



OTAN 2020 :

UNE SÉCURITÉ ASSURÉE ; UN ENGAGEMENT DYNAMIQUE

ANALYSE ET RECOMMANDATIONS
DU GROUPE D'EXPERTS POUR
UN NOUVEAU CONCEPT STRATÉGIQUE
DE L'OTAN

17 MAI 2010

OTAN 2020 :

UNE SÉCURITÉ ASSURÉE ; UN ENGAGEMENT DYNAMIQUE

ANALYSE ET RECOMMANDATIONS
DU GROUPE D'EXPERTS POUR
UN NOUVEAU CONCEPT STRATÉGIQUE
DE L'OTAN

17 MAI 2010

Table des matières

Introduction	4
Première partie : synthèse des conclusions	5
Deuxième partie : analyse et recommandations	15
Membres du Groupe d'experts de l'OTAN.....	51
Conseillers du Groupe d'experts.....	53
Conseillers militaires	55
Chronologie.....	57

Introduction

À leur sommet de Strasbourg Kehl, en avril 2009, les dirigeants des pays de l'Alliance ont chargé le secrétaire général, Anders Fogh Rasmussen, de réunir un groupe d'experts qualifiés, issus d'horizons divers, afin de jeter les bases d'un nouveau concept stratégique pour l'OTAN. Sous la direction de sa présidente, Madeleine K. Albright (États Unis), et de son vice président, Jeroen van der Veer (Pays Bas), ce Groupe d'experts a commencé ses travaux en septembre 2009. Conformément au mandat qui lui avait été donné d'encourager un débat ouvert sur le fonctionnement et la finalité de l'OTAN, il a entrepris une vaste série de séminaires et de consultations avec des spécialistes et des responsables, civils et militaires, à l'intérieur comme à l'extérieur de l'Alliance. Après avoir soumis un rapport d'étape à l'organe exécutif de l'OTAN (le Conseil de l'Atlantique Nord), le 24 novembre 2009, le Groupe présente ici son rapport final. Ce document comporte une synthèse des conclusions (première partie) et un exposé plus détaillé des grandes questions (deuxième partie). Cette analyse et ces recommandations ont pour but d'aider le secrétaire général à élaborer un nouveau concept stratégique, qui sera soumis aux chefs d'État et de gouvernement des pays de l'OTAN au sommet de Lisbonne en novembre 2010.

Le Groupe d'experts tient à remercier les centaines d'hommes et de femmes qui l'ont assisté dans ses travaux, et notamment le secrétaire général de l'OTAN, M. Rasmussen, et son équipe d'analyse de politique générale (dirigée par M. Jamie Shea), les gouvernements des pays membres et des pays partenaires de l'Alliance, les organisateurs et les participants des séminaires, les conseillers militaires et civils, et tous ceux et celles qui, par leurs contributions, ont alimenté sa réflexion.

Première partie : synthèse des conclusions

À nouveaux périls, nouvelle résolution

À l'aube de la deuxième décennie du XXI^e siècle, l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) demeure une source essentielle de stabilité dans un monde incertain et imprévisible. Pour ce qui est de l'avenir, l'Alliance a de nombreuses raisons d'être confiante. Les principes démocratiques qui ont présidé à sa création restent valides. L'antagonisme de la Guerre froide, qui attisait autrefois la crainte d'une apocalypse nucléaire, a depuis longtemps disparu. Le rôle de l'OTAN comme garant de l'unité, de la sécurité et de la liberté de la région euro-atlantique, demeure. Son statut d'alliance politico-militaire qui a le mieux réussi au monde reste incontesté. Pourtant, ce qu'elle a accompli hier n'offre aucune garantie pour demain. D'ici à 2020, elle va être mise à l'épreuve par l'émergence de nouveaux dangers, par les exigences multiformes d'opérations complexes et par la gageure de s'organiser avec efficacité dans un siècle où la réactivité est vitale, l'adaptabilité est critique et les ressources sont rares.

L'OTAN a besoin d'un nouveau concept stratégique parce que le monde a considérablement changé depuis 1999, date à laquelle le concept aujourd'hui en vigueur a été adopté. Le 11-Septembre, et les attentats qui ont suivi, ont révélé, on ne peut plus tragiquement, le lien mortifère entre technologie et terreur, déclenchant une réponse qui a projeté les troupes de l'OTAN loin de leurs bases, qui a mis en lumière la nécessité de partager à temps le renseignement et qui a rendu la planification de défense plus complexe. Qui plus est, le régime international de non-prolifération nucléaire est soumis à des pressions croissantes ; des épisodes d'instabilité à la périphérie de l'Europe ont fait resurgir des tensions historiques ; les nouvelles technologies de collecte, de transmission et de stockage de l'information ont apporté leur lot de vulnérabilités ; les implications sécuritaires de la piraterie, des aléas de l'approvisionnement énergétique et de la négligence environnementale sont devenues plus apparentes ; et une crise économique mondiale a fait naître des préoccupations budgétaires généralisées. Pendant cette période, les Alliés sont passés à vingt-huit, augmentant bien sûr les capacités de l'OTAN mais aussi ses obligations. De toute évidence, le moment est venu de jeter un regard nouveau sur les missions, les procédures et les plans de l'Alliance.

L'élaboration d'un nouveau concept stratégique offre l'occasion de faire connaître l'OTAN à des populations qui en savent peu à son sujet et qui doutent peut-être de son intérêt pour leur existence. Alors que l'OTAN est plus active que jamais, beaucoup en perçoivent moins bien l'utilité que par le passé. Les dirigeants des pays de l'Alliance doivent mettre à profit cette opportunité pour donner un coup de projecteur sur les multiples contributions de l'OTAN à la stabilité et à la paix internationales. À défaut, l'Organisation pourrait

perdre l'adhésion du public et le soutien financier dont elle a absolument besoin pour bien accomplir ses missions essentielles.

Le nouveau concept stratégique devra également être un appel à la volonté politique ou, en d'autres termes, l'occasion pour chaque État membre de renouveler ses vœux. Les menaces sur les intérêts de l'Alliance viennent de l'extérieur, mais la vigueur de l'Organisation pourrait tout aussi bien être sapée de l'intérieur. La complexité croissante de l'environnement politique mondial pourrait éroder la cohésion de l'Alliance ; les maux économiques pourraient détourner l'attention des besoins sécuritaires ; d'anciennes rivalités pourraient refaire surface ; et un déséquilibre entre les contributions militaires de certains membres et celles d'autres Alliés pourrait réellement être dommageable. Les États membres de l'OTAN ne peuvent laisser les dangers du XXI^e siècle accomplir ce que les périls du passé n'ont pas pu faire : diviser leurs dirigeants et diluer leur détermination collective. Le nouveau concept stratégique devra donc préciser à la fois ce que l'OTAN devrait faire pour chaque Allié et ce que chaque Allié devrait faire pour l'OTAN.

Le riche héritage de l'OTAN

L'Alliance s'est mise à l'œuvre en 1949 alors que la Guerre froide s'installait, créant une abrupte division entre l'Ouest démocratique et un Est communiste. Le but de l'OTAN, énoncé dans le Traité de l'Atlantique Nord, était de protéger la liberté et la sécurité de ses membres. Par l'article 4 du Traité, les Alliés prenaient l'engagement suivant : « Les parties se consulteront chaque fois que, de l'avis de l'une d'elles, l'intégrité territoriale, l'indépendance politique ou la sécurité de l'une des parties sera menacée. » L'article 5 stipulait : « Les parties conviennent qu'une attaque armée contre l'une ou plusieurs d'entre elles survenant en Europe ou en Amérique du Nord sera considérée comme une attaque dirigée contre toutes les parties. »

Jusqu'en 1989, où le mur de Berlin s'effondra, l'OTAN a garanti l'unité de l'Ouest en le protégeant contre une attaque possible du bloc communiste et en défendant ses principes démocratiques contre les idéologies totalitaires. La détermination de l'OTAN a contribué à maintenir la paix sur le continent et, en fin de compte, à favoriser la réunification de l'Allemagne et l'avènement d'un monde nouveau pour des millions de gens en Europe centrale et orientale.

Dans les années 1990, le principal objectif de l'OTAN (en association avec l'Union européenne (UE)) était de consolider une Europe libre et entière. Pour la première fois, l'Alliance allait s'engager dans une action militaire pour mettre un terme à l'épuration ethnique dans les Balkans. La fin de la Guerre froide lui a permis de nouer des partenariats avec d'anciens adversaires, y compris la Russie, et d'accueillir de nouveaux membres qui embrassaient les valeurs de la démocratie et qui pouvaient contribuer à la sécurité collective de l'OTAN. L'Europe s'en trouva alors plus démocratique, plus unie et plus en paix que jamais.

Le tournant du siècle a apporté avec lui une variété de défis nouveaux pour l'Alliance. Au cours des décennies précédentes, les préparatifs de défense de l'OTAN prévoyaient essentiellement de masser des troupes en vue de prévenir ou de repousser une invasion. Aujourd'hui, les Alliés sont toujours préoccupés par le risque de voir des différends régionaux ou des tentatives d'intimidation politique compromettre la sécurité à leurs frontières. Mais l'OTAN doit aussi faire face à des dangers plus diffus et moins prévisibles, notamment les actes de terrorisme, la prolifération des technologies utilisées dans le nucléaire et l'armement de pointe, les cyberattaques dirigées contre les réseaux de communication modernes, le sabotage des pipelines et la perturbation des grands itinéraires maritimes d'approvisionnement. Et souvent, une défense efficace contre ces menaces non conventionnelles pour la sécurité doit commencer bien au-delà du territoire de l'Alliance.

L'OTAN a déjà fait face à cette nouvelle réalité en épaulant le gouvernement d'Afghanistan dans son combat contre l'extrémisme violent, en luttant contre la piraterie dans le golfe d'Aden, en contribuant à la sécurité maritime en Méditerranée, en entraînant et en équipant les forces de défense irakiennes et en aidant à construire des sociétés plus stables en Bosnie Herzégovine et au Kosovo. Comme le montre cette liste, les impératifs de défense changeants entraînent des besoins nouveaux : transformation des capacités militaires, approche plus aboutie des partenariats de l'OTAN, consultations élargies en matière de sécurité, rationalisation et amélioration de l'efficacité de la structure de l'Alliance.

Le futur concept stratégique devra reconnaître qu'il est urgent d'apporter de nouveaux changements tout en restant fidèle aux idéaux fondateurs qui cimentent l'Alliance et qui lui ont valu une solide réputation internationale. Il devra faire le tri entre ce qu'il convient de réaffirmer et ce qu'il faut rénover pour parvenir à un dosage optimal d'ancien et de neuf.

Des fondamentaux constants

En 1967, une équipe comparable à notre Groupe d'experts s'était réunie sous la direction du ministre belge des Affaires étrangères, M. Pierre Harmel. Le rapport Harmel constatait que « la zone du Traité de l'Atlantique Nord ne peut être considérée isolément du reste du monde ». Il décrivait également l'OTAN comme une alliance « qui s'adapte constamment aux conditions changeantes » et qui a deux fonctions essentielles, la première consistant à maintenir une puissance et une solidarité suffisantes pour décourager l'agression, et la seconde étant de poursuivre ses efforts en vue de progresser vers l'établissement d'un environnement politique plus stable à long terme. Quarante-trois ans plus tard, cette description est toujours valable. L'OTAN est une composante évolutive d'un cadre international de sécurité lui-même en évolution ; sa mission d'autodéfense s'est toujours articulée, en partie, autour d'événements extérieurs à ses frontières. Le fait que des troupes de l'OTAN soient aujourd'hui déployées sur des terres lointaines n'est nullement une entorse à l'objectif fondamental de l'Alliance.

Le concept stratégique adopté en 1999 était adapté aux exigences sécuritaires qui s'étaient fait jour dans les dix premières années de l'après-Guerre froide. Il exprimait une foule

d'idées qui sonnent toujours juste aujourd'hui et qui devraient être réaffirmées dans le concept 2010. Ces fondamentaux sont entre autres les suivants.

- La fonction centrale de l'OTAN est de sauvegarder – par des moyens politiques et militaires – la liberté et la sécurité de tous ses membres.
- L'Alliance incarne le lien transatlantique qui unit de façon permanente la sécurité de l'Amérique du Nord à celle de l'Europe.
- La sécurité de tous les Alliés est indivisible : une attaque contre l'un d'entre eux est une attaque contre tous.
- L'ensemble des forces militaires de l'Alliance doit permettre 1) de dissuader n'importe quel agresseur potentiel et 2) de garantir l'indépendance politique et l'intégrité territoriale des États membres.
- La réussite de l'Alliance passe par un partage équitable, entre ses membres, des rôles, des risques et des responsabilités, tout comme des avantages.
- L'OTAN fera pleinement jouer ses relations avec d'autres pays et organisations pour contribuer à prévenir ou à atténuer des crises.
- Stabilité, transparence, prévisibilité, réduction des niveaux d'armement et vérification – autant d'éléments rendus possibles par les accords de maîtrise des armements et de non prolifération – vont dans le sens des efforts politiques et militaires que déploie l'OTAN pour atteindre ses objectifs stratégiques.
- Dans l'exécution de ses fonctions et de ses tâches de sécurité fondamentales, l'Alliance continuera de respecter les intérêts de sécurité légitimes des tiers et de rechercher un règlement pacifique des différends, conformément à la Charte des Nations Unies.

Comme le montrent ces assertions, l'Alliance doit bien se doter d'un nouveau concept stratégique, mais elle ne nécessite pas une remise à plat complète. Son identité intrinsèque, celle d'une organisation qui donne du muscle et du nerf aux idéaux démocratiques, reste la même. Mais l'OTAN de 2020 ne sera plus celle de 1950, de 1990, ou même de 2010. À mesure qu'elle gagne en maturité, l'Alliance doit se préparer à affronter une panoplie de défis nouveaux.

Évoluer vers l'OTAN 2020

Réaffirmer l'engagement fondamental de l'OTAN : la défense collective. L'engagement fondamental de l'OTAN – inscrit dans l'article 5 du Traité de l'Atlantique Nord – reste inchangé, mais les exigences à satisfaire pour l'honorer se sont transformées. Pour rester crédible, cette obligation de protection mutuelle contre une agression armée doit pouvoir

s'appuyer non seulement sur des capacités militaires de base, mais également sur des plans de crise, des exercices ciblés, une bonne préparation des forces et une logistique solide – autant d'éléments qui sont nécessaires pour préserver la confiance des Alliés et réduire au minimum le risque d'une erreur de calcul de la part d'un adversaire potentiel.

Se protéger contre les menaces non conventionnelles. Pour autant que l'Alliance reste vigilante, la probabilité d'une attaque militaire directe à ses frontières est faible, du moins pour l'avenir prévisible. Toutefois, l'expérience nous a montré qu'à notre époque, l'Alliance pouvait être confrontée à des menaces moins conventionnelles, parfois d'origine lointaine, mais susceptibles cependant de compromettre directement sa sécurité. C'est le cas, par exemple, des armes de destruction massive, du terrorisme et des atteintes contre la société par des assauts cybernétiques ou la perturbation illicite des lignes d'approvisionnement critiques. Pour parer à ces menaces, qu'elles relèvent ou non d'une attaque au sens de l'article 5, l'Alliance devra actualiser son approche de la défense de son territoire, tout en renforçant sa capacité à faire la différence dans les opérations militaires et dans les missions de sécurité plus larges au delà de ses frontières.

