

De l'Afghanistan à l'Ukraine : la renaissance de l'OTAN ?

samedi 6 août 2022, par [POMAREDE Julien](#) (Date de rédaction antérieure : 4 août 2022).

Il y a un an, le retour des talibans au pouvoir en Afghanistan constituait un échec cinglant pour l'Alliance atlantique. Quelques mois plus tard, Emmanuel Macron la jugeait « en état de mort cérébrale ». Aujourd'hui, « grâce » à Vladimir Poutine, voici l'OTAN de nouveau au premier plan : elle représente une assurance-vie pour ses membres inquiets des ambitions de Moscou, elle renforce ses structures et ses effectifs et elle s'apprête même à accueillir deux nouveaux États à l'importance stratégique majeure, la Suède et la Finlande. Julien Pomarède (Université libre de Bruxelles) analyse cette régénération inattendue... et en pointe les limites.

Sommaire

- [De la gestion de crises...](#)
- [... au retour de la défense](#)
- [Défense collective et logiques](#)
- [« Dissuasion par représailles](#)
- [Une Alliance redynamisée](#)

« Régénérée », « revitalisée », « ressuscitée » : les adjectifs ne manquent pas pour qualifier le [retour de premier plan de l'OTAN](#) depuis le début de l'agression de l'Ukraine par la Russie le 24 février 2022.

L'idée d'une renaissance de l'OTAN tire sa crédibilité d'un constat simple. Après deux décennies d'errements dans le borbier afghan, l'Alliance retrouve sa mission historique : dissuader une attaque conventionnelle d'un État tiers - qui plus est de l'ancien ennemi, la Russie - contre ses membres. Dès lors, la guerre en Ukraine marquerait une nouvelle césure dans l'histoire de l'OTAN, à l'image de la fin de la guerre froide ou du 11 septembre 2001. Elle lui donnerait une nouvelle raison d'être, traduite par un renforcement de son dispositif militaire sur le flanc Est - la [plus importante solidification de sa défense collective](#) depuis la chute du bloc communiste.

En quoi consiste exactement cette relance de l'OTAN, et quelles en sont les limites ?

De la gestion de crises...

Il faut l'admettre, l'idée d'une OTAN relancée a un fond de vérité. Les mesures prises en réaction à la guerre en Ukraine sont incomparablement plus cohérentes, solides et consensuelles que les opérations dites de « gestion de crises » menées par l'Alliance depuis la fin de la guerre froide dans les Balkans (années 1990), en Libye (2011) et en Afghanistan (années 2000-2010).

Ces engagements militaires furent caractérisés par de fortes dissensions entre les États membres de l'OTAN sur les objectifs à atteindre, les ressources nécessaires et les procédures opérationnelles. Une des raisons essentielles à ces tensions multilatérales réside dans le fait que, dans la gestion de crises, l'OTAN combat des risques (terrorisme, instabilités régionales, piraterie, etc.) [dont la dangerosité est différemment perçue selon les États membres](#).

Immanquablement, ces variations trouvent une traduction dans la conduite des opérations. Par exemple, certains États membres s'engagent davantage que d'autres dans telle ou telle mission, en effectifs et au sein des combats, selon qu'ils estiment ou non que ces missions [constituent une priorité pour leur sécurité nationale](#).

[Près de 70 000 lecteurs font confiance à la newsletter de The Conversation pour mieux comprendre les grands enjeux du monde. [Abonnez-vous aujourd'hui](#)]

L'action de l'Alliance en Afghanistan a représenté le [paroxysme de ces dissensions](#). Les disputes qui divisaient la mission de l'OTAN - la Force Internationale d'Assistance et de Sécurité (FIAS) - ont fragmenté l'effort allié, [empêchant l'émergence d'une stratégie commune](#).

Officiellement, la FIAS luttait contre le terrorisme en menant des opérations de contre-insurrection. Mais cet objectif très général était entendu de manière hétérogène au sein de l'Alliance. De fait, il comportait beaucoup de sous-éléments concurrents (stabilisation militaire, lutte contre le trafic de drogue, reconstruction, etc.) et des différentiels d'engagement très significatifs parmi les États participants, en particulier entre les États-Unis et les Européens. Si bien qu'il était [quasi impossible de déceler un but clair](#).

