines ?

L'Alliance face aux défis d'aujourd'hui

Tout montre que la décision française de rejoindre les états-majors de l'OTAN procède de raisonnements antérieurs à l'élection de Barack Obama, largement développés déjà dans le *Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale*¹ de juin 2008. Celui-ci évoque « le déplacement des intérêts stratégiques communs vers des zones de crises sensibles comme le Moyen-Orient ou l'Asie² ». Cette communauté d'intérêts mériterait d'être démontrée. Nous n'avons pas toujours eu les mêmes intérêts dans le golfe

1. Présidence de la République et ministère de la Défense (France), *Défense et Sécurité nationale : le Livre blanc*, Paris, Odile Jacob/La Documentation française, 2008.

2. *Ibidem*.

Arabo-Persique. Nous ne sommes pas également engagés dans la zone de la Caspienne, où s'exerce l'influence de la Russie qui est considérée comme un partenaire stratégique de l'UE.

L'Afghanistan enfin, au cœur du *Heartland* cher à Zbigniew Brzezinski, ne fait pas partie de nos zones d'influence traditionnelles et il est bien d'autres pays à la dérive qui pourraient servir de « sanctuaires » au terrorisme. Bref, on a quelquefois l'impression que la politique de la France vis-à-vis de l'OTAN et sa nouvelle doctrine de sécurité nationale, qui fait du terrorisme djihadiste la principale menace pour l'Hexagone, retardent d'un président américain. La nouvelle géographie des puissances n'y a pas été prise en compte, et il se peut fort bien que la France se trouve demain entraînée, au nom de la « solidarité occidentale », dans des guerres qui ne seraient pas vraiment les siennes. Les États-Unis sont profondément engagés en Asie. L'Europe n'est plus leur préoccupation principale. La France et l'Europe, à l'avenir, pourraient bien être amenées à compter davantage sur elles-mêmes. Réintégrer la structure militaire de l'OTAN, vieillie et même franchement dépassée, n'est pas la meilleure manière de nous préparer à relever les défis futurs.

L'argument selon lequel la France devrait, à partir du moment où elle a des soldats sur le terrain, avoir des généraux dans les états-majors de l'OTAN, n'est convaincant qu'en apparence. Les grandes décisions sont politiques, et ce qui se passe autour de Kaboul ne se décide ni à Lisbonne ni à Norfolk, ni à Mons, mais à Washington. L'argument de la « défense européenne », à laquelle contribuerait la complète réintégration de la France dans l'OTAN, est également très faible : la France lèverait ainsi la suspicion de ses partenaires à l'égard de ses intentions profondes. C'est une vue bien naïve des choses. Nos partenaires s'en remettent à l'OTAN pour ce qui est de leur défense, parce que c'est moins cher et parce que beaucoup d'entre eux préfèrent dépendre de Washington que de Bruxelles – on le comprend –, mais aussi que de Paris, Londres ou Berlin. L'Histoire est passée par là.

Le grand danger de la complète réintégration de la France dans l'OTAN, c'est le futur partage des rôles. En effet, les Américains voudraient bien partager le fardeau mais pas les responsabilités. S'agissant des limites de l'OTAN, nous ne savons même pas ce qu'elles seront demain. Le principe d'une adhésion future de l'Ukraine et de la Géorgie n'a pas été remis en cause, même si la date en a été différée. La politique américaine entraînera la France toujours plus à l'Est dans son sillage, au mépris de ses intérêts fondamentaux qui devraient la conduire à ménager la Russie. Certes, c'est un sentiment actuellement partagé par le président Barack Obama. Mais

demain ? Les Européens risquent de s'habituer toujours plus à dépendre de Washington pour leur sécurité. Et même la France, à laquelle le général de Gaulle avait voulu rendre la volonté et les moyens de se défendre par elle-même sans pour autant rompre l'alliance avec les États-Unis, pourrait, crise financière et budgétaire aidant, se résigner à relâcher, peu à peu, son effort de défense, déjà historiquement faible³.

Comment ne pas nourrir une profonde inquiétude sur l'avenir de « l'esprit de défense » français déjà affaibli par la suppression du service national, en 1996, et que des engagements extérieurs, sous la bannière de l'OTAN, risquent encore de fragiliser ?