Fixer les principes directeurs des opérations extérieures de l'Alliance. Malgré tous les moyens dont elle dispose, l'OTAN ne saurait régler à elle seule tous les problèmes de sécurité de la planète. C'est une organisation régionale, et non mondiale ; son autorité et ses ressources sont limitées, et elle ne souhaite nullement entreprendre des missions que d'autres institutions ou pays sont tout à fait capables de mener avec succès. Aussi le nouveau concept stratégique devra-t-il fixer les principes directeurs qui guideront l'Alliance chaque fois qu'elle devra décider où et quand faire intervenir ses moyens hors de ses frontières.

Réunir les conditions du succès en Afghanistan. La mission de l'OTAN en Afghanistan est la plus vaste que l'Alliance ait jamais entreprise. Tous les Alliés contribuent à cette opération et, récemment, beaucoup ont même renforcé leur participation. Les pays de l'OTAN donnent par ailleurs généreusement pour le développement économique et politique du pays. L'Alliance est déterminée à faire de l'Afghanistan un pays stable, qui ne serve pas de plate forme au terrorisme international ; elle doit continuer de travailler avec ses partenaires pour atteindre cet objectif d'importance stratégique. Pour l'avenir, l'expérience des Alliés en Afghanistan sera riche en enseignements. En effet, elle met en évidence nombre de principes qui devront figurer dans le nouveau concept stratégique, et notamment le besoin de cohésion au sein de l'Alliance, le bien fondé d'un commandement unifié, l'intérêt d'une planification et d'une diplomatie publique efficaces, la pertinence d'une approche civilo militaire globale, et la nécessité de pouvoir déployer des forces à distance stratégique sur une période prolongée.

Se consulter pour prévenir ou gérer les crises. Vu la nature changeante et la diversité croissante des dangers sécuritaires, les Alliés devraient utiliser plus régulièrement et de manière plus créative le processus de consultation prévu par l'article 4. Ces consultations, qui soulignent que l'Alliance est bien une communauté politique, peuvent être cruciales pour la prévention et la gestion des crises, et il n'est pas besoin, pour y recourir, d'attendre qu'une menace relevant de l'article 5 soit imminente. De fait, les consultations sont tout particulièrement adaptées à l'examen des menaces non conventionnelles et aux situations

qui pourraient nécessiter une réaction d'urgence à l'échelle internationale. L'article 4 donne en effet la possibilité de partager l'information, de promouvoir une convergence de vues, d'éviter les mauvaises surprises, et de déblayer le terrain pour une action réussie, que celle-ci soit de nature diplomatique, préventive, corrective ou coercitive.

Une nouvelle ère de partenariats. Le nouveau concept stratégique devra tenir compte du fait que d'ici à 2020, l'OTAN n'opérera généralement pas seule. Les partenariats, dans toute leur diversité, occuperont une place centrale dans le travail quotidien de l'Alliance. Pour tirer le meilleur avantage de cette réalité, l'OTAN devra s'attacher à clarifier et à approfondir les relations avec ses partenaires clés, à établir de nouvelles relations lorsqu'il y a lieu, à élargir la gamme des activités partenariales, et à respecter comme il convient les spécificités de chaque partenaire et de chaque partenariat.

Participer à une approche globale des problèmes complexes. Entretenir de saines relations de partenariat ouvre à l'OTAN la possibilité de trouver des solutions à des problèmes complexes touchant sa sécurité ; dans la plupart des cas, préférence sera donnée à une approche globale, combinant éléments militaires et éléments civils. L'OTAN est forte et polyvalente, mais elle n'est assurément pas la mieux placée pour toutes les tâches. D'autres organisations, des États ou des entités non gouvernementales peuvent prendre la direction des opérations lorsqu'il s'agit d'atteindre des objectifs aussi essentiels que la reconstruction économique, la réconciliation politique, l'amélioration des pratiques de gouvernance ou le renforcement de la société civile. Suivant les besoins propres à chaque situation, l'OTAN pourra offrir ses services comme organisateur principal d'une action conjointe, comme prestataire d'assistance spécialisé, ou encore dans un rôle complémentaire.

Engagement avec la Russie. Le partenariat OTAN Russie a été conçu comme un moyen de promouvoir la sécurité dans la région euro-atlantique : c'est là un objectif auquel l'Alliance reste attachée. Le principal forum de communication au sein de l'Alliance est le Conseil OTAN Russie. Cette enceinte – qui n'a pas toujours été employée à bon escient – a été créée pour permettre de prévenir les crises, d'analyser les événements, de brasser des idées, et de s'entendre sur des actions conjointes répondant à des préoccupations partagées. Pourtant, même si l'Alliance ne représente pas une menace militaire pour la Russie et qu'elle ne considère pas non plus la Russie comme une menace militaire, des doutes persistent des deux côtés quant aux intentions et aux politiques de l'autre.

Dans le droit fil de l'Acte fondateur OTAN-Russie, le nouveau concept stratégique devra réaffirmer la volonté de l'OTAN de contribuer à l'instauration d'un ordre de sécurité euro-atlantique fondé sur la coopération, qui inclue une collaboration avec la Russie en matière de sécurité. Tenant compte de ce principe, l'OTAN devra mener une politique d'engagement avec la Russie tout en donnant l'assurance à l'ensemble des Alliés que leur sécurité et leurs intérêts seront défendus. Pour cela, l'Alliance devra faire la preuve de son attachement au Conseil OTAN-Russie (et inviter la Russie à faire de même) en se concentrant sur les possibilités de collaboration pratique au service des intérêts communs que sont notamment la non prolifération nucléaire, la maîtrise des armements, la lutte contre le terrorisme, la défense antimissile, la gestion effective des crises, les opérations de paix, la sûreté maritime et la lutte contre le trafic de drogue.

Maintenir la porte ouverte. Depuis la fin de la Guerre froide, l'OTAN a vu le nombre de ses membres passer de seize à vingt-huit. Moteur du progrès vers une Europe libre et entière, cette politique de la porte ouverte a aussi grandement contribué à la sécurité collective des membres de l'Alliance. La possibilité de poursuivre cet élargissement, avec des pays des Balkans occidentaux ainsi qu'avec la Géorgie et l'Ukraine, est actuellement à l'examen. Conformément à l'article 10 du Traité de l'Atlantique Nord et aux principes régissant l'élargissement, le processus engagé avec les États ayant exprimé leur volonté de rejoindre l'Organisation devra avancer à mesure que chacun satisfera aux exigences liées à son adhésion. Il n'est peut-être pas inutile de préciser que l'OTAN est une organisation à laquelle on adhère sur une base strictement volontaire.

Des capacités nouvelles pour une ère nouvelle (transformation militaire et réforme). Les engagements militaires et politiques de l'OTAN n'auront guère de sens si les capacités ne suivent pas. Le concept stratégique devra énoncer clairement les priorités de défense et s'accompagner d'une série agréée de réformes et de capacités nouvelles ou améliorées, qui sont essentielles. Les forces de l'OTAN doivent être capables de défendre le territoire de l'Alliance, d'entreprendre des missions exigeantes à distance stratégique, de contribuer à rendre l'environnement international plus sûr, et de répondre à des crises imprévisibles où et quand il le faut. Il convient donc de poursuivre la transformation des forces de l'OTAN, de passer du dispositif certes puissant, mais statique, de la Guerre froide à une posture plus souple, plus mobile et plus polyvalente. Les ressources se faisant rares dans presque tous les pays de l'OTAN, l'Alliance devra aussi prendre le ferme engagement de dépenser mieux, grâce à différentes réformes et mesures d'efficience.

Politique nucléaire : la solidarité au service de la paix. Tant qu'il y aura des armes nucléaires, l'OTAN devra maintenir des forces nucléaires sûres et fiables, au niveau minimum requis par l'environnement de sécurité du moment, en partageant largement les responsabilités pour ce qui est de leur déploiement et de leur soutien opérationnel. Tout changement de cette politique, y compris dans l'implantation géographique des déploiements nucléaires en Europe, devra être décidé, comme il en va pour les autres questions d'importance majeure, par l'Alliance tout entière.

Le concept stratégique devra par ailleurs réaffirmer que l'OTAN soutient pleinement les efforts visant à prévenir la prolifération des armes nucléaires, à garantir un traitement sûr et fiable des matières nucléaires et à progresser sur la voie d'un monde affranchi de la peur d'une guerre nucléaire. C'est dans cet esprit que l'Alliance a considérablement réduit le nombre et les types de forces nucléaires substratégiques en Europe et qu'elle devrait se montrer favorable à des consultations avec la Russie pour promouvoir une plus grande transparence et procéder à de nouvelles réductions mutuelles.

La défense antimissile : une nouvelle mission. La nécessité de répondre à la menace d'une éventuelle attaque balistique de l'Iran a donné le jour à ce qui est devenu pour l'OTAN une mission militaire essentielle. La décision du président Obama de déployer une défense antimissile suivant une approche adaptative phasée rend possible une couverture plus efficace, plus rapide et plus fiable que les propositions antérieures. En outre, cette décision inscrit pleinement la défense antimissile dans un contexte OTAN, permettant ainsi à tous les Alliés d'y participer et d'être protégés. Pour être vraiment efficace, la défense antimissile

doit être une entreprise commune ; c'est pourquoi la coopération au sein de l'Alliance ainsi qu'entre l'OTAN et ses partenaires (en particulier la Russie) est hautement souhaitable.

Répondre au danger croissant de cyberattaques. L'OTAN doit accélérer ses efforts face au danger de cyberattaques, en protégeant ses propres systèmes de communication et de commandement, en aidant les Alliés à mieux pouvoir prévenir et se relever de telles attaques, et en mettant au point toute une gamme de moyens de cyberdéfense pour une détection et une dissuasion efficaces.

Réformer pour développer l'agilité de l'Alliance. Le concept stratégique devrait non seulement autoriser mais encourager le secrétaire général à avancer dans un vaste programme de réformes, administratives et autres, visant à faire de l'OTAN une organisation plus légère, plus réactive sur le plan décisionnel, plus efficace et plus efficiente.

Expliquer l'OTAN. Lorsqu'ils élaboreront le nouveau concept stratégique, les Alliés ne devront pas perdre de vue que ce document sera lu non seulement par la communauté euro-atlantique, mais également dans le monde entier. Il conviendra, d'une part, de rappeler aux populations des pays de l'OTAN que l'Alliance sert leurs intérêts en assurant la sécurité et, d'autre part, de faire savoir au reste du monde que l'Organisation et ses partenaires œuvrent chaque jour à l'avènement d'un monde plus sûr.

Vision et raison d'être

Par rapport aux premières décennies de son existence, l'OTAN apparaîtra vraisemblablement moins souvent sur le devant de la scène internationale entre 2010 et 2020. En revanche, elle aura à jouer des rôles variés, tantôt en chef de file, tantôt en soutien, partageant alors les feux de la rampe avec ses partenaires et amis. Elle devra sans cesse avoir un œil sur les dangers qui pourraient survenir près de ses frontières, tout en restant prévoyante et perspicace quant à la façon d'affronter les périls qui pourraient avoir une origine lointaine. Pour l'Alliance des années 1960, défense et détente étaient l'avert et le revers d'une même médaille. Pour l'OTAN de 2020, le double impératif sera celui-ci : sécurité assurée pour tous ses membres et engagement dynamique au-delà de la zone du Traité pour réduire autant que possible les menaces.

Pour réussir, l'OTAN devra pouvoir compter sur l'engagement pérenne et l'action unie de ses membres. Un siège à la table de l'OTAN n'est pas un droit acquis mais une responsabilité permanente que chaque Allié doit assumer. Collectivement, l'Alliance devra mobiliser les ressources dont elle a besoin pour se doter des capacités lui permettant de tenir ses obligations et de faire en sorte que tout l'éventail des menaces pesant sur sa sécurité soient non seulement contenues, mais aussi prévenues ou vaincues.

Pour ce qui est de l'avenir, nous savons que les risques mondiaux et régionaux devront naturellement forcer l'attention de l'OTAN, mais nous savons aussi qu'il ne faudra jamais

laisser ces difficultés passagères redéfinir l'Organisation. En 1949, ce n'est pas à cause des forces qu'ils redoutaient que les États membres de l'OTAN se sont alliés, c'est parce qu'ils se faisaient mutuellement confiance et qu'ils avaient foi dans les valeurs démocratiques qu'ils avaient épousées. Au fil des ans, les dirigeants des pays alliés ont compris que l'Alliance devait s'adapter constamment aux exigences du changement politique et technologique, mais ils ont aussi compris que certaines choses ne devaient jamais changer. Les idéaux fondateurs de l'OTAN devront être l'alpha et l'oméga du nouveau concept stratégique.

Deuxième partie : analyse et recommandations

Chapitre 1 : l'environnement de sécurité

Contexte

Par ses politiques et son action, l'OTAN a contribué à se forger une zone de sécurité, de paix et de prospérité relative dans un monde aujourd'hui plus tumultueux et plus incertain que lorsque le précédent concept stratégique a été adopté, en 1999. L'Alliance reste une pierre angulaire de la stabilité dans la région euro-atlantique grâce à sa cohésion politique, à son engagement de défense mutuelle et à son large éventail de capacités. Ces vingt dernières années, elle a réussi à intégrer douze nouveaux pays membres d'Europe centrale et orientale, à établir de nouveaux partenariats essentiels et à assumer un certain nombre de missions qui contribuent chaque jour à sa propre sécurité et à celle du monde entier.

Il est difficile de prévoir précisément ce que seront les dix prochaines années. Cela n'a d'ailleurs rien d'étonnant : même la période relativement figée de la Guerre froide a été émaillée d'événements imprévus d'une importance géopolitique majeure. L'incertitude qui règne de nos jours est amplifiée par des facteurs tels que :

- la prolifération des armes nucléaires et autres armes de destruction massive ;
- les ambitions de groupes terroristes internationaux ;
- la persistance de rivalités régionales, nationales, ethniques et religieuses aux effets corrosifs ;
- la dépendance croissante du monde à l'égard de systèmes informatiques potentiellement vulnérables ;
- la concurrence pour le pétrole et d'autres ressources stratégiques (d'où l'importance de la sûreté maritime) ;
- l'évolution démographique, qui pourrait accentuer des problèmes mondiaux tels que la pauvreté, la faim, les migrations illégales ou les pandémies ;
- l'accumulation des effets de la dégradation de l'environnement, y compris ceux du changement climatique.

Analyse

Malgré le rythme trépidant et le caractère fluctuant du monde contemporain, il existe bel et bien des sources de stabilité. L'OTAN bien sûr en est une, tout comme le vaste réseau de relations économiques et politiques qui unit les puissances majeures du monde. Certaines des institutions mondiales créées au cours des précédentes décennies montrent peut être des signes de vieillissement, mais elles continuent d'offrir des moyens de régler les différends internationaux dans le respect de l'état de droit. Bien que la dissémination des armes nucléaires suscite de plus en plus d'inquiétude, de grands dirigeants de ce monde se déclarent déterminés à y faire face. Des puissances mondiales émergentes telles que la Chine, l'Inde ou le Brésil affirment, de manière pacifique, leur influence croissante. Au moment où l'OTAN élabore des plans pour se prémunir contre les dangers d'une nouvelle décennie, elle le fait en sachant que son désir de vivre en harmonie avec les autres est largement (si ce n'est universellement) partagé. Il ne fait pas de doute que l'avenir nous réserve bien des dangers, connus ou inconnus, mais nous ne devrions pas mésestimer ni prendre à la légère les bases qu'ont jetées nos prédécesseurs pour l'accomplissement de nouveaux progrès.