Ces difficultés ont participé à la [défaite](#) révélée aux yeux du monde entier en juin 2021, lorsque les talibans reprirent le contrôle de Kaboul.

... au retour de la défense collective

La réaction de l'OTAN à la guerre en Ukraine contraste avec ce bilan mitigé.

Remontons là aussi un peu dans le temps. La séquence s'engage à partir de [l'annexion de la Crimée](#) par la Russie en 2014. Il s'agit du point de bascule : l'OTAN se recentre alors sur son pilier historique, la défense collective, matérialisée dans l'article 5 du [Traité fondateur de Washington \(1949\)](#), dans lequel est stipulé qu'une agression armée contre l'un des États membres - perspective apparue envisageable au vu de la dégradation des relations russo-otaniennes à partir de 2014 - susciterait une réponse militaire collective de l'Alliance.

Trois sommets importants ont jalonné cette évolution. Au pays de Galles (2014), le [Plan d'action réactivité de l'OTAN](#) est adopté. Il inclut des mesures de réassurance à destination des pays d'Europe centrale et orientale. Les effectifs de la [Force de réaction de l'OTAN](#) sont triplés et on annonce la création, au sein de celle-ci, d'une composante à haut niveau de préparation, déployable sur un très court préavis.

Le sommet de Varsovie (2016) consolide le recentrage sur la défense collective, en activant la présence rehaussée ([Enhanced forward presence - EFP](#)) de l'OTAN sur son flanc Est. Mise en place en 2017, cette force est composée de quatre bataillons multinationaux stationnés dans les trois pays baltes (Estonie, Lettonie, Lituanie) et en Pologne. Après février 2022, l'EFP est élargie à la Roumanie, à la Bulgarie, à la Hongrie et à la Slovaquie. [En juin 2022](#), on compte entre 900 et 11 600 soldats en renfort dans chaque pays.

Enfin, le Sommet de Madrid (juin 2022) scelle cette évolution. Il marque l'adoption d'un [nouveau Concept stratégique](#), texte boussole de l'Alliance, qui relègue la Russie du rang de partenaire à celui de première menace. Aussi, la Suède et la Finlande sont invitées à devenir membres, après que ces deux pays aient demandé l'adhésion.

La séquence allant de l'annexion de la Crimée à l'invasion de l'Ukraine est donc marquée par un recentrage sur ce qu'il y a de plus consensuel en sein de l'Alliance : une menace étatique, l'article 5, des mesures militaires qui ont un incontestable effet dissuasif. L'OTAN ne fait pas que dissuader, mais attire de [nouveaux membres](#).

La phase de « [mort cérébrale de l'OTAN](#) », selon une expression détonante d'Emmanuel Macron en novembre 2019, semble soudain se dissiper, si bien que la débâcle afghane fait presque office de mauvais souvenir au moment de la résurgence de la menace russe. En bref, la géographie politico-militaire de l'OTAN, alors dispersée dans des opérations de gestion de crises allant jusqu'en Asie centrale, se clarifierait avec le retour du vieil ennemi et des schémas de dissuasion qui l'accompagnent.

Défense collective et logiques de compromis

Attention, toutefois, à ne pas tomber trop vite sous le charme du discours officiel, qui présente l'action actuelle de l'OTAN comme l'incommensurable succès d'une défense collective renforcée.

Souligner la différence entre les difficultés de la gestion de crises et les facilités présumées de la défense collective ne suffit pas pour comprendre la pérennité de l'OTAN et ses transformations. Cette dichotomie vaut jusqu'à un certain point, à commencer par la comparaison elle-même. Contrairement à l'Afghanistan, l'OTAN n'est pas en guerre en Ukraine, mais se situe dans une posture de dissuasion visant à empêcher une attaque russe contre l'un de ses pays membres. En cela, la présence avancée de l'OTAN n'a pas à pâtir des gigantesques difficultés opérationnelles et en matière de prise de décision [inhérentes à la conduite d'une guerre en format multilatéral](#).