En quoi la décision de réintégrer complètement la structure militaire de l'OTAN permet-elle de mieux relever les défis de sécurité des temps à venir ? On ne le discerne pas clairement. Il est aisé de s'aviser de ce que cela coûte, financièrement et humainement. Et de mesurer, non sans tristesse, le coup porté à l'idée que la France, décidément, n'est pas, en Occident, une nation comme les autres. En symbolique, cette décision a un impact très fort, notamment vis-à-vis des pays du Sud, de ceux qu'on dit « émergents » et qui seront les grandes puissances de demain. Nous abdiquons par avance l'idée que la France, et à travers elle l'Europe, pourraient être elles aussi un « pôle » dans le monde « multipolaire » de demain.

En quoi la réintégration permet-elle de répondre aux défis de sécurité du futur ?

On dit que c'est « symbolique ». Mais le « symbolique », en politique internationale, c'est tout ! C'est l'idée que les autres se font de la France comme grand pays indépendant. Cette idée risque d'être atteinte chez les autres, et par ricochet chez nous. On cherchera à nous rassurer en expliquant que la France ne renonce ni à l'indépendance de sa force de dissuasion nucléaire, ni au principe selon lequel il ne peut y avoir aucune automaticité dans ses engagements, y compris à l'intérieur de l'OTAN. Mais peut-on dire « non » tout le temps dans une organisation dominée par les États-Unis et dans laquelle la France aspire de nouveau, mieux qu'à être le « bon élève », à jouer les premiers rôles ?

Plusieurs des partenaires européens de la France prêchent déjà, à voix basse, pour une Europe « libérée des armes nucléaires » ou pour le retour de la France dans le Groupe des plans nucléaires de l'OTAN. Comment ne pas voir que ce serait la porte ouverte à la prise en compte, à brève échéance, de la

3. 1,6 % du produit intérieur brut, si l'on défalque du budget total de la Défense celui de la Gendarmerie.

force de dissuasion française dans les négociations relatives au désarmement nucléaire ? Il faut ici tenir bon sur une idée simple : la dissuasion française est « tous azimuts », même si elle contribue à la dissuasion globale de l'Alliance. Tout discours sur une éventuelle « dissuasion élargie » – que les voisins européens ne demandent d'ailleurs pas – serait aujourd'hui inopportun.

Un danger pour la France ?

Un choix qui porte atteinte à la spécificité de notre posture de défense indépendante ne peut pas être bon. Il rompt avec l'esprit des décisions du général de Gaulle en 1966, même si évidemment la situation géopolitique n'est plus la même. Mais de quoi demain sera-t-il fait ? D'autres puissances montent à l'horizon. Le président des États-Unis ne sera pas toujours Barack Obama. Celui-ci, aussi bien, s'est donné comme tâche de restaurer le leadership des États-Unis dans le monde. De ceux-ci, la France est l'amie. Mais le souci de la France doit rester d'abord son intérêt national, dont seule l'indépendance de sa défense fournit une garantie certaine, qui n'exclut nullement d'ailleurs la pratique des alliances. L'Europe, apparemment atlantiste, est en fait pacifiste. Elle aspire à la retraite. Mais en langage militaire, le mot « retraite » a une signification bien précise. Les États-Unis peuvent-ils vraiment compter sur des « Alliés » pareils ?

Faute de volonté, la France peut être conduite à ne plus défendre ses intérêts véritables, déjà coincée entre la dévaluation compétitive du dollar et la concurrence des pays à très bas coûts salariaux. Bref, elle peut s'absenter de l'Histoire, y compris en participant à des guerres où ses intérêts fondamentaux ne sont pas engagés. Il lui suffit d'abdiquer ce qui fonde en dernier ressort sa souveraineté : le souci d'une défense réellement « nationale ». Alors, la France sera vraiment « sans défense ».

On dit aussi d'un corps privé de ses barrières immunitaires qu'il a « perdu ses défenses ». Ce risque est contenu dans le renoncement à notre souveraineté, particulièrement dans le domaine militaire. Qu'est-ce que l'OTAN ? Que sera demain son « concept stratégique » ? Quelles sont les limites de nos engagements ? À ces questions, il eût fallu répondre préalablement. Au lieu de quoi, on adhère. Certes, nous ne serons engagés en rien qui soit contraire à notre volonté. Mais où est notre volonté ? Apparemment, nos partenaires européens se soucient peu de bâtir une défense européenne, et nous ne pouvons pas le faire sans eux. Alors, de quoi parle-t-on ?

Quant aux États-Unis, ils se soucient apparemment fort peu d'une France qui semble être venue d'elle-même à résipiscence. Une France qui devra faire preuve de beaucoup de courage et de ténacité pour effacer, si faire se peut, dans la conscience des autres et dans la sienne propre, les conséquences d'une décision profondément inopportune.



MOTS CLÉS

Alliance atlantique
Réintégration de l'OTAN
États-Unis
Politique de défense française