Les tendances mondiales. D'ici à 2020, l'environnement de sécurité international connaîtra des changements, dont certains sont prévisibles et d'autres impossibles à anticiper. Il faut assurément s'attendre à ce que les lignes de force qui s'inscrivent dans le cadre général de la mondialisation s'intensifient. Cela entraînera une croissance rapide, encore qu'inégale, des flux transfrontières de marchandises, de services, de personnes, de technologies, d'idées, de coutumes, d'activités criminelles et d'armes. Cette interdépendance accrue rapprochera de plus en plus les populations du monde entier, mais ne les rendra pas nécessairement plus enclines à vivre en paix. La mondialisation a eu tendance à profiter à certains mais à en marginaliser d'autres, et elle a parfois attisé la tension entre identité individuelle et identité collective. Bien qu'elle contribue à une augmentation constante des intérêts économiques communs entre les pays, la mondialisation n'est pas la panacée contre la méfiance et les rivalités internationales.

Du point de vue de la sécurité, le trait essentiel de notre époque est que des événements survenant dans une partie du monde risquent beaucoup plus qu'auparavant d'avoir des répercussions ailleurs. L'anarchie dans un pays peut permettre à des terroristes d'y trouver un sanctuaire, d'où ils pourront opérer au mépris des frontières. Un pays qui s'affranchit des normes internationales en toute impunité crée un précédent que d'autres pourraient suivre. Une cyberattaque provoquant le chaos dans une ville peut inciter d'autres criminels à la reproduire ailleurs. L'audience des médias modernes est telle que même les groupes terroristes et les bandes de pirates ont aujourd'hui leurs spécialistes en relations publiques et que l'OTAN, quels que soient le moment et l'endroit où elle intervient (ou n'intervient pas), agira toujours sous le regard du monde entier.

Maintenant que la Guerre froide est finie depuis longtemps, l'OTAN doit trouver sa place dans un ordre international moins centralisé et plus complexe. Son nouveau

rôle sera influencé par l'émergence de menaces spécifiques, dont le spectre des possibilités est très large. Ces menaces peuvent viser le territoire des pays de l'Alliance ou leurs populations, des composantes vitales de leur économie, leurs infrastructures, leurs troupes, ou même leurs valeurs. Elles pourraient prendre la forme d'attaques conventionnelles ou de propos provocateurs lancés dans l'optique d'un chantage politique. Elles pourraient se manifester sous des formes que nous connaissons déjà ou selon des variantes hybrides, combinant par exemple la clandestinité d'un groupe terroriste avec la puissance normalement associée à un État-nation – comme les armes de destruction massive, qui peuvent se monnayer ou se voler.

De par sa visibilité et sa puissance, l'OTAN pourrait bien être appelée à répondre à des problèmes qui ne touchent pas directement sa sécurité mais qui comptent quand même pour les citoyens de ses pays membres et dont la résolution contribuera à la réputation internationale de l'Alliance. Il pourrait s'agir par exemple de faire face aux conséquences humanitaires de la situation dans un État failli, aux ravages causés par une catastrophe naturelle ou aux dangers créés par les génocides ou d'autres violations massives des droits de l'homme.

Il est plus difficile de prévoir les avancées scientifiques qui pourraient transformer le champ de bataille technologique. Les pays de l'Alliance et leurs partenaires doivent rester attentifs à l'émergence possible de technologies de rupture dans des domaines aussi dynamiques que l'informatique et les communications, les sciences cognitives et biologiques, la robotique et les nanotechnologies. Les périodes les plus destructrices de l'histoire ont tendance à être celles où, dans l'art de la guerre, les moyens d'agression prennent le dessus.

Les tendances régionales. L'OTAN et l'UE demeurent les principaux piliers de la stabilité et de la coopération dans la région euro-atlantique. Cette partie du monde est loin d'être sans problèmes, mais la probabilité d'un conflit militaire – qu'il s'agisse d'un conflit international ou d'une guerre civile – y est relativement faible. Des foyers de ressentiment persistent toutefois dans le Caucase et dans les Balkans, qui exigeront une attention soutenue de la communauté internationale. La coopération dans cette région sera également essentielle pour faire face aux fléaux transnationaux que sont notamment les trafics d'armes, de stupéfiants et d'êtres humains. Les dirigeants ne doivent pas oublier non plus que n'importe quelle région du monde peut produire son lot de terroristes « maison ».

De par sa taille et son rang, la Russie jouera inévitablement un rôle de premier plan dans l'évolution de l'environnement de sécurité euro-atlantique. Côté positif, la Russie s'est montrée plus disposée à soutenir le transport aérien et terrestre des approvisionnements pour les forces de l'OTAN en Afghanistan ; elle s'est engagée dans des négociations productives avec les États-Unis sur la maîtrise des armements stratégiques ; elle a exprimé sa ferme opposition au terrorisme, à la piraterie et à la poursuite de la prolifération des États dotés d'armes nucléaires. L'expérience nous enseigne toutefois que les dirigeants de la Russie et des pays de l'OTAN ne voient pas toujours les choses de la même façon. Ainsi, Moscou a exprimé des préoccupations quant à l'élargissement passé et futur de l'OTAN, tandis que les Alliés se sont dits inquiets devant de possibles

tentatives de la Russie de recourir à l'intimidation politique ou économique. Ce mélange d'intérêts partagés et de sensibilités exacerbées plaide en faveur d'une politique d'engagement actif et constructif, tant de la part de l'OTAN que de la part de la Russie.

Le nouveau concept stratégique peut être déterminant pour ce qui est d'unifier les vues des Alliés sur la Russie, de clarifier les intentions de l'OTAN à l'égard de Moscou, et de jeter les bases d'une coopération plus substantielle. La politique future de la Russie vis à vis de l'OTAN restant difficile à prévoir, les Alliés doivent poursuivre l'objectif de la coopération, sans jamais perdre de vue que la Russie pourrait décider de s'engager dans une voie qui en ferait davantage un adversaire.

Plusieurs États d'Asie centrale ont salué et appuyé l'engagement de l'OTAN en Afghanistan, y voyant une contribution à la stabilité régionale. L'insurrection soutenue dans ce pays a évidemment des incidences bien au-delà de ses frontières, à commencer par le Pakistan voisin – qui est confronté, de son côté aussi, à une forte menace terroriste, peut-être en voie d'aggravation. L'orientation que ces deux pays prendront à l'avenir sera déterminante car c'est d'elle que dépendra l'éventuel déclin, avec le temps, du danger que représentent Al Qaida et ses alliés. Tout montre à ce jour que la population soutient peu ces organisations terroristes, mais aussi qu'elle n'accorde guère plus de confiance aux gouvernements des pays de la région. Dès lors, la réforme politique et l'amélioration de la gouvernance pourraient contribuer pour beaucoup à assainir le climat de sécurité dans l'Asie centrale tout entière. Si ces changements ne se concrétisent pas, la région sera source de graves dangers, tant pour ceux qui y vivent que pour ceux qui vivent ailleurs.

Au Moyen Orient, trois tendances significatives et étroitement liées continueront d'affecter la sécurité de l'Alliance, à savoir : 1) la continuelle violence extrémiste, 2) les tensions qui couvent entre Arabes et Israéliens, et 3) l'attitude du gouvernement iranien, notamment son refus de respecter les résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU relatives à son programme nucléaire. Les efforts que déploie l'Iran pour enrichir du combustible nucléaire, concevoir des armes nucléaires et constituer des stocks de missiles balistiques à longue portée pourraient faire naître, pour l'Alliance, une menace majeure de type article 5 dans les dix ans qui viennent. En outre, les programmes d'armes conventionnelles de ce pays, notamment ses missiles de croisière antinavires, suscitent des préoccupations quant à la sécurité des itinéraires maritimes critiques pour les échanges commerciaux. Compte tenu de l'intense activité diplomatique internationale centrée sur l'Iran et de l'opacité des intentions de Téhéran, nul ne sait très bien si les difficultés que pose ce pays tendront à se multiplier ou à diminuer dans les années à venir. L'OTAN devra faire tout ce qui est en son pouvoir pour favoriser la seconde tendance, tout en se préparant à ce que la première l'emporte.

Dans la région Asie Pacifique, les puissances majeures, dont le Japon, la République de Corée, la Chine, l'Inde et l'Australie, considèrent toutes la stabilité régionale comme étant dans leur intérêt et soutiennent en général le respect des normes internationales. Les deux principales sources d'instabilité sont anciennes : la rivalité entre l'Inde et le Pakistan, et le dangereux gouvernement de la République populaire démocratique de Corée. Le programme d'armement nucléaire de ce pays mérite une attention particulière.

L'Afrique a accompli des progrès économiques importants ces dernières années, qui se sont accompagnés d'avancées considérables face aux fléaux chroniques que sont les troubles civils, les épidémies et la malgouvernance. Il subsiste cependant un certain nombre de sérieux points chauds, au premier rang desquels figurent la République démocratique du Congo, la Somalie et le Soudan. Bien que les dirigeants des pays de la région soient déterminés à régler leurs problèmes par l'intermédiaire de l'Union africaine, il se peut que l'Alliance reçoive des demandes d'assistance pour des missions de maintien de la paix, pour la lutte contre le terrorisme ou pour l'entraînement militaire.

Comme l'Amérique du Nord, la région de l'Amérique latine et des Caraïbes connaît son lot de difficultés, la criminalité n'étant pas la moindre. L'Organisation des États américains y est le principal organe régional. En conséquence, hormis peut être en cas de situation d'urgence humanitaire, il est difficile d'envisager une intervention directe de l'OTAN dans cette région.

Conclusions :

- Une agression militaire conventionnelle contre l'Alliance ou ses pays membres est improbable, mais cette éventualité ne peut être exclue.
- Les menaces les plus probables pour les pays de l'Alliance dans les dix ans qui viennent sont de nature non conventionnelle. Trois d'entre elles se distinguent plus particulièrement : 1) une attaque de missile balistique (avec ou sans charge nucléaire), 2) des attentats perpétrés par des groupes terroristes internationaux et 3) des cyberattaques, d'intensité variable. Le danger vient aussi de bien d'autres menaces : perturbation des axes d'approvisionnement énergétique et des voies maritimes, conséquences néfastes du changement climatique mondial, crise financière.
- Les risques que font courir les menaces non conventionnelles ont des conséquences évidentes sur l'état de préparation de l'OTAN, et notamment sur sa définition de la sécurité, sa conception de ce qui constitue une attaque relevant de l'article 5, sa stratégie de dissuasion, son besoin de transformation militaire, son aptitude à prendre des décisions rapidement, et sur l'appui qu'elle pourra trouver auprès de pays et d'organisations extérieurs à l'Alliance.

Chapitre 2 : les tâches fondamentales

Contexte

L'objectif suprême de l'OTAN, énoncé dans le Traité de l'Atlantique Nord, consiste à « préserver la liberté de [ses membres], leur héritage commun et leur civilisation ». Les signataires du Traité se sont proposé d'atteindre cet objectif en unissant « leurs efforts pour leur défense collective et pour la préservation de la paix et de la sécurité ». Cette démarche a toujours exigé que l'Alliance s'acquitte de certaines tâches fondamentales, dont la nature a évolué de pair avec les changements dans le paysage sécuritaire international. Ces vingt dernières années, les menaces pour la région euro-atlantique étant devenues plus mobiles et plus variées, l'OTAN a assumé des missions nouvelles et de portée plus large, que l'on aurait pu difficilement prévoir en 1949. Ces missions sont cependant parfaitement cohérentes avec l'objectif original qui consistait à préserver la liberté des États membres de l'Alliance.

Analyse et recommandations

Il est vital que les Alliés s'accordent sur ce que sont leurs tâches fondamentales et sur la nécessité de toujours disposer des capacités requises pour les exécuter. Aujourd'hui, bien que l'OTAN soit plus active que jamais, son rôle de prestataire de sécurité est, aux yeux de beaucoup, moins évident qu'au temps de la Guerre froide. L'élaboration du nouveau concept stratégique est l'occasion de rapprocher les différents points de vue et de se pencher sur les situations nouvelles. Dans cette optique, l'une des premières étapes est d'actualiser les tâches fondamentales de l'Alliance.

Recommandation :

1. Le Groupe d'experts recommande que le concept stratégique 2010 mette en lumière les quatre tâches fondamentales ci-dessous.

Premièrement, l'Alliance doit conserver la capacité de dissuader, et de défendre ses États membres contre toute menace d'agression. Cet engagement, inscrit dans l'article 5 du Traité de l'Atlantique Nord, doit être réaffirmé sans la moindre équivoque. Dans le même temps, les responsables de la planification à l'OTAN doivent être conscients du fait que les sources potentielles de menaces susceptibles de conduire à l'invocation de l'article 5 se sont diversifiées et que les dangers pourraient désormais provenir aussi bien de l'intérieur que de l'extérieur de la région euro-atlantique. L'OTAN doit se tenir prête à la défense (et à la dissuasion) contre de telles menaces, indépendamment de leur origine.

Bien évidemment, si les forces armées d'un pays hostile franchissent les frontières d'un État membre, la situation est sans ambiguïté. Mais le doute est permis quant à la question de savoir si une menace non conventionnelle – comme une cyberattaque ou la mise au jour d'un projet d'attentat terroriste – doit déclencher le mécanisme de défense collective de l'article 5. En l'occurrence, ce sera au Conseil de l'Atlantique Nord d'en décider, en fonction de la nature, de l'origine, de l'ampleur et d'autres aspects du problème de sécurité en question. Pour les besoins de la planification, l'OTAN devrait partir de l'hypothèse que des menaces graves vont effectivement se concrétiser ; les préparatifs nécessaires pour détecter, dissuader et réagir devraient être dimensionnés en conséquence. Ces préparatifs, qui devraient inclure des capacités militaires adéquates, des exercices d'entraînement appropriés, le recueil d'informations et des évaluations stratégiques, doivent correspondre à toute la gamme des menaces possibles de type article 5.

La deuxième tâche fondamentale de l'OTAN devrait être de contribuer à la sécurité plus large de toute la région euro-atlantique. Tout comme un propriétaire a intérêt à ce que le voisinage dans lequel il réside soit sûr, l'OTAN a des raisons de se préoccuper de la stabilité dans l'ensemble de la région dont elle fait partie. Il y a quarante ans, le rapport Harmel déclarait que « Le but politique ultime de l'Alliance est de parvenir à un ordre pacifique juste et durable en Europe, accompagné des garanties de sécurité appropriées. » Après la disparition du Rideau de fer, l'OTAN a embrassé l'objectif de construire une Europe entière, libre et en paix. Ces vingt dernières années, les dirigeants de pays faisant ou non partie de l'Alliance ont réalisé des progrès substantiels sur cette voie. La sécurité dont jouissait l'Europe occidentale depuis un demi siècle a été étendue à l'Europe centrale et orientale. Mais la construction d'un ordre tout à fait stable en Europe n'est pas encore achevée.

L'OTAN constitue un pilier important de la sécurité euro-atlantique. À ce titre, elle n'opère ni isolément des autres organisations ni en force dominante. Le nouveau concept stratégique devra définir un rôle approprié pour l'OTAN en tant que défenseur de ses propres intérêts et contributeur à la paix dans toutes les parties de la région. Dans les Balkans, la coopération étroite de l'Alliance avec l'UE, l'ONU et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) est un exemple éloquent de la façon dont l'OTAN peut collaborer avec d'autres institutions pour améliorer les conditions de vie des populations sur tout le continent.

Un certain nombre d'éléments interviennent dans l'accomplissement de cette tâche fondamentale, notamment les partenariats de l'OTAN avec des pays et des organisations, tout comme la défense et le respect par l'Alliance des principes qui constituent le cadre selon lequel les gouvernements de la région devraient agir les uns envers les autres et envers leurs propres citoyens. Ces principes, que l'on peut faire remonter aux Accords d'Helsinki (1975), se trouvent aujourd'hui énoncés dans la Charte de sécurité européenne, signée à Istanbul en 1999. L'OTAN contribue aussi à la stabilité grâce à sa politique de la porte ouverte, qui a été un important stimulant en Europe pour la démocratie, le règlement pacifique des différends et le respect des droits de l'homme. De plus, les efforts diplomatiques de l'OTAN avec la Russie, l'Ukraine, la Géorgie et les

autres pays du Caucase, ainsi qu'avec d'autres États non membres, montrent qu'un pays n'a pas besoin de faire partie de l'OTAN pour s'associer à elle dans des projets qui profitent à tous.