Ensuite, si la menace russe est perçue de manière plus consensuelle que d'autres catégories de risque comme le terrorisme, son niveau de dangerosité ne fait pas non plus l'unanimité. De fait, la défense collective reste le noyau dur de l'Alliance, mais sa mise en place n'est pas harmonieuse ([ce qui n'était pas non plus le cas lors de la guerre froide](#), rappelons-le).

La Russie est certes qualifiée de « [menace directe](#) », surtout depuis février 2022. La [déclaration commune](#) issue du récent sommet de Madrid et la tonalité grave du nouveau concept stratégique concernant la Russie montre certes que les Alliés resserrent les rangs face à cette menace. Néanmoins, la raison d'être même d'un texte comme le concept stratégique est d'exposer au grand jour l'unité de l'Alliance autour de principes clefs. Ce qui ne signifie pas, pour autant, que les dissensions disparaissent, loin de là. Le retour post-2014 de la défense collective a ainsi été marqué par des divergences et des compromis entre, schématiquement, [deux positions](#).

D'un côté, celle des pays d'Europe centrale et orientale (pays baltes, Pologne, Roumanie), souvent soutenus par les États-Unis, et partisans d'une posture militaire ferme et consolidée contre la Russie. De l'autre, celle des pays d'Europe de l'Ouest (France, Allemagne, Espagne), favorables à une politique de dissuasion modérée laissant ouvert le dialogue avec la Russie et écartant le risque d'une escalade.

Les négociations ayant débouché sur le déploiement de la présence avancée de l'OTAN [résultèrent d'un compromis entre les deux positions](#).

Les premiers souhaitaient l'installation de bases militaires permanentes sur leur territoire afin d'afficher une politique de dissuasion soutenue contre la Russie. Les seconds désapprouvaient, car ils y voyaient une mesure exagérée, susceptible d'engendrer une escalade, et se situant en porte-à-faux par rapport à l'[Acte fondateur de la coopération OTAN-Russie](#) (1997), qui exclut tacitement l'installation de structures militaires permanentes chez les futurs membres.

Les Alliés en vinrent donc au compromis suivant : la présence avancée serait « permanente mais rotationnelle ». La force serait physiquement présente mais ses contingents seraient sujets à rotation tous les quelques mois, ce qui satisfaisait les deux orientations.

« Dissuasion par représailles » et crédibilité de l'OTAN

Le fonctionnement militaire même de l'EFP s'innove de ces différences de points de vue. L'EFP se fonde sur le principe de la « dissuasion par représailles » (« [deterrence by punishment](#) »). Elle ne vise pas le déploiement d'une force militaire suffisamment importante pour rendre immédiatement inopérante une attaque potentielle et saper toute confiance chez l'agresseur en le succès initial de son action armée (la « dissuasion par interdiction » - « [deterrence by denial](#) » - l'option initialement promue par les pays baltes par exemple). Il s'agit plutôt de laisser peser la probabilité d'une réplique ultérieure qui augmenterait de manière considérable le coût initial de l'agression.

En cela, les effectifs modérés déployés dans l'EFP en font une présence qui n'a pas pour but d'infliger à la Russie des dommages inacceptables dès les premiers affrontements. L'EFP se conçoit davantage comme un « fil piège » (« [trip wire](#) »), qui, une fois franchi (ou plutôt attaqué) déclencherait la réponse militaire complète de l'OTAN, à savoir la mobilisation de sa Force de réaction. De facto, la dissuasion par représailles était la [seule option consensuelle possible](#), car le fruit d'un compromis entre les pays souhaitant une présence substantielle de l'OTAN sur le flanc Est et ceux qui y voient une mesure d'escalade.

En effet, prétendre refouler instantanément, disons d'un État balte, une armée de la taille et de la puissance de feu de celle de la Russie impliquerait d'y déployer une force militaire considérable. Ce qui est, financièrement et politiquement, inenvisageable pour la plupart des Alliés. Ainsi, le renforcement de l'EFP avec quatre bataillons supplémentaires en réaction à l'invasion de l'Ukraine, ainsi que l'annonce au Sommet de Madrid d'une présence américaine renforcée en Europe, se situent dans la continuité de ce compromis.

