



HAL
open science

Les Alliances collectives. (Inf. 2/ 1-11)

Jean-François Guilhaudis

► **To cite this version:**

Jean-François Guilhaudis. Les Alliances collectives. (Inf. 2/ 1-11). Paix et sécurité européenne et internationale, 2016, 4. hal-01978363

HAL Id: hal-01978363

<https://hal.univ-grenoble-alpes.fr/hal-01978363>

Submitted on 1 Jun 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Les Alliances collectives. (Inf. 2/ 1-11)

Jean-François Guilhaudis

Références de la Note

Numéro édition	Rubriques liées	Niveau de fiche	Fiches liées
Inf. 2	B	N 1	

I Généralités (Inf.2/1)

Liste

(1) En partant des traités multilatéraux comportant un engagement d'assistance mutuelle et en appliquant le critère de l'ennemi, on aboutit à une liste, plus étroite, de 8 alliances collectives.

L'Alliance Atlantique et l'OTAN.

L'Union européenne.

L'ANZUS

Le traité de Rio

L'OTSC

La Ligue arabe

Le CCG

Les Five Powers Defense Arrangements.

Vue d'ensemble

(2) Sauf l'OTSC, toutes ces alliances, plus ou moins anciennes, datent de l'époque de la guerre froide. La seule alliance collective qui ait pris fin depuis est le Pacte de Varsovie, disparu le 1^{er} juillet 1991. Les autres ont survécu. Si cela paraît normal dans le cas de la Ligue arabe et du CCG, dont l'« autre » est Israël et l'Iran et dans le cas de l'UE, où l'engagement d'assistance mutuelle, qui poursuit celui de l'UEO, s'inscrit aussi dans le cadre de la construction européenne, il n'en va pas de même, *a priori*, pour l'Alliance atlantique et l'OTAN, l'ANZUS, le traité de Rio et le *Five Powers Defense Arrangements*. Un examen plus poussé conduit à l'idée que ces cas doivent être distingués. Pour l'ANZUS et le *Five Powers Defense Arrangements*, le maintien des alliances s'explique assez facilement par le contexte, celui de l'Asie. La montée de plusieurs puissances nouvelles dans la région, à commencer par la Chine, constitue une sorte de relais, une raison suffisante pour maintenir l'alliance. D'ailleurs, déjà à l'époque de la guerre froide, des considérations régionales (Indonésie par ex.) jouaient en dehors des relations Est-Ouest. Dans le cas du traité de Rio, la montée de la Chine joue beaucoup moins, même si elle ne peut être absente au moins du côté de Washington. Ce qui explique le maintien, c'est plutôt le souci de Washington de conserver cet instrument de contrôle sur le continent, la difficulté de se libérer de cette tutelle ancienne et pour certains la prudence face aux évolutions en cours, notamment la montée du Mexique et surtout celle du Brésil. On remarque cependant que, de manière logique, le nombre des parties a diminué. Cette évolution met en évidence l'étrangeté de la situation de l'Alliance Atlantique/ OTAN. Alors que le Pacte de Varsovie a disparu, que la puissance militaire de la Russie, loin de rester du même ordre que celle de l'URSS, s'est effondrée au cours des années 1990 et que ce pays est devenu officiellement un partenaire, non seulement l'alliance et l'organisation se maintiennent- on aurait pu imaginer qu'au moins la seconde

s'atténue voire disparaissent- mais elles s'élargissent et se renforcent. L'éclatement de l'ex- Yougoslavie et l'idée que persistent en Europe des risques ne constituent évidemment pas des explications suffisantes. D'autres raisons interviennent. On retrouve certainement ici, comme facteur principal, le souci américain de conserver le contrôle des alliés européens surtout au moment où la construction européenne s'affirme nettement sur le plan politique et de sécurité. Ce souci a d'autant plus facilement pesé sur le cours des choses qu'il a bénéficié de plusieurs renforts importants : le refus britannique de l'intégration européenne, le souci des anciens membres du Pacte de Varsovie et des pays Baltes de se garantir contre un retour de la Russie et le fait que la Russie n'est jamais parvenue à correspondre vraiment à l'image de l'Etat normal. Le pivot américain vers l'Asie pouvait ouvrir une nouvelle phase, infléchir cette évolution, la nouvelle « guerre froide », liée à l'élargissement de l'OTAN, trouble les perspectives.

Perspectives

(3) Pour le moment ces alliances ne sont pas partagées entre deux ou plusieurs camps.

Il est difficile de ne pas remarquer que 3 d'entre elles sont construites autour des Etats-Unis (OTAN, TIAR, ANZUS) et que 3 autres (CCG, FPDA, UE) sont proches d'eux. Face à cet ensemble- qui traduit l'existence d'un système d'alliances collectives (et bilatérales) organisé autour des Etats-Unis et impulsé par eux- l'OTSC fait pâle figure, à tous les points de vue et la Chine n'existe pas. Il est difficile de ne pas songer que, pour compenser un système qui, non seulement ne passe pas mais perdure et est en passe de se relancer, il n'y a pas d'autre solution crédible, à terme, qu'un rapprochement entre Moscou, Pékin et quelques autres.

III' Alliance Atlantique et l'OTAN (Inf. 2/4)

(4) L'Alliance atlantique a été établie en 1949, par le traité de Washington. La création de l'organisation de l'Atlantique nord a eu lieu au début des années 1950. Les membres de l'Alliance/OTAN- la distinction entre les deux a moins d'intérêt depuis que la France est revenue dans l'organisation- ont pris un engagement d'assistance mutuelle (art 5) en cas d'attaque, pour une zone précise- l'Atlantique Nord (art 6). L'Alliance comptait 16 Etats parties à la fin de la guerre froide. Contrairement à ce que l'on a pu craindre, elle a survécu, à la différence du Pacte de Varsovie. Depuis elle s'est considérablement élargie- elle compte 28 Etats membres- et elle a multiplié les activités opérationnelles hors zone et en dehors de sa mission première de défense collective (ex- Yougoslavie, Irak, Afghanistan notamment, en coopération avec les Nations unies). Menacée de glisser au second plan à cause du pivot américain vers l'Asie, elle est revenue à « la une » à la faveur de la crise d'Ukraine, qui dissipe toute perspective de transformation de l'OTAN en organisme de sécurité collective européen, ce qui aurait supposé l'inclusion de la Russie. Un temps envisagée cette possibilité est maintenant écartée. Le Russie, qui n'a jamais fait partie du « nous » est redevenue l'« autre », perçu comme une menace.

Membres à l'époque de la guerre froide

Etats-Unis, Canada, Belgique, Danemark, France, Pays-Bas, Islande, Italie, Luxembourg, Norvège, Royaume-Uni, Portugal, puis Grèce et Turquie (1951), Allemagne (1954) et Espagne (1981).

Etats devenus parties après la guerre froide

Hongrie, Pologne, République tchèque en 1999, Estonie, Lituanie, Lettonie, Slovaquie, Slovénie, Bulgarie, Roumanie en 2004, Albanie et Croatie en 2009.

La liste des parties montre que la plupart des Etats membres de l'UE (22 sur 28) sont également dans l'Alliance et l'OTAN. Cela fait de celle-ci l'instance première de défense, pour les Européens et les autres membres de l'UE bénéficient *de facto* de la protection de l'Alliance Atlantique/OTAN.

L'OTAN a aussi une longue liste de pays partenaires, qui pourrait se réduire à la suite de la crise ukrainienne. Cette crise pose également la question de la poursuite

de l'élargissement. L'Alliance Atlantique/OTAN est de loin la première alliance du monde et la plus puissante jamais connue.

L'actualité 2015 confirme le retour au premier plan de la dimension de défense mais ni les partenariats ni l'élargissement ne sont affectés.

IIIL'Union européenne (PSDC) (Inf. 2/5).

(5) Il existe depuis le traité de Lisbonne, entré en vigueur le 1^{er} décembre 2009, un engagement d'assistance mutuelle entre les membres de l'Union européenne : « au cas où un État membre serait l'objet d'une agression armée sur son territoire, les autres États membres lui doivent aide et assistance par tous les moyens en leur pouvoir » (TUE art. 42, 7). Même si la suite de l'article rappelle le caractère spécifique de la politique de sécurité et de défense de certains États membres et les engagements souscrits au sein de l'OTAN, ce texte constitue un changement majeur. Son insertion dans le TUE a permis de mettre fin à l'UEO. La présence de l'OTAN et le consensus existant sur le principe que la défense collective relève de l'OTAN, font que les organes de l'UE, en charge de la PSDC, ne se préoccupent que peu de la défense. Son domaine d'activité est celui de la sécurité. A ce titre elle coopère beaucoup avec les Nations unies, menant des opérations militaires parfois remarquables (Artémis, Atalante). Il existe néanmoins dans l'UE des organes qui reproduisent ceux de l'OTAN, à l'exception de l'Etat-major international, dont la création marquerait, aux yeux des Atlantistes, que l'UE « duplique » c'est-à-dire concurrence l'OTAN. L'Union est institutionnellement équipée pour prendre en charge assez vite sa défense, si nécessaire. Mais pour le moment, l'UE n'est que l'une des composantes de l'Identité européenne de sécurité et de défense, en cours de construction, dont la partie la plus stratégique est la coopération franco-britannique (accords de *Lancaster House* 2010).

Membres à l'époque de la guerre froide (soit avant le traité de Maastricht et le lancement de la PESD)