La troisième tâche fondamentale de l'OTAN est de servir de moyen transatlantique pour les consultations de sécurité et la gestion de crise dans tout le spectre des questions auxquelles l'Alliance est confrontée. Seul lien « contractuel » entre l'Amérique du Nord et l'Europe, l'OTAN demeure le cadre essentiel pour l'exécution de ces fonctions et la concrétisation des engagements de sécurité et de défense communs de ses membres. Cette tâche reflète la double dimension politique et militaire de l'Alliance et mérite qu'on lui accorde davantage d'attention compte tenu de la diversité des menaces qui pèsent aujourd'hui sur la sécurité et du large éventail de points de vue des membres actuels de l'Organisation. Après tout, lorsque le précédent concept stratégique a été rédigé, l'Alliance comptait beaucoup moins de membres riverains de l'Adriatique, de la mer Noire ou de la Baltique.

L'Alliance a tout intérêt à protéger les axes vitaux internationaux qui alimentent les sociétés modernes et à promouvoir la sécurité et la stabilité bien au-delà de ses frontières immédiates. Il est très vraisemblable qu'elle s'acquittera de cette mission en coopération avec ses partenaires. Même si les outils militaires de l'OTAN ne sont pas toujours parfaitement adaptés à de tels défis, l'article 4 offre un mécanisme essentiel pour ce qui est d'identifier les domaines d'intérêt commun, de mettre au point une réponse appropriée et de coordonner l'action de l'OTAN avec celle d'organisations et d'États partenaires. Pour ce faire, l'Alliance doit encore améliorer ses moyens de gestion de crise, y compris sa capacité à détecter et à évaluer les risques émergents, à rassurer ses États membres et à entreprendre des opérations de réponse aux crises à l'intérieur, le long ou au-delà de ses frontières.

Enfin, comme le montrera clairement le prochain chapitre, le Groupe d'experts estime qu'il est devenu suffisamment important d'élargir la portée et d'améliorer la gestion des partenariats pour en faire la quatrième tâche fondamentale de l'OTAN, même s'il s'agit moins d'une fin en soi que d'un moyen d'atteindre les objectifs vitaux.

Chapitre 3 : les partenariats

Contexte

Au fil des ans, il est devenu nécessaire pour l'OTAN d'être plus souple et davantage tournée vers l'extérieur, ce qui l'a amenée à demander plus souvent de l'aide à des partenaires pour répondre aux menaces et pour utiliser ses ressources de manière optimale. Les relations fécondes qu'elle a nouées avec d'autres pays et organisations permettent à l'OTAN d'être plus vigilante, mieux préparée et avisée dans son action. Les arrangements de partenariat formels conclus par l'OTAN ont débuté en Europe, mais avec le temps ils se sont étendus à la Méditerranée et au Moyen Orient. Par ailleurs, certains pays participent à des missions de l'OTAN, sans pour autant s'inscrire dans une structure de partenariat formelle : ce sont les « partenaires d'opérations ».

Dans ses missions futures, l'Alliance pourrait bien fonctionner, comme c'est déjà le cas en Afghanistan, dans le cadre d'un vaste réseau de prestataires de sécurité, où différents acteurs internationaux adoptent ensemble une approche globale pour régler un problème particulier. Mais il ne faudrait pas se méprendre sur cette conception du travail en équipe. D'aucuns ont interprété ce « global » comme une volonté de l'OTAN d'exercer une position dominante dans le monde ou de placer les organisations civiles sous contrôle militaire. Rien n'est moins vrai : l'approche globale, ce n'est pas une question de hiérarchie, c'est reconnaître que la sécurité a des dimensions militaires, politiques, économiques et sociales. Il s'ensuit dès lors que la construction de la sécurité nécessitera souvent de travailler avec un ensemble bien choisi de partenaires pour assembler les différentes pièces d'une seule et même stratégie. Selon les circonstances, l'OTAN pourra agir comme chef de file ou jouer un rôle complémentaire. (Les recommandations pour améliorer la capacité de l'OTAN à contribuer à une approche globale figurent au chapitre 5.)

Analyse et recommandations

La première série de partenariats conclus par l'OTAN avait principalement pour vocation de faciliter l'entrée de nouveaux membres dans l'Alliance. Une douzaine de nouveaux Alliés plus tard, cette fonction commence à perdre de son importance, mais d'autres sont apparues. Une deuxième génération de partenariats a privilégié la recherche de capacités nouvelles pour des missions comme celles des Balkans et de l'Afghanistan. Il est temps maintenant de faire évoluer la réflexion pour tirer le meilleur parti du réseau de liens, toujours plus diversifiés et essentiels, que l'OTAN a tissés avec des organisations et avec des États. À ce sujet, on ne peut que saluer la décision prise récemment par le Conseil de l'Atlantique Nord de créer un comité unique, chargé de gérer tous les partenariats.

Le nouveau concept stratégique pourra aider à guider les travaux de ce comité en reconnaissant que les partenariats de l'Alliance ont des origines diverses, servent des objectifs variés et répondent à des attentes différentes. Chacun de ces partenariats devra être traité selon ses propres termes, mais tous ont le potentiel de prendre davantage de valeur par une adaptation continue et des changements appropriés.

Recommandation :

1. Tout en renforçant ses partenariats organisationnels, l'OTAN devrait voir si les arrangements qu'elle a conclus avec des pays et groupes de pays pourraient être améliorés par un ou plusieurs des moyens suivants :
 - en rédigeant un nouvel accord général de partenariat ou en révisant le cadre d'accord existant ;
 - en élargissant la liste des activités partenariales ;
 - en permettant une différenciation accrue des partenaires dans leurs relations avec l'OTAN ;
 - en introduisant de nouveaux thèmes de travail, notamment lorsqu'ils pourraient aboutir à une coopération opérationnelle ou diplomatique sur des projets spécifiques ;
 - en modifiant les procédures afin d'encourager un échange d'idées le plus libre possible.

Avant de recommander de telles mesures, l'OTAN devrait engager d'étroites consultations avec tous les partenaires concernés.

Le Partenariat pour la paix (PPP) et le Conseil de partenariat euro-atlantique (CPEA).

Le PPP et le CPEA sont le cadre de la coopération entre l'OTAN et ses partenaires européens et eurasiatiques. Le PPP, institué en 1994, est le principal instrument qui permet de forger des liens de sécurité, tandis que le CPEA, créé quelques années plus tard, est une enceinte parallèle pour le dialogue politique. Si le PPP est largement considéré comme un succès, le CPEA en revanche n'a pas été utilisé à son plein potentiel. Ce dernier avait été conçu pour permettre à l'OTAN de mener des consultations avec les pays partenaires sur des questions politiques et de sécurité, mais de nombreux participants se plaignent du style trop compassé et formel de ses débats.

Recommandation :

1. L'OTAN devrait renforcer ses consultations de routine et de crise avec ses partenaires du CPEA, ainsi qu'il est prévu au paragraphe 8 du document cadre du PPP.

Le partenariat avec l'UE. L'Union européenne est un partenaire tout à fait unique et essentiel pour l'OTAN. Les deux institutions sont composées, en grande partie, des mêmes États membres, et les pays qui appartiennent aux deux n'ont qu'un seul réservoir de forces

et une seule population de contribuables. L'OTAN et l'UE ont certes mis au point des mécanismes de coopération détaillés, mais ceux-ci ne fonctionnent pas toujours aussi bien qu'on pouvait l'espérer. Et pourtant, l'expertise et les capacités développées par les pays pour l'UE sont fréquemment employées dans des missions de l'OTAN, et réciproquement. Par définition, les États membres partagent les mêmes intérêts et travaillent donc côte à côte sur presque tous les théâtres d'opérations de l'OTAN. Si elles regardent vers le passé, les deux institutions s'aperçoivent qu'elles ont bien souvent tiré les mêmes enseignements ; si elles regardent vers l'avenir, elles voient qu'un lot de problèmes communs les attend.

Une pleine complémentarité entre l'OTAN et l'UE sera indispensable si les Alliés veulent forger une approche globale et économiquement efficace de la sécurité lorsque les deux organisations participent à une mission de stabilisation. Une meilleure coopération pourrait également se révéler utile face à des menaces non conventionnelles, comme le terrorisme, les cyberattaques ou l'exploitation des vulnérabilités énergétiques. L'UE possède souvent une expertise plus pointue que l'OTAN dans la lutte contre les aspects non militaires de ces dangers, bien que la distinction entre menaces militaires et non militaires devienne de plus en plus floue. Il faut cependant noter que cette pleine complémentarité n'est possible que si les pays de l'OTAN non membres de l'UE et les pays de l'UE non membres de l'OTAN se voient accorder le même niveau de transparence et d'implication lors d'activités conjointes.

Recommandations :

1. Le nouveau concept stratégique devrait reconnaître que le Traité de Lisbonne de l'UE a pour objectif, entre autres, de renforcer les capacités militaires et les structures de commandement de l'Europe. Les Alliés devraient se féliciter de ce développement et utiliser le concept stratégique pour affirmer la volonté de l'OTAN de nouer avec l'UE un partenariat véritablement complet, un partenariat économiquement efficace, fondé sur le principe de la réciprocité et englobant l'ensemble des activités mutuelles des deux institutions.
2. Dans leurs contacts avec l'UE, les dirigeants de l'OTAN devraient éviter le piège qui consiste à catégoriser toutes les menaces et responsabilités comme distinctement « militaires » ou « non militaires. » Ils devraient plutôt prendre l'habitude de penser ces questions comme s'inscrivant dans un continuum. Bon nombre de situations exigeront une réponse comportant à la fois un recours à la force et des éléments non coercitifs ; l'OTAN, l'UE et d'autres encore devraient faire intervenir les capacités qui apportent le plus de valeur ajoutée pour trouver une solution. En conséquence, l'OTAN devrait chercher à s'entendre avec les dirigeants de l'UE pour convenir d'un système permettant une participation conjointe régulière aux réunions, un renforcement des communications entre les états-majors militaires, et l'intensification de la coordination dans les domaines de la gestion de crise, de l'évaluation des menaces et du partage des moyens.
3. Les dirigeants de l'OTAN et de l'UE devraient faire tout leur possible pour que les désaccords ne viennent pas entraver une coopération efficace entre les deux organisations.

Le partenariat avec l'ONU. Le partenariat de l'OTAN avec l'ONU occupe également une place centrale, compte tenu du rôle de cette organisation dans le système mondial et de la profession de foi des Alliés « dans les buts et les principes de la Charte des Nations Unies » (réaffirmée dans le préambule du Traité de l'Atlantique Nord). Le mandat du Conseil de sécurité de l'ONU – qui est de sauvegarder la sécurité et la paix internationales – concorde bien avec l'engagement des États membres de l'OTAN d'« unir leurs efforts pour leur défense collective et pour la préservation de la paix et de la sécurité ». Il est clairement de l'intérêt de l'OTAN d'apporter son appui à l'ONU et de l'aider à renforcer sa capacité à remplir les nombreuses missions qui lui sont assignées par la communauté internationale.

L'OTAN et l'ONU travaillent ensemble dans plusieurs zones de conflit, l'Alliance assurant la sécurité et le soutien opérationnels pour permettre à l'ONU d'avancer dans la reconstruction, le développement et le renforcement de la gouvernance. Bien que leur partenariat ait maintenant plus de dix ans d'existence, et alors que l'OTAN et l'ONU ont signé en 2008 un accord cadre qui a permis d'améliorer la coopération pratique dans certains cas, des problèmes subsistent. Le personnel de l'ONU s'est parfois montré déçu par le niveau de sécurité et de soutien que l'OTAN lui apportait. L'OTAN a tendance à attendre que la mission ait débuté pour entamer la coordination avec l'ONU. Sur le terrain, il arrive que les deux institutions aient des disputes quant à leurs responsabilités respectives.

Recommandations :

1. Dans un monde où les menaces sont planétaires, la sécurité est de plus en plus tributaire d'un ordre international fondé sur des règles. L'une des priorités de l'OTAN devrait donc être de renforcer la capacité de l'ONU à s'acquitter de ses responsabilités.
2. Lorsque l'OTAN et l'ONU opèrent toutes les deux dans la même zone, l'Alliance devrait faire tout son possible pour assurer la sécurité du personnel civil de l'ONU si la demande lui en est faite. Sans un niveau minimum de sécurité, l'ONU (et d'autres partenaires de l'OTAN) sont dans l'impossibilité d'agir ; sans partenaires, l'OTAN est souvent incapable d'atteindre ses objectifs. Plus le besoin de coordination est identifié rapidement, plus vite peut se faire la planification conjointe, et plus grande est la probabilité d'établir un arrangement de sécurité mutuellement satisfaisant.
3. L'OTAN et l'ONU devraient améliorer leurs liens institutionnels. Un bureau de liaison de l'OTAN à l'ONU permettrait aux dirigeants de l'Alliance de communiquer plus facilement avec le Secrétariat et les membres de l'ONU. De nouvelles formes de coopération devraient être explorées, notamment une participation croisée aux activités de formation et aux exercices.
4. La coordination entre l'ONU et l'OTAN peut se révéler cruciale en cas de génocide, d'autres violations massives des droits de l'homme, ou d'urgence humanitaire. Le concept stratégique devrait indiquer clairement que l'OTAN est disposée à étudier les demandes de l'ONU l'invitant à prendre des mesures appropriées dans ces circonstances (éventuellement en soutien d'autres organisations régionales), pour autant que le Conseil de l'Atlantique Nord approuve la mission et que des ressources soient disponibles pour la mener à bien.

5. L'OTAN devrait travailler avec l'ONU afin de donner une suite favorable à la résolution 1325 du Conseil de sécurité sur le rôle des femmes dans la paix et la sécurité.

Le partenariat avec l'OSCE. La relation qu'entretient l'OTAN avec l'OSCE est différente et plus étroite qu'elle ne l'est avec la plupart des autres organisations internationales. L'OTAN, qui a été un cofondateur du processus d'Helsinki, a largement contribué à donner de la substance à la dimension politico-militaire de l'OSCE. Pour sa part, l'OSCE s'occupe de bâtir des institutions démocratiques dans les pays qui aspirent – ou pourraient aspirer – à l'adhésion à l'OTAN, renforçant ainsi la volonté de l'OTAN d'encourager la stabilité politique et la bonne gouvernance partout en Europe.

Recommandations :

1. L'OTAN devrait tirer pleinement parti de la boîte à outils que peut offrir l'OSCE pour ce qui est des ressources de formation et de l'expertise en matière de sécurité « douce » (*soft security*) ; ces domaines peuvent venir en complément des outils de sécurité « dure » (*hard security*) de l'OTAN.
2. L'Alliance devrait poursuivre activement, dans le cadre de l'OSCE, les négociations sur la maîtrise des armements conventionnels et les mesures de confiance.
3. Les Alliés devraient également réfléchir à la manière dont l'OSCE – qui est une communauté ancrée dans les valeurs démocratiques et les engagements librement consentis – peut apporter un complément aux partenariats de l'OTAN en faisant en sorte que les activités de l'Alliance soient mieux comprises et soutenues.

Le partenariat avec la Russie. Sur la liste des partenaires de l'OTAN, la Russie occupe une place à part. Le cadre de ce partenariat a été défini clairement dans l'Acte fondateur de 1997 et dans la Déclaration de Rome de 2002. Ces deux documents sont l'expression d'un engagement à identifier et à exploiter les possibilités d'action conjointe, sur la base d'intérêts mutuels et étant entendu que la sécurité de la région euro-atlantique est indivisible. Cet engagement à coopérer porte sur différents domaines, dont la lutte antiterroriste, la gestion de crise, la maîtrise des armements et la non-prolifération, la défense contre les missiles de théâtre, et les réponses à apporter aux nouvelles menaces. Le Conseil OTAN-Russie sert de cadre pour la consultation, la transparence, la construction du consensus, ainsi que l'adoption et la mise en application de décisions.

Interrogés sur la Russie, les États membres de l'OTAN n'en donnent pas forcément la même description, alors qu'ils s'entendent tous pour dire qu'il faut s'engager avec elle. Pour des raisons liées à l'histoire, à la géographie ou à l'actualité récente, certains pays sont plus sceptiques que d'autres quant à l'attachement du gouvernement russe à entretenir une relation positive. Que l'on n'ait pas eu recours au Conseil OTAN Russie pour prévenir la crise de 2008 en Géorgie a de quoi inquiéter, comme d'ailleurs la méfiance souvent exprimée par Moscou au sujet des intentions de l'OTAN. La Russie a envoyé des signaux contradictoires sur son ouverture à une coopération plus poussée avec l'OTAN, et ses propositions en faveur d'un autre ordre de sécurité en Europe semblent conçues en partie pour limiter les activités de l'OTAN.

Les États membres de l'OTAN voient certes la Russie à travers des prismes différents, mais l'Alliance est unie dans son désir de collaborer avec les dirigeants de ce pays afin de prévenir des malentendus dommageables, et d'identifier et de poursuivre des objectifs communs. L'Alliance ne considère aucun pays comme son ennemi ; mais nul ne doit douter de la détermination de l'OTAN si la sécurité de l'un de ses États membres devait être menacée.

Le fait que l'OTAN soit une Alliance défensive et que la doctrine militaire russe de 2010 soit qualifiée par ses auteurs comme étant de nature « strictement défensive » constitue un bon point de départ pour la coopération. On peut en dire autant de l'engagement conjoint OTAN-Russie, exprimé dans l'Acte fondateur, de « créer en Europe un espace de sécurité et de stabilité commun, sans lignes de division ni sphères d'influence limitant la souveraineté d'un État quel qu'il soit ».

Recommandations :

1. Le nouveau concept stratégique devrait entériner une politique qui permette à la fois de rassurer tous les membres de l'Alliance et d'aller vers un réengagement constructif avec la Russie.
2. Le concept stratégique devrait souligner que l'OTAN souhaite une relation qualitativement meilleure avec la Russie, fondée sur des intérêts partagés, sur la confiance mutuelle, la transparence et la prévisibilité. Pour l'Alliance, la porte vers une coopération à tous les niveaux est et restera ouverte.
3. Les Alliés devraient travailler avec la Russie pour donner au Conseil OTAN Russie un agenda qui réponde de manière franche et tournée vers l'avenir aux préoccupations de sécurité des deux parties et qui définisse des domaines spécifiques d'action conjointe. L'analyse en cours des menaces et des défis communs est une étape utile dans cette voie. Les deux parties devraient également s'employer à renforcer la coopération dans le cadre du *plan d'action du Conseil OTAN Russie contre le terrorisme* de 2008 et à travailler en coordination avec d'autres organisations régionales.

Les partenariats avec la Géorgie et avec l'Ukraine. Pour la Géorgie et l'Ukraine, il existe des structures de partenariat sur mesure : la Commission OTAN-Ukraine et la Commission OTAN-Géorgie. Les canaux de communication sont excellents, et les deux pays participent en tant que partenaires aux missions de l'OTAN. Pour des raisons géographiques, tous deux connaissent des difficultés qui préoccupent la région depuis longtemps, y compris les différends ethniques et l'insécurité énergétique. L'un des échecs majeurs de la structure de partenariat de l'OTAN a été le conflit de 2008 entre la Russie et la Géorgie, qui a vu deux partenaires de l'Alliance engager des hostilités pour des problèmes qui ne sont toujours pas résolus.

Recommandations :

1. Les Alliés devraient avoir régulièrement recours à la Commission OTAN Ukraine et à la Commission OTAN-Géorgie pour débattre des questions de sécurité d'intérêt

commun et favoriser la coopération pratique, y compris pour les réformes de défense. Plus l'OTAN parviendra à exposer clairement sa position aux partenaires et à analyser finement leurs perceptions, plus les Alliés seront aptes à désamorcer les crises et à instaurer la confiance.

2. Les Alliés devraient également employer les mécanismes OTAN de gestion de crise, en association avec les commissions de partenariat, pour évaluer et suivre les développements en matière de sécurité qui touchent ces deux pays.

Les partenariats de l'OTAN en Méditerranée et au Moyen Orient. La zone englobant l'Afrique du Nord et le Moyen Orient fait depuis longtemps partie des régions du monde les plus importantes sur le plan stratégique. Son évolution future affectera les intérêts de l'OTAN pour ce qui est de la non prolifération nucléaire, de la lutte antiterroriste, de la sécurité énergétique et de l'instauration d'un ordre international pacifique. Compte tenu de ces intérêts, l'Alliance est engagée dans cette vaste et diverse région au travers du Dialogue méditerranéen (DM) et, plus récemment, de l'Initiative de coopération d'Istanbul (ICI).

Le Dialogue méditerranéen. Lancé en 1994, le Dialogue méditerranéen réunit sept pays de la région méditerranéenne. Il sert de cadre pour la construction de la confiance, pour la transparence et la coopération. Bien qu'il soit la seule véritable initiative de sécurité en place dans la région, ses résultats à ce jour sont modestes. Il lui manque un document fondateur sur le modèle de ceux élaborés pour d'autres partenariats de l'OTAN. Les domaines potentiels d'intérêt commun sont notamment la non prolifération des armes et la défense antimissile. Le Dialogue méditerranéen, sous sa forme actuelle, reste viable, mais il devrait être suffisamment souple pour permettre à tout pays qui le souhaite d'approfondir son partenariat avec l'OTAN.

L'OTAN soutient vivement les efforts de négociation d'une paix juste et durable entre Israéliens et Palestiniens, mais elle n'y joue pas de rôle diplomatique actif. L'Alliance a toutefois indiqué que si un accord devait être conclu, elle était prête à aider à sa mise en application, pour autant que la demande en soit faite par les parties et que le Conseil de sécurité de l'ONU donne son autorisation.

L'Initiative de coopération d'Istanbul. Lancée en 2004, l'Initiative de coopération d'Istanbul vise à contribuer à la sécurité mondiale et régionale à long terme en proposant aux pays de la région du Moyen-Orient élargi une coopération bilatérale de sécurité avec l'OTAN. Cette initiative est ouverte à tous les pays de la région qui souscrivent à ses objectifs, notamment la lutte contre le terrorisme et contre la prolifération des armes de destruction massive. Malgré son potentiel, l'ICI a été freinée par l'absence de vision stratégique commune et par des rivalités entre les partenaires et certains Alliés. Néanmoins, à l'instar du Dialogue méditerranéen, l'ICI aide à instaurer de nécessaires relations de sécurité et à ouvrir des canaux de communication pour un dialogue régulier. Chaque partenariat est également un instrument de nature à faire évoluer les perceptions, ce qui est utile car les populations de la région ne sont pas toujours pleinement ni objectivement informées au sujet de l'OTAN ou de l'Occident en général.

Recommandations :

1. L'OTAN devrait aborder ses relations avec les pays de la Méditerranée et du Moyen Orient en faisant preuve de patience stratégique. Le Dialogue méditerranéen et l'Initiative de coopération d'Istanbul sont encore relativement nouveaux mais, en favorisant les discussions politiques et la coopération pratique, ils peuvent renforcer la compréhension mutuelle, contribuer à la stabilité et améliorer l'image de l'OTAN dans la région. L'un des moyens d'accroître l'intérêt mutuel du DM et de l'ICI pour l'Alliance pourrait être la mise au point d'une déclaration agréée d'intérêts partagés, qui serait fondée sur de nouveaux concepts de sécurité plus larges et prendrait en considération les dangers conventionnels et non conventionnels, ainsi que les enjeux politiques, économiques, sociaux et culturels.
2. Les Alliés devraient être disposés à engager des consultations transparentes avec les partenaires du DM et de l'ICI sur les incidences d'un éventuel franchissement du seuil nucléaire par l'Iran.
3. L'OTAN devrait se tenir prête à aider à la mise en application d'un accord de paix entre Israël et les Palestiniens conformément aux conditions qui ont été établies.

Les partenaires dans le monde. L'OTAN a désormais des partenaires d'opérations importants hors de la zone euro-atlantique, dont certains sont des contributeurs clés aux missions de l'Alliance. En Afghanistan, l'Australie fournit en fait plus de troupes que la moitié des Alliés, la Nouvelle-Zélande apporte également une grosse contribution, la République de Corée s'est engagée à déployer un contingent non négligeable et le Japon a engagé une aide à la reconstruction du pays de plusieurs milliards de dollars. Ces démocraties partenaires ne partagent pas seulement nos besoins, mais aussi nos valeurs – même si leur participation ne s'inscrit pas dans un cadre de dialogue formel comme celui qu'offre le CPEA. L'Afghanistan et le Pakistan, dont la coopération est essentielle au succès de la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS), n'appartiennent pas non plus à une structure de dialogue formelle avec l'OTAN.

L'OTAN n'a pas nécessairement besoin d'un partenariat formel pour maintenir un dialogue de travail constructif avec d'autres pays et organisations, mais elle a besoin d'une présence diplomatique active pour exploiter les possibilités de collaboration lorsqu'elles se présentent. Par exemple, la République populaire de Chine participe, aux côtés d'unités de pays de l'OTAN, à des opérations de paix de l'ONU et à des patrouilles de lutte contre la piraterie dans le golfe d'Aden. Pour les pays d'Asie centrale et méridionale, le maintien de la stabilité dans leur région est un enjeu majeur. Les membres de l'Organisation du Traité de sécurité collective et de l'Organisation de coopération de Shanghai se sont montrés intéressés par une coopération avec d'autres entités multinationales. L'Inde, l'Indonésie et les principales démocraties d'Afrique et d'Amérique latine partagent avec l'OTAN le même attachement à la paix dans le monde et à l'état de droit.

Recommandations :

1. L'OTAN devrait faire davantage pour approfondir ses partenariats avec des pays extérieurs à la région euro-atlantique, en développant la liste des activités partagées tout en préservant la possibilité pour chaque partenaire de nouer des relations de coopération sur mesure avec l'Alliance.
2. En 2004, à Istanbul, les Alliés sont convenus que leurs partenaires d'opérations devaient avoir un plus large accès aux informations et à la planification, et depuis lors des progrès ont été faits dans ce domaine. Le concept stratégique devrait aller plus loin et définir comment donner aux partenaires d'opérations de l'OTAN la possibilité de faire régulièrement et véritablement entendre leur voix pour la formulation de la stratégie et des décisions concernant les missions auxquelles ils contribuent.
3. L'OTAN devrait étudier la possibilité de créer de nouveaux sous-groupes régionaux s'il existe un intérêt des pays à cet égard. Une autre solution, peut être préférable, consisterait pour l'OTAN à formaliser ses liens avec des organisations comme l'Union africaine, l'Organisation des États américains, le Conseil de coopération du Golfe, l'Organisation de coopération de Shanghai ou l'Organisation du Traité de sécurité collective. Toute relation de ce type devrait reposer sur les principes d'égalité, de confiance mutuelle et d'avantage réciproque.

Chapitre 4 : les questions politiques et organisationnelles

Contexte

Depuis 1999, l'Alliance a pratiquement doublé de taille, elle a affronté différents nouveaux dangers, elle s'est engagée dans des opérations plus lointaines et plus complexes que toutes les précédentes, elle a connu une grave crise économique internationale et elle a instauré des dialogues et des partenariats politiques qui s'étendent bien au-delà de la région euro-atlantique. Évidemment, ces changements rapides l'ont considérablement sollicitée en interne. Le futur concept stratégique sera l'occasion pour l'Alliance de faire le bilan des événements récents et de construire un consensus nouveau sur les questions qui détermineront la gestion et la direction futures de l'Organisation, notamment :

- les leçons de l'Afghanistan ;
- les principes directeurs pour les opérations extérieures de l'Alliance ;
- les réformes administratives ;
- les procédures décisionnelles ;
- la politique de la porte ouverte ;
- le rôle de l'OTAN dans la maîtrise des armements conventionnels.

Analyse et recommandations

Les leçons de l'Afghanistan. L'OTAN a pris le commandement de la FIAS en août 2003. Depuis lors, l'opération est passée de 5 000 à environ 100 000 hommes, qui viennent de 46 pays, dont l'ensemble des États membres de l'OTAN. La mission est d'aider le gouvernement afghan à exercer et à étendre son autorité en vue de stabiliser le pays et de favoriser une reconstruction et un développement pacifiques. Pour ce faire, elle mène des actions militaires et contribue à former et à assister l'armée et la police nationales afghanes. La FIAS a certes beaucoup accompli, mais cette expérience a fait naître au sein de l'Alliance des préoccupations pour ce qui est de l'unité de commandement, des restrictions imposées par certains Alliés à l'emploi de leurs troupes (caveats) et des questions touchant à la tactique et aux objectifs. La mission a également essuyé des revers en raison d'incidents ayant entraîné des pertes civiles, pertes que les commandants OTAN se sont engagés à réduire au minimum.

De par son envergure et sa durée, l'opération de la FIAS est exceptionnelle. Elle n'avait pas non plus été anticipée. En raison de la complexité et de l'imprévisibilité du climat sécuritaire qui devrait prévaloir au cours des dix prochaines années, on ne saurait écarter la possibilité qu'à l'avenir l'OTAN participe à des missions de stabilisation similaires (dont on peut espérer qu'elles seraient moins longues). L'expérience afghane est riche d'enseignements précieux pour l'OTAN. On y trouve la plupart des principes qui devraient figurer dans le nouveau concept stratégique. L'évidence même, c'est qu'il faut être capable de déployer des unités militaires adaptées à des opérations spécifiques et prolongées loin des frontières de l'Alliance. D'autres enseignements sont à retenir.

- Dans toute la mesure du possible, les forces militaires de l'OTAN devraient opérer dans une chaîne de commandement unifiée.
- Les Alliés devraient réduire au minimum les restrictions d'emploi des troupes qu'ils mettent à disposition pour des opérations de l'Alliance ; les restrictions imposées devront toutes être énoncées clairement et explicitement, et leur impact devra être soigneusement évalué lors de la génération de forces et de la planification opérationnelle.
- Par le passé, la mission de l'OTAN en Afghanistan a souffert de n'avoir pas réussi à communiquer clairement ses intentions, et les incidents ou accidents ayant causé des pertes dans la population civile lui ont fait du tort. Les dispositions restrictives récemment mises en œuvre par le commandant de la FIAS pour le soutien aérien rapproché et les tirs d'artillerie contribuent à remédier à ce problème, mais, à l'entraînement comme sur le terrain, il faut continuer d'insister sur la nécessité de protéger les civils.
- Les prisonniers et les détenus doivent être traités selon les principes du droit international. Toute autre attitude aurait des conséquences politiques néfastes, entraînerait une perte de crédibilité morale, porterait atteinte à la cohésion de l'Alliance et augmenterait le danger pour les forces de l'OTAN.
- À eux seuls, les moyens militaires ne suffiront pas à assurer la stabilité en Afghanistan. Comme dans d'autres situations de contre-insurrection, l'objectif premier est d'établir une approche civilo-militaire globale qui permette aux autorités locales de gagner la confiance et la loyauté de la population. Cela implique pour l'OTAN de pouvoir travailler étroitement avec des organisations partenaires pour harmoniser les priorités et utiliser au mieux les ressources disponibles. Cela signifie également qu'il importe au plus haut point d'aider les forces de sécurité du pays hôte à améliorer leur propre capacité à maintenir l'ordre et à protéger les non-combattants des dangers.

Les principes directeurs pour les opérations extérieures de l'Alliance. Malgré tous les moyens dont elle dispose, l'OTAN n'est pas la seule réponse à tous les problèmes de sécurité de la planète. C'est une organisation régionale, et non mondiale ; ses

ressources financières sont limitées et répondent à d'autres priorités ; et elle ne souhaite nullement entreprendre des missions dont on sait que d'autres institutions ou pays peuvent se charger. Aussi le nouveau concept stratégique devra t il fixer les principes directeurs qui guideront l'Alliance chaque fois qu'elle devra décider où et quand faire intervenir ses moyens hors de ses frontières. Parce que chaque situation est unique, la prise de décision à l'OTAN ne peut se faire qu'au cas par cas. Toutefois, dans ses délibérations, le Conseil de l'Atlantique Nord devrait accorder de l'importance à divers facteurs, comme :

- l'ampleur et l'imminence du danger pour les pays membres de l'Alliance ;
- l'épuisement des autres solutions ou leur apparente inefficacité ;
- la capacité et la volonté des pays membres de l'OTAN de fournir les moyens nécessaires au succès ;
- l'association des partenaires à la recherche d'une solution efficace et rapide au problème ;
- l'impact collatéral sur les autres missions et besoins de l'OTAN ;
- le degré de soutien dans l'opinion publique, au niveau national et international ;
- le respect du droit international ;
- les conséquences prévisibles de l'inaction.

Demain comme hier, les dirigeants de l'OTAN devront avoir à l'esprit ces deux mises en garde : les engagements de l'OTAN ne devraient jamais excéder ce que l'Alliance peut faire, mais l'Alliance devrait toujours pouvoir faire ce qu'il faut pour ne pas être dépassée par ses besoins de sécurité. L'Alliance ne peut se montrer ambitieuse au point de se lancer dans des tâches pour lesquelles elle n'est pas prête, mais elle ne peut pas non plus être dans un état de léthargie tel qu'elle néglige de se préparer pour les tâches nécessaires.

En conséquence, le concept stratégique devra énoncer clairement les priorités de défense. Il s'agira tout d'abord d'être capable de défendre le territoire de l'Alliance, mais aussi d'entreprendre des missions exigeantes à distance stratégique, de contribuer à modeler le paysage sécuritaire international et de répondre à des situations d'urgence imprévisibles, où et quand il le faudra. Le niveau d'ambition officiel de l'OTAN a été fixé en 2006 ; il n'y a pas lieu de modifier ces critères, encore que la définition des missions pourrait être élargie aux nouvelles exigences de la sécurité intérieure, y compris la cybersécurité.

Il va sans dire que l'OTAN ne peut réussir sans le soutien de ses États membres. De la même manière, les missions de l'OTAN ont peu de chances de tenir longtemps si les opinions publiques des pays de l'OTAN ne les comprennent pas et n'y adhèrent pas. Or, ce soutien ne peut pas être considéré comme acquis. Plus les dirigeants de l'OTAN

seront ouverts dans leurs délibérations, plus ils expliqueront clairement les objectifs spécifiques et les raisons de la participation à une opération, et plus l'Alliance devrait pouvoir gagner le soutien de la population et des parlementaires, dont elle a besoin pour remplir ses missions.

Recommandations :

1. Le concept stratégique devrait inclure une série de principes directeurs permettant à l'OTAN de décider en connaissance de cause lorsqu'il s'agit d'entreprendre de nouvelles missions ou de nouvelles responsabilités.
2. L'OTAN devrait maintenir un niveau de préparation et un tempo opérationnel qui correspondent aux besoins de sécurité de ses membres, évitant ainsi le risque de tomber dans deux extrêmes : vouloir trop en faire ou céder à la complaisance.
3. L'Alliance devrait s'efforcer de s'attirer et de conserver le soutien de l'opinion publique et des parlementaires pour ses opérations, en faisant preuve de transparence et en communiquant efficacement.

Les réformes administratives. À mesure qu'elle s'est développée, l'OTAN a vu gonfler sa structure, notamment le nombre de ses comités, le volume de ses effectifs et le coût de ses activités courantes. Le secrétaire général a fait de la réforme interne une priorité, et les Alliés lui ont clairement donné mandat pour agir.

Recommandations :

1. Le concept stratégique devrait entériner un vaste programme de réforme. Celui-ci devrait porter sur les divers éléments suivants, sans toutefois s'y limiter : rationalisation du Secrétariat international, réexamen des règles financières, diminution des coûts de fonctionnement du Siège et réduction du nombre de comités et d'agences.
2. Le secrétaire général devrait disposer de pouvoirs plus étendus pour la mise en œuvre de son programme de réforme.
3. Les Alliés devraient fixer des objectifs quantitatifs pour les économies à réaliser dans les différentes catégories de coûts administratifs et devraient faire en sorte que les montants économisés grâce au processus de réforme soient réinvestis au profit de l'état de préparation et des capacités opérationnelles de l'OTAN.

Les procédures décisionnelles. Être à la fois une organisation où les nombreux membres prennent leurs décisions par consensus et une alliance militaire et politique qui opère dans un contexte de sécurité en rapide évolution ne va évidemment pas sans certains tiraillements, que ni l'élargissement de l'OTAN ni la prolifération de ses comités n'ont contribué à atténuer. En 2009, le secrétaire général a proposé quelques premières idées en vue d'une rationalisation du processus de prise de décision. La difficulté pour les dirigeants de l'Alliance sera de définir d'autres dispositions qui ne soient pas, elles-mêmes, source de division. La règle du consensus est depuis

toujours un principe fondamental de l'OTAN, et les Alliés y sont fermement attachés. Or, parvenir à un accord entre vingt-huit États membres (et plus à l'avenir) peut s'avérer laborieux et entraîner parfois des retards qui n'ont rien de constructif. En outre, l'Alliance doit se préparer à faire face à des situations où une décision rapide (voire quasi instantanée) pourrait s'imposer.

Recommandations :

1. Le secrétaire général est invité à inclure, dans son projet de réforme administrative, de nouvelles propositions pour la rationalisation du processus décisionnel. Ces propositions devraient : 1) souligner que toute dérogation au principe du consensus devra être approuvée par le Conseil ; 2) préserver la règle du consensus pour les décisions les plus importantes, comme celles qui concernent les engagements relevant de l'article 5, les budgets, les nouvelles missions ou les nouvelles adhésions ; 3) déterminer comment, pour les questions moins cruciales, les Alliés pourront faire valoir leurs préoccupations sans aller jusqu'au veto ; 4) établir le principe selon lequel l'exécution des décisions arrêtées par consensus ne saurait être retardée parce qu'on souhaite réexaminer ces décisions à des niveaux inférieurs avant leur mise en œuvre.
2. L'Alliance devrait envisager de déléguer préalablement certains pouvoirs au secrétaire général ou aux chefs militaires de l'OTAN, sur la base de règles d'engagement agréées, afin qu'ils puissent réagir dans une situation d'urgence, comme une attaque de missile ou une cyberattaque.

La politique de la porte ouverte. Depuis sa création en 1949, l'OTAN est passée de douze à vingt-huit États membres. Cette politique de la porte ouverte est autorisée par l'article 10 du Traité de l'Atlantique Nord, qui dispose que « les parties peuvent, par accord unanime, inviter à » devenir membre de l'Alliance « tout autre État européen susceptible de favoriser le développement des principes du présent Traité et de contribuer à la sécurité de la région de l'Atlantique Nord ». Depuis 1995, le processus d'élargissement est régi par certains principes, parmi lesquels :

- le respect des valeurs démocratiques et le plein soutien de la vision politique de l'OTAN dans le pays candidat ;
- la mise en œuvre de toutes les réformes militaires nécessaires pour se mettre en conformité avec les normes de l'OTAN en matière de professionnalisme et pour assurer le contrôle civil des forces armées ;
- le traitement équitable des populations minoritaires ;
- le règlement pacifique des différends internes et internationaux ;
- le soutien politique interne en faveur de l'adhésion à l'OTAN ;
- l'aptitude générale du pays candidat à contribuer à la sécurité de l'Alliance et de la région euro-atlantique.

Recommandation :

1. Le nouveau concept stratégique devrait réaffirmer la politique de la porte ouverte de l'OTAN, ainsi que les principes énumérés plus haut.

Le rôle de l'OTAN dans la politique de maîtrise des armements conventionnels.

Alors que la maîtrise des armements est un enjeu majeur pour les États membres de l'OTAN, l'Alliance en tant qu'entité n'a qu'un rôle formel limité à cet égard. Dans le passé, elle a débattu de développements particulièrement importants pour la sécurité européenne, comme le Traité sur les forces nucléaires de portée intermédiaire de 1987 (même si les négociations ont en réalité été menées sur une base bilatérale entre les États-Unis et l'Union soviétique). Mais surtout, les Alliés ont été associés directement à la négociation et à la signature du Traité sur les forces armées conventionnelles en Europe (FCE) de 1990.

Au point mort depuis quelques années, le processus FCE risque aujourd'hui de se désagréger. On ne peut que le déplorer car ce traité a permis, dans le passé, de détruire des dizaines de milliers de chars, de véhicules blindés et de pièces d'artillerie, tout en renforçant la prévisibilité et la transparence dans toute la région.

Recommandation :

1. Le concept stratégique devrait souligner l'attachement de l'OTAN à un régime de maîtrise des armements conventionnels à la fois solide, stabilisateur et fondé sur les principes de la transparence mutuelle, de la retenue, et du consentement du pays hôte au stationnement de forces étrangères sur son sol. Gardant cet objectif à l'esprit, l'Alliance devrait soutenir la relance du processus FCE et exprimer sa volonté d'engager un dialogue constructif avec l'ensemble des États parties au Traité FCE.

Chapitre 5 : les forces et les capacités de l'Alliance

Contexte

Le concept stratégique de 1999, adopté au sommet de Washington, comportait une partie intitulée « Orientations pour les forces de l'Alliance », qui fixait les objectifs à atteindre pour transformer les capacités en prévision des défis du siècle à venir. Ce document préconisait la mise en place d'une structure de forces et de commandement bien entraînée et bien équipée, capable d'assurer la défense collective, de réagir rapidement aux crises et d'engager des opérations interarmées complexes au-delà du territoire de l'Alliance. À ce même sommet, les dirigeants des pays de l'OTAN ont aussi approuvé une initiative sur les capacités de défense (DCI) pour répondre à cinq grands besoins militaires : 1) mobilité et déployabilité, 2) soutenabilité et logistique, 3) efficacité de l'engagement, 4) survivabilité et 5) interopérabilité des télécommunications. Bien que nécessaire et opportune, la DCI s'est révélée trop ambitieuse. Au cours des dix années qui ont suivi, d'autres initiatives capacitaires ou déclarations au sommet ont permis d'orienter les travaux des États membres et des responsables de la planification de défense de l'OTAN.

Les directives des dix dernières années. Au sommet de Prague, en 2002, les Alliés ont commencé à s'adapter au nouvel environnement sécuritaire créé par les attentats du 11 Septembre et à envisager de contribuer à la stabilisation de l'Afghanistan. L'Alliance a alors approuvé un plan de renforcement de la DCI, qui prévoyait l'amélioration des capacités dans huit domaines de défense, qui établissait le Commandement allié Transformation (ACT) et le chargeait de diriger le développement de ces capacités, et qui créait une force de réaction de l'OTAN (NRF) « prête à se transporter rapidement partout où il le faudra ».

Au sommet de Riga, en 2006, les dirigeants des pays de l'Alliance ont adopté la directive politique globale (CPG), qui définissait le cadre et les priorités pour l'ensemble des capacités, des disciplines de planification et des moyens de renseignement de l'Alliance pour les années à venir. Cette directive imposait notamment aux pays membres de rendre au moins 40% de leurs forces terrestres projetables, dont 8% en opérations prolongées (ces objectifs ont par la suite été relevés à 50 et à 10%).

Enfin, au sommet de Strasbourg-Kehl, en 2009, l'OTAN a rendu publique sa « Déclaration sur la sécurité de l'Alliance », a réaffirmé l'importance de la mise en œuvre de la CPG et a envisagé la création d'un état major multinational pour les forces d'opérations spéciales.

La transformation militaire : un chantier en cours. Ces initiatives et déclarations au sommet ont donné des résultats mitigés. C'est principalement par manque de ressources que les forces de l'OTAN n'ont que lentement progressé dans la mise en œuvre des directives agréées, si bien que les capacités disponibles sont encore loin d'être en

adéquation avec ce que pourraient exiger les missions. La plupart des progrès sur la voie de la transformation militaire ont été accomplis en réponse aux besoins des théâtres du Kosovo et de l'Afghanistan. Les opérations de la FIAS ont notamment mis en évidence qu'il fallait des forces projetables et soutenables, des approches communes pour les opérations de contre-insurrection, et des capacités C4ISR interopérables (commandement, contrôle, communications, informatique, renseignement, surveillance et reconnaissance).

Le principal obstacle à la transformation militaire est l'insuffisance des dépenses et des investissements de défense en Europe. Aujourd'hui, il n'y a que six Alliés européens sur vingt six qui consacrent 2% ou plus de leur PIB à la défense, et seulement une douzaine qui atteignent les objectifs de déployabilité et de soutenabilité des forces militaires. Le critère de l'Alliance selon lequel 20% des dépenses militaires doivent être consacrées aux investissements est respecté par moins de la moitié des pays de l'OTAN (mais la tendance s'améliore lentement). Un fossé particulièrement large s'est creusé entre les capacités des États-Unis et celles des autres pays de l'OTAN, et ce déséquilibre, s'il n'est pas corrigé, pourrait nuire à la cohésion de l'Alliance. À cela s'ajoute le fait que, ces vingt dernières années, les dépenses de fonctionnement et de personnel ont représenté une part disproportionnée des budgets de défense des pays européens. En conséquence, le niveau des forces que ces pays sont parvenus à transformer est généralement loin d'être suffisant.

Analyse et recommandations

Le nouveau concept stratégique devra fournir des orientations pour la suite de la transformation des capacités de défense de l'OTAN. Compte tenu de la nature de l'environnement sécuritaire contemporain et des contraintes sur les ressources budgétaires, l'OTAN aura besoin d'un dispositif militaire souple, déployable, soutenable et en réseau qui permette à l'Alliance d'assumer la gamme complète de ses responsabilités à un coût abordable. Ces responsabilités consistent notamment à dissuader d'éventuels agresseurs, à défendre le territoire de l'Alliance, à entreprendre des missions exigeantes à distance stratégique et à se préparer à toute une série de crises de moindre gravité. Le nouveau concept stratégique devra actualiser les orientations définies dans le concept de 1999 et s'accompagner d'une série agréée de capacités prioritaires et de réformes militaires que les dirigeants des pays de l'Alliance devraient entériner au sommet de Lisbonne.

Les missions militaires de l'OTAN. Dans les dix années à venir, l'OTAN aura quatre grandes missions militaires interdépendantes, qui viendront compléter les tâches fondamentales présentées dans le deuxième chapitre. Il s'agira :

- d'exercer un rôle de dissuasion, de prévention et de défense contre toute menace d'agression afin de garantir l'indépendance politique et l'intégrité territoriale de tous les pays membres de l'OTAN conformément à l'article 5 du Traité de l'Atlantique Nord ;
- de coopérer avec les partenaires et avec les institutions civiles pour protéger la zone du Traité contre toute une série de défis de sécurité non conventionnels ;

- de déployer et de maintenir en puissance des capacités expéditionnaires pour des opérations militaires au-delà de la zone du Traité lorsque c'est nécessaire pour prévenir une attaque contre la zone du Traité ou protéger les droits et autres intérêts vitaux des pays membres de l'Alliance ;
- d'aider à façonner un environnement de sécurité international plus stable et plus pacifique en renforçant l'interopérabilité avec les partenaires, en assurant la formation de militaires et de policiers, en coordonnant l'assistance militaire et en coopérant avec les gouvernements de pays clés.

Les capacités de défense conventionnelle. Pour mener à bien ces quatre missions, l'OTAN devra mettre un coup d'arrêt à la forte baisse des dépenses de défense nationales, engager de nouvelles réformes et mesures d'efficacité, et fixer des priorités pour les futures capacités. Des décisions importantes devront être prises au sommet de Lisbonne sur tous ces points. Le secrétaire général a déjà entrepris de grands efforts de réforme, qui méritent certainement d'être encouragés et soutenus. En outre, avant Lisbonne, il faudra clairement définir les priorités capacitaires qui seront soumises à l'approbation des dirigeants des pays de l'Alliance. Parmi ces priorités de défense figurent celles que l'article 5 rend nécessaires et celles pour atteindre l'objectif de transformation militaire.

Recommandation :

1. Le nouveau concept stratégique devrait prendre en compte, outre les autres priorités, les besoins de la défense conventionnelle énumérés ci-après.
 - Rassurer sur l'engagement au titre de l'article 5. Donner des assurances aux Alliés en ce qui concerne l'article 5 nécessite de rafraîchir et de maintenir les compétences et capacités essentielles. L'Alliance a élaboré des critères d'état de préparation militaire adéquats pour remplir ses engagements au titre de l'article 5, mais elle devrait faire davantage pour garantir son état de préparation dans la pratique. Elle devra pour ce faire améliorer la planification de circonstance, la préparation à la gestion de crise, les évaluations des équipements, et organiser des exercices militaires appropriés. Ces exercices devraient être dépourvus de tout caractère provocateur, être annoncés à l'avance et être ouverts à des observateurs de pays voisins.
 - Atteindre les objectifs de déployabilité et de soutenabilité. Les forces mises à la disposition de l'OTAN par les pays membres ou par les pays partenaires pour toute mission sur le territoire de l'Alliance ou au-delà devraient être à la fois déployables et soutenables. À cette fin, les Alliés devraient restructurer leurs forces afin que davantage d'entre elles puissent accomplir des missions autres que les missions traditionnelles de défense territoriale statique. La déployabilité nécessite aussi des moyens de transport stratégique, qui font cruellement défaut, encore que le consortium C-17 soit un pas dans la bonne direction. La création d'une agence OTAN des déploiements est une idée intéressante, qui mérite réflexion. Cette agence pourrait prendre en charge tous les aspects des préparatifs de l'Alliance pour un déploiement rapide.

- Élargir le rôle de la Force de réaction de l'OTAN. La NRF devrait être prête à entreprendre des missions relevant ou non de l'article 5 et avoir un rôle central dans les exercices de type article 5.
- Exploiter les points communs entre les missions relevant de l'article 5 et les missions expéditionnaires. L'OTAN doit être prête à mener aussi bien des missions article 5 que des missions non article 5. Pour atteindre ce double objectif avec toute l'efficacité voulue, elle devrait examiner ces deux catégories de missions – qui ne sont ni tout à fait identiques, ni entièrement différentes – pour voir quels sont leurs points communs. La principale similitude est que des forces bien préparées et des moyens de soutien et d'appui sont nécessaires dans les deux cas. La principale différence est qu'une opération de combat de grande envergure menée en Europe contre un adversaire de taille n'a, par essence, rien à voir avec la participation d'une force expéditionnaire à une opération de stabilisation dans un pays lointain. Pour se préparer à ces deux types de missions, l'OTAN doit tirer pleinement parti des recoupements entre elles.
- Traiter les C4ISR comme le ciment opérationnel de l'OTAN. Les capacités C4ISR constituent le nerf opérationnel qui relie les forces de l'OTAN et les forces nationales en un tout interopérable, agile et cohésif. Elles devraient avoir une haute priorité dans les investissements futurs des États membres et de l'OTAN elle-même. Les Alliés devraient investir d'abord dans la mise en conformité avec les dernières architectures SIC de l'OTAN et avec les normes les plus récentes des plates formes ISR. Dans le même ordre d'idées, l'OTAN devrait veiller à ce que les mêmes normes architecturales soient appliquées et tenues à jour dans toute sa structure de commandement. Les Alliés et les partenaires devraient aussi privilégier les investissements dans les systèmes nationaux des échelons tactique et opératif qui seront connectés aux réseaux stratégico opératifs de l'OTAN.
- Renforcer les capacités des forces d'opérations spéciales (SOF). Le rapprochement des capacités SOF des pays membres et des pays partenaires est déjà bien engagé, avec notamment la mise en place d'un quartier général pour les forces d'opérations spéciales de l'OTAN. Ce QG travaille à la mise au point d'une formation et d'une doctrine communes ainsi qu'à l'amélioration du partage du renseignement. Davantage peut être fait pour que l'OTAN soit mieux à même de mettre en œuvre ces capacités expéditionnaires. Conformément à la déclaration du sommet de Strasbourg-Kehl, le Conseil devrait envisager de faire du quartier général pour les forces d'opérations spéciales de l'OTAN un commandement de composante à part entière.
- Faire monter en puissance le Commandement allié Transformation. L'ACT a besoin d'un mandat plus ambitieux, de pouvoirs plus étendus, et de davantage de ressources. Il devrait être le fer de lance du développement de capacités transformationnelles et de nouvelles mesures d'efficacité. Il devrait également assumer l'entière responsabilité du processus de retour d'expérience, de la doctrine et des programmes de formation et d'entraînement OTAN.

- Transformer la formation et l'entraînement OTAN. Sous la direction de l'ACT, l'OTAN devrait tirer parti de la révolution de l'information en mettant en place un dispositif de formation continue à l'intention du personnel civil et militaire. Le personnel est l'atout majeur de l'OTAN, et il est indispensable qu'il tienne ses connaissances à jour. Les outils pédagogiques modernes – enseignement à distance, échanges, simulations de situations d'urgence – permettent de parfaire les compétences opérationnelles et stratégiques. Ces programmes devraient, dans la mesure du possible, inclure du personnel des organisations et pays partenaires.
- Améliorer la connaissance de la situation maritime. L'évolution des risques à la périphérie de l'OTAN, dans le Grand Nord, le Golfe, l'océan Indien et d'autres régions, exige de passer à un niveau supérieur dans la connaissance de la situation maritime. L'OTAN devrait harmoniser les investissements dans les plates-formes de surveillance telles que véhicules aériens sans pilote, avions de patrouille maritime, radars terrestres, navires de surface et sous-marins, et systèmes robotiques. L'OTAN devrait également s'entendre sur des missions de surveillance spécifiques s'inscrivant dans l'esprit de l'article 5, comme celles qui ont trait aux attaques contre les navires, à la prolifération des ADM et aux activités terroristes.

Les réformes et les mesures d'efficience. Pour pouvoir s'adapter à l'évolution des nouvelles menaces, l'OTAN doit améliorer ses capacités plus rapidement qu'elle ne l'a fait jusqu'ici. Le rattrapage sera d'autant plus difficile que le climat économique n'est pas des plus favorables. Le meilleur moyen, et aussi le plus réaliste, de combler l'écart est de s'engager à appliquer des mesures d'efficience et à mettre en œuvre d'autres réformes. La logique économique et militaire qui sous-tend ce type de réformes est évidente, et pourtant les pays hésitent encore parfois à les entreprendre. Des directives s'imposent.

Recommandations :

1. Le secrétaire général devrait proposer un train de réformes et de mesures d'efficience équilibré, à temps pour que les chefs d'État et de gouvernement puissent l'examiner au sommet de Lisbonne. Dans ces propositions, l'OTAN devrait encourager :
 - la création de formations véritablement multinationales, dotées d'une structure unifiée de commandement et de contrôle, d'une logistique interdépendante et de composantes civilo-militaires intégrées ;
 - la définition de nouveaux mécanismes informels de mutualisation des moyens, en particulier pour le transport ;
 - l'augmentation du financement commun OTAN et le renforcement de l'interopérabilité pour les C4ISR ;
 - des approches communes de la logistique ;
 - la poursuite de l'évolution et de la coordination des capacités de « niche » et de la spécialisation des pays ;

- la recherche de nouvelles possibilités de programmes d'acquisition multinationaux ;
- la création d'une agence OTAN UE des capacités de défense ;
- le financement commun des coûts de certains déploiements, et notamment d'un exercice annuel de la NRF ;
- une nouvelle revue de la structure de commandement de l'OTAN dans le but de réduire les coûts et d'accroître la flexibilité des forces et leur déployabilité.

L'approche globale. Alors que la notion d'approche globale est largement acceptée depuis plusieurs années déjà comme le meilleur moyen de relever des défis de sécurité complexes, les efforts de l'OTAN pour opérer avec des partenaires civils manquent encore de cohérence. Comme nous l'avons vu plus haut, cette approche exige souvent que l'OTAN travaille en partenariat avec d'autres organisations, que ce soit comme chef de file ou dans un rôle de soutien. La CPG de l'Alliance, de 2006, décrit ainsi l'approche adoptée par l'OTAN en ce qui concerne les conflits : « utilisation complète et cohérente des divers instruments de l'Alliance afin de créer les effets globaux qui permettront d'obtenir le résultat souhaité ». Il est également indiqué dans la CPG que l'OTAN n'a « pas besoin de développer des capacités destinées strictement à des fins civiles » puisqu'elle s'en remet à cet égard à ses partenaires. Bien que théoriquement valide, cette logique ne s'est pas toujours vérifiée dans la pratique. Établir de bonnes relations entre militaires et civils exige beaucoup de travail et d'énergie. Militaires et civils n'ont pas toujours les mêmes méthodes de planification ; ils fixent leurs priorités différemment, rendent des comptes selon des critères différents, recrutent et déploient le personnel différemment, et parlent souvent la même langue en ayant du mal à se comprendre. En fait, l'OTAN ne travaille pas aussi bien qu'elle pourrait – ou, à vrai dire, qu'elle devrait – avec les organisations civiles. Le concept stratégique devra combler cette lacune, tout en encourageant chaque Allié à améliorer l'aptitude de ses militaires à travailler avec des partenaires civils.

Recommandations :

1. L'OTAN à tous les niveaux devrait se préparer à participer à des missions civilo militaires intégrées. Il faut pour cela prévoir à l'OTAN une petite unité de planification civile chargée d'entretenir des contacts, de partager l'information et d'entreprendre une planification conjointe avec les pays et organisations partenaires.
2. L'OTAN devrait avoir des mémorandums d'entente à jour avec des institutions clés comme l'ONU, l'UE et l'OSCE, avec d'autres organismes nationaux et régionaux, et avec les grandes ONG.
3. Le processus OTAN de planification de défense devrait recenser les capacités civiles – OTAN ou non OTAN – qui pourraient être déployées aux côtés des premières forces de combat dans le cadre d'opérations de stabilisation immédiatement après un conflit.
4. L'OTAN devrait demander à ses États membres de désigner un corps d'experts civils ayant une expérience des opérations complexes, prêts à être déployés rapidement

pour certaines missions si le personnel qualifié des pays ou institutions partenaires n'est pas disponible. Ces réservistes civils devraient avoir suivi une formation OTAN qui leur permettrait d'entrer dans une zone au lendemain d'un conflit et de travailler avec les autorités locales et les forces de combat pendant une période limitée afin d'assurer la sécurité et de rétablir d'autres services publics.

5. L'OTAN devrait s'employer de façon systématique à aider ses partenaires potentiels à améliorer leur capacité à endiguer des crises et à y répondre ; les moyens pour y parvenir sont notamment la formation, l'aide matérielle et les évaluations stratégiques pour l'alerte rapide et la prévention.

Les armes nucléaires et la maîtrise des armements. L'OTAN s'appuie sur une combinaison d'armes conventionnelles et d'armes nucléaires pour assurer la dissuasion contre une attaque armée. L'évolution des menaces pour l'Alliance a élargi la notion de dissuasion, ce qui a permis à l'OTAN de réduire considérablement les types, la quantité et les rôles de ses forces nucléaires. Dans le même temps, des dirigeants des pays du monde entier, dont plusieurs pays de l'Alliance, se sont dits favorables à une évolution vers un monde exempt de menace nucléaire. En ce qui concerne l'avenir, l'Alliance devrait se préparer à mener des consultations approfondies sur le rôle futur des armes nucléaires dans sa stratégie de dissuasion. Quelques paramètres sont proposés ci-dessous pour ces consultations, qui auront lieu dans le contexte du débat mondial plus large sur le nucléaire.

- Tant que les armes nucléaires continueront d'être une réalité dans les relations internationales, l'Alliance devrait conserver une composante nucléaire dans sa stratégie de dissuasion – au niveau minimum requis par l'environnement de sécurité du moment.
- Dans les conditions de sécurité actuelles, le maintien de certains systèmes américains déployés à l'avant sur le sol européen renforce le principe de la dissuasion nucléaire et de la défense collective élargies.
- La large participation des Alliés non dotés d'armes nucléaires est un signe important de la solidarité transatlantique et du partage des risques. Cette participation des États non nucléaires peut prendre la forme de déploiements nucléaires sur leur territoire ou de mesures de soutien non nucléaires.
- L'OTAN devrait continuer à garantir la sécurité physique absolue des armes nucléaires entreposées sur le sol européen.
- Il devrait y avoir un dialogue suivi entre l'OTAN et la Russie sur les perceptions, les concepts, les doctrines et la transparence dans le domaine nucléaire. Ces entretiens devraient contribuer à ouvrir la voie à une plus grande réduction et, à terme, à une élimination éventuelle de toute la classe des armes nucléaires substratégiques.
- L'OTAN devrait remettre en activité le Groupe consultatif spécial sur la maîtrise des armements en vue de faciliter le dialogue en interne sur l'ensemble des questions

relatives à la doctrine nucléaire, aux nouvelles initiatives de maîtrise des armements et à la prolifération.

- L'OTAN devrait indiquer clairement qu'elle soutient sans réserve les efforts qui sont déployés pour empêcher la prolifération des armes nucléaires, pour réduire encore la place de ces armes dans la doctrine de défense de quelque pays que ce soit, et pour garantir la sûreté et la sécurité du traitement des matières nucléaires.
- L'OTAN devrait avaliser une politique de non recours ou de non menace de recours à l'arme nucléaire contre des États non dotés d'armes nucléaires qui sont parties au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires et qui se conforment à leurs obligations de non-prolifération nucléaire.

Recommandations :

1. Tant qu'il y aura des armes nucléaires, l'OTAN devrait maintenir des forces nucléaires sûres et fiables, au niveau minimum requis par l'environnement de sécurité du moment, en partageant largement les responsabilités pour ce qui est de leur déploiement et de leur soutien opérationnel. Tout changement de cette politique, y compris dans l'implantation géographique des déploiements nucléaires en Europe, devrait être décidée, comme il en va pour les autres questions d'importance majeure, par l'Alliance tout entière.
2. L'OTAN devrait inviter la Russie à engager un dialogue suivi sur les perceptions, les concepts, les doctrines et la transparence dans le domaine nucléaire, et elle devrait réunir un groupe consultatif spécial qui servirait de cadre à l'organisation et à la coordination du dialogue en interne sur les questions relatives au nucléaire.

La défense contre les missiles balistiques. L'Alliance devrait avoir un rôle plus affirmé face à la menace balistique émergente. La nouvelle approche adaptative phasée des États Unis pour la défense contre les missiles balistiques est l'occasion d'élaborer une véritable stratégie à l'échelle de l'OTAN, qui ajouterait à la défense des populations ainsi qu'à celle des forces. Les systèmes américains qui seront déployés seront beaucoup plus efficaces contre les missiles balistiques du Golfe menaçant l'Europe que ceux qui étaient prévus auparavant. Ils ne sont pas dirigés contre la Russie et ne menaceraient pas non plus le dispositif russe de dissuasion nucléaire. Un système OTAN de défense antimissile améliorerait la dissuasion ainsi que le partage transatlantique des responsabilités, renforcerait le principe de l'indivisibilité de la sécurité et permettrait une coopération de sécurité concrète avec la Russie.

Recommandation :

1. L'OTAN devrait inscrire la défense antimissile territoriale au nombre des missions essentielles de l'Alliance. À cet effet, elle devrait décider de développer son système de défense active multicouche contre les missiles balistiques de théâtre pour en faire le cœur de la capacité de commandement et de contrôle d'un système OTAN de défense antimissile territoriale.

Répondre aux dangers non conventionnels. Tout au long de sa réflexion, le Groupe s'est penché sur la réponse de l'OTAN au terrorisme, sur les cybervulnérabilités, la sécurité énergétique et le changement climatique. De nouvelles capacités pourraient être nécessaires.

Renforcer le rôle de l'OTAN dans la lutte contre le terrorisme. Les forces militaires de l'OTAN jouent un rôle crucial dans la lutte contre l'extrémisme violent en Afghanistan. Dans la zone du Traité, toutefois, le contre terrorisme relève principalement des autorités de police et d'autres services intérieurs. L'Alliance peut néanmoins apporter un soutien en protégeant les installations militaires essentielles, en partageant le renseignement et en fournissant, sur demande, une aide pour la gestion des conséquences. Il est bon de rappeler, par exemple, que des AWACS de l'OTAN ont patrouillé au dessus des États Unis pendant sept mois après les attentats du 11 Septembre. En 2004, l'Alliance a lancé un programme de défense contre le terrorisme, dont l'objet était de développer de nouvelles technologies pour la protection des forces et des civils contre des dangers comme les dispositifs explosifs improvisés, les attentats suicide et les tirs de roquettes contre les aéronefs.

Recommandation :

1. Le programme OTAN de défense contre le terrorisme, actuellement axé sur dix domaines technologiques, devrait s'étendre à d'autres sujets, comme la recherche en collaboration sur les techniques d'investigation, la dissuasion et les réseaux sociaux.

Les capacités de cyberdéfense. La prochaine attaque importante contre l'Alliance pourrait bien arriver par un câble à fibre optique. Des cyberattaques visent déjà fréquemment les systèmes de l'OTAN, mais, le plus souvent, elles n'atteignent pas un seuil politique préoccupant. Toutefois, le risque d'une attaque à grande échelle contre les systèmes de commandement et de contrôle de l'OTAN ou contre les réseaux énergétiques pourrait très bien justifier des consultations au titre de l'article 4, sinon conduire à des mesures de défense collective en vertu de l'article 5. Une cyberdéfense efficace exige des moyens de prévention, de détection, de réaction et de récupération après incident. L'OTAN a entrepris de développer de tels moyens en créant une Autorité OTAN de gestion de la cyberdéfense, un Centre d'excellence pour la cyberdéfense en coopération et une capacité de réaction aux incidents informatiques. Cependant, de graves insuffisances subsistent dans les capacités de cyberdéfense de l'OTAN. Le concept stratégique devrait accorder une haute priorité à ces vulnérabilités, qui sont à la fois inacceptables et de plus en plus dangereuses.

Recommandation :

1. L'OTAN devrait reconnaître que les cyberattaques constituent une menace croissante pour la sécurité de l'Alliance et de ses membres. En conséquence :
 - un effort important devrait être entrepris pour renforcer la surveillance des réseaux critiques de l'OTAN et pour étudier et fournir les moyens de remédier à toute vulnérabilité identifiée ;

- le Centre d'excellence devrait, par des activités de formation, aider davantage les pays membres à améliorer leurs programmes de cyberdéfense ;
- les Alliés devraient développer leurs capacités d'alerte rapide en mettant en place à l'échelle de l'OTAN un réseau de capteurs et des nœuds de surveillance ;
- l'Alliance devrait être prête à dépêcher une équipe d'experts dans tout État membre frappé ou menacé par une attaque cybernétique majeure ;
- à terme, l'OTAN devrait envisager de se doter d'une panoplie de moyens de cyberdéfense parfaitement adaptés, comprenant des éléments passifs et actifs.

La sécurité énergétique. Tout État moderne doit avoir accès à des fournitures énergétiques en quantités suffisantes. Or, pour leurs approvisionnements, la plupart des pays sont tributaires, à des degrés divers, de sources extérieures et de moyens d'acheminement comme les pipelines ou les navires. Toute rupture soudaine ou majeure des approvisionnements d'un pays de l'Alliance serait préoccupante, surtout si elle était due au sabotage d'infrastructures énergétiques ou à une intervention illicite affectant le commerce maritime. Une telle situation, si elle devait se prolonger, pourrait conduire à des consultations au titre de l'article 4 du Traité de l'Atlantique Nord et à une décision des Alliés sur une réaction appropriée.

De manière générale, la politique énergétique relève des pays, mais l'UE et l'Agence internationale de l'énergie peuvent offrir leurs services au niveau multinational en cas d'interruption des approvisionnements énergétiques. L'OTAN a toutefois l'obligation de protéger ses propres réserves énergétiques pour garantir la capacité d'action de ses forces. D'ailleurs, au sommet de Bucarest en 2008, l'Alliance a décidé de prendre un certain nombre de mesures supplémentaires en matière de sécurité énergétique, parmi lesquelles le partage du renseignement, le soutien à la protection des infrastructures critiques et l'aide à la mise en place d'un dialogue renforcé avec les pays fournisseurs d'énergie.

Recommandation :

1. Dans ses travaux d'évaluation stratégique et de planification de circonstance, l'OTAN devrait accorder une attention toute particulière au risque d'importantes interruptions dans les approvisionnements énergétiques. Il faudrait engager une réflexion préalable sur la façon dont l'Alliance pourrait agir avec ses partenaires dans une situation d'urgence en vue d'atténuer les conséquences dommageables pour ses membres et de trouver d'autres sources d'approvisionnement.

Le changement climatique. En tant qu'alliance, l'OTAN n'a pas de rôle formel dans la régulation des émissions de gaz à effet de serre, dont les experts pensent qu'elles contribuent au réchauffement de la planète. L'aide de l'OTAN pourrait cependant être sollicitée pour faire face à des défis de sécurité dus aux effets du changement climatique, comme la fonte de la calotte glaciaire dans les régions polaires ou la multiplication des grandes tempêtes et d'autres catastrophes naturelles. L'Alliance devrait garder cette possibilité à l'esprit dans sa préparation aux crises futures.

Chapitre 6 : conclusion

L'élaboration du nouveau concept stratégique devrait être l'occasion de rappeler opportunément à tous que l'OTAN assume des fonctions spécifiques et indispensables. S'il n'y avait pas eu l'OTAN pendant la Guerre froide, la région euro-atlantique serait entrée dans le XXI^e siècle privée de liberté à l'Est et sans stratégie commune à l'Ouest ; le monde serait toujours l'otage d'une rivalité entre superpuissances et à la merci de l'annihilation nucléaire sur une simple erreur de calcul.

S'il n'y avait pas eu l'OTAN dans les années 1990, les États nouvellement libres d'Europe centrale et orientale auraient manqué d'une puissante motivation pour embrasser la démocratie à l'intérieur de leurs frontières et pour se réconcilier avec leurs rivaux à l'extérieur. Dans le même temps, les Balkans seraient restés un foyer de rancœurs ethniques, soumis à la loi du glaive et déchirés par le souvenir des conflits passés.

Aujourd'hui, si l'OTAN n'existait pas, l'Afghanistan aurait pu retomber sous la coupe des talibans, offrant ainsi un sanctuaire à Al-Qaïda, qui permettrait aux terroristes de s'entraîner et de planifier leurs attentats méthodiquement et sans crainte. La communauté des États de la région euro-atlantique se retrouverait sans véritable forum où traiter les menaces traditionnelles et les nouveaux périls.

Si demain il n'y avait pas l'OTAN, les perspectives de paix et de stabilité internationales seraient bien plus incertaines qu'elles ne le sont aujourd'hui. L'Alliance n'est pas seule dans son attachement à ces objectifs, mais ses capacités militaires, couplées à sa solidarité politique, la rendent singulièrement utile et irremplaçable.

L'OTAN prospère comme une source d'espoir parce que, depuis le tout début, ses États membres ont défini leur programme commun en termes positifs : renforcer la sécurité internationale, sauvegarder la liberté et promouvoir l'état de droit. Ces objectifs ne sont ni limités par un quelconque calendrier, ni diminués par quelque progrès technologique que ce soit. Ils ne dépendent d'aucun adversaire particulier. Ils répondent à des besoins immuables, et ils perdureront aussi longtemps que l'OTAN – par l'unité de ses membres, le courage de leurs citoyens et la libre expression de sa volonté collective – aura à cœur de les défendre.

Membres du Groupe d'experts de l'OTAN

Présidence

Mme Madeleine K. Albright (États-Unis)

Vice-présidence

M. Jeroen van der Veer (Pays Bas)

Membres du Groupe

M. l'ambassadeur Giancarlo Aragona (Italie)

Mme l'ambassadeur Marie Gervais-Vidricaire (Canada)

M. Geoff Hoon, député (Royaume-Uni) *(jusqu'au 24 mars 2010)*

M. l'ambassadeur Ümit Pamir (Turquie)

M. l'ambassadeur Fernando Perpiñá-Robert Peyra (Espagne)

M. l'ambassadeur Hans-Friedrich von Ploetz (Allemagne)

M. Bruno Racine (France)

M. Adam Daniel Rotfeld (Pologne)

M. l'ambassadeur Aivis Ronis (Lettonie) *(jusqu'au 5 mai 2010)*

M. l'ambassadeur Yannis-Alexis Zepos (Grèce)

Conseillers du Groupe d'experts

Conseillers civils

M. Ronald Asmus, directeur exécutif, Transatlantic Centre of the German Marshall Fund, Bruxelles

M. Hans Binnendijk, vice président pour la recherche et directeur, Institute for National Strategic Studies, National Defense University, Washington

M. Stephen Flanagan, premier vice-président et titulaire de la chaire Kissinger, Center for Strategic and International Studies, Washington

M. Camille Grand, directeur de la fondation pour la recherche stratégique, Paris

M. Karl Heinz-Kamp, directeur, Division Recherche, Collège de défense de l'OTAN, Rome

M. James O'Brien, administrateur, Albright Stonebridge Group

M. Thomas Valasek, directeur pour la politique étrangère et de défense, Centre for European Reform, London

M. Max Valstar, assistant du vice-président

Mme Fariba Yassaee, vice-présidente, Albright Stonebridge Group

Unité Analyse de politique générale, Secrétariat international de l'OTAN

M. Jamie Shea, directeur de l'Unité Analyse de politique générale

M. Antonio Ortiz, conseiller politique

LTC Emmanuel Charpy, conseiller politique

Conseillers militaires

Tout au long de ses travaux, le Groupe d'experts a eu la chance de pouvoir se réunir périodiquement avec les autorités militaires de l'OTAN. Le Groupe tient à remercier l'amiral Giampaolo Di Paola, président du Comité militaire, l'amiral James G. Stavridis, commandant suprême des Forces alliées en Europe, et le général Stéphane Abrial, commandant suprême allié Transformation, pour leurs avis éclairés et leurs précieux conseils.

Le Groupe d'experts a également invité plusieurs des anciens grands commandants de l'OTAN à participer aux séminaires sur le concept stratégique ou à lui donner un avis militaire informel. Pour les réflexions qu'ils ont bien voulu partager avec lui, il souhaite exprimer sa reconnaissance au général George A. Joulwan, ancien commandant suprême des Forces alliées en Europe, au général Klaus Naumann, ancien président du Comité militaire, à l'amiral John R. Anderson, ancien chef d'état major de la défense du Canada, au général Bantz Craddock, ancien commandant suprême des Forces alliées en Europe, au général Raymond Henault, ancien président du Comité militaire, à l'amiral Willy Herteleer, ancien chef d'état major de la défense de la Belgique, au général Sergiu Medar, ancien directeur du renseignement militaire de la Roumanie, au général Yilmaz Oğuz, ancien représentant militaire de la Turquie auprès de l'OTAN, au général Sir John Reith, ancien SACEUR adjoint, et au général Sir Rupert Smith, également ancien SACEUR adjoint.

Le Groupe tient à mentionner tout particulièrement la contribution qu'avait apportée à ses travaux le général Franciszek Gągor, chef de l'état major général des forces armées polonaises, qui a péri dans le tragique accident de l'avion du président Lech Kaczyński, près de Smolensk, en Russie, le 10 avril 2010.

Chronologie

- 3 et 4 avril 2009, sommet de Strasbourg Kehl : les dirigeants des pays de l'OTAN demandent que soit élaboré un nouveau concept stratégique pour l'Alliance
- 7 juillet 2009, Bruxelles : mise en chantier du nouveau concept stratégique de l'OTAN
- Août 2009 : création du Groupe d'experts chargé de présenter au secrétaire général son analyse et ses recommandations pour le nouveau concept stratégique
- 4 septembre 2009 : première réunion du Groupe d'experts avec le secrétaire général et le Conseil de l'Atlantique Nord, à Bruxelles
- 15 et 16 octobre 2009 : séminaire 1, à Luxembourg, et réunions avec les autorités militaires
- 12 et 13 novembre 2009 : séminaire 2, en Slovénie, et réunions avec les autorités militaires
- 24 novembre 2009 : rapport d'étape au Conseil de l'Atlantique Nord et rencontres avec les partenaires (CPEA, Dialogue méditerranéen, Initiative de coopération d'Istanbul, et autres), à Bruxelles
- 7 décembre 2009 : réunion avec les membres de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN, à Washington
- 15 et 16 décembre 2009 : réunion avec les autorités militaires, visite au SHAPE et réunion avec l'UE, à Bruxelles
- 12 janvier 2010 : conférence à Prague
- 13 et 14 janvier 2010 : séminaire 3, en Norvège, réunions avec les autorités militaires, avec le ministre géorgien des Affaires étrangères et avec le vice ministre ukrainien des Affaires étrangères
- 27 janvier 2010 : réunion avec les chefs d'état-major de la défense et réunion avec le Parlement européen, à Bruxelles
- 10 et 11 février 2010 : réunions du Groupe d'experts en Russie
- 22 et 23 février 2010 : séminaire 4, à Washington, réunion avec les membres de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN et rencontres avec des chefs militaires
- 4 mars 2010 : conférences à Helsinki et au Caire
- 12 mars 2010 : consultations avec l'ONU, à New York, et conférence à Varsovie
- 26 mars 2010 : consultations avec le Conseil de l'Atlantique Nord et avec le CPEA, à Bruxelles
- 1^{er} avril 2010 : consultations avec les pays du Dialogue méditerranéen et avec ceux de l'Initiative de coopération d'Istanbul, à Bruxelles
- 9 avril 2010 : consultations avec l'OSCE
- mars - avril 2010 : consultations du Groupe d'experts dans les pays de l'OTAN
- 17 mai 2010 : présentation par le Groupe d'experts de son analyse et de ses recommandations finales

Division Diplomatie publique de l'OTAN
1110 Bruxelles - Belgique
www.nato.int — www.nato.int/ebookshop