Par conséquent, cette logique de compromis comporte aussi certaines limites, la plus importante d'entre elles étant la crédibilité des représailles. Se montrer résolu à répliquer est essentiel dans une logique de dissuasion, en particulier dans l'option de la dissuasion par représailles. Celle-ci dépend largement du message envoyé, qui se doit de véhiculer une détermination à user de la force de manière élargie afin de faire payer au prix fort le choix d'une attaque. Or, construire ce discours commun et cohérent dans le cadre d'une politique de dissuasion face à la Russie reste un défi pour l'OTAN, en raison précisément des différences de perception de cette menace entre les États membres.

À terme, l'étalement public récurrent des critiques que s'adressent ces derniers à ce sujet risque d'écorner la crédibilité de la dissuasion otanienne. Mentionnons simplement les reproches réguliers adressés par la Pologne ou les États baltes à l'Allemagne ou la France, accusées de se montrer [trop complaisantes vis-à-vis de Moscou](#).

De ce fait, certains spécialistes doutent de la capacité réelle de l'OTAN à répliquer comme elle le clame officiellement. Par exemple, si la Russie décidait de cibler les contingents norvégiens ou

luxembourgeois stationnés en Lituanie pour mettre sous pression la solidarité alliée, l'Allemagne, également présente en Lituanie, [y réagirait-elle militairement](#) au risque d'une escalade guerrière ? Ce scénario est certes peu probable, mais pas non plus inenvisageable, étant donné la [persistance des menaces de la Russie à l'égard du camp occidental](#). Ainsi, en déployant des unités aux frontières d'une Russie agressive et en affichant dans le même temps ses dissensions internes, l'OTAN ne fait pas que renforcer sa posture mais prend aussi un risque : [s'exposer à des attaques](#) de basse intensité sur ses effectifs, qui ne rentreraient pas parfaitement dans le cadre de l'article 5 et rendraient, par extension, une réponse très délicate à définir.

Schématiquement, la non-action minerait la crédibilité de l'EFP, et la réplique, même limitée, pourrait être prétexte à l'escalade. À terme, des divisions trop explicites pourraient laisser entrevoir au sein de la politique de dissuasion de l'Alliance des [poches de vulnérabilités](#) qui, si exploitées, pourraient avoir des effets conséquents sur la crédibilité plus large de l'OTAN.

Une Alliance redynamisée

En conclusion, s'il paraît clair que le retour de la défense collective au sein de l'OTAN contraste dans sa cohérence avec la gestion de crises, la différence ne doit pas être exagérée. Ces deux piliers de l'Alliance partagent un socle commun en matière de négociations multilatérales. Ils résultent de jeux de compromis entre les États membres et présentent tous deux des limites.

La guerre en Ukraine n'a pas sauvé l'OTAN. Celle-ci n'était tout simplement pas en danger de mort - n'oublions pas que le projet « [OTAN 2030](#) » naît sur la fin, pourtant peu glorieuse, des opérations en Afghanistan... Toutefois, l'invasion russe a clairement redynamisé l'Alliance.

Les tensions, les compromis et les ambiguïtés font partie de la vie multilatérale de l'OTAN. Il ne faut pas y voir une contradiction, mais plutôt une normalité. La défense collective, tout autant que la gestion de crises, n'échappe pas à cette réalité. En somme, plutôt que d'assister à une nouvelle guerre froide salvatrice pour une Alliance qui aurait été en perte de repères, [comme certains le clament trop rapidement](#), nous sommes les témoins d'une actualisation des logiques d'inimitiés où se mêlent vieilles rivalités interétatiques et perceptions plus mouvantes des risques. < !—>
<http://theconversation.com/republishing-guidelines> —>

[Julien Pomarède](#), Docteur et chercheur en sciences politiques et sociales - Sécurité internationale, [Université Libre de Bruxelles \(ULB\)](#)

P.-S.

- The Conversation. Publié : 4 août 2022, 22:39 CEST.

Cet article est republié à partir de [The Conversation](#) sous licence Creative Commons. Lire l'[article original](#).

- [Julien Pomarède](#), [Université Libre de Bruxelles \(ULB\)](#)

- The Conversation est un média indépendant, sous un statut associatif. Avec exigence, nos journalistes vont à la rencontre d'expert•es et d'universitaires pour replacer l'intelligence au cœur

du débat. Si vous le pouvez, pour nous soutenir [faites un don](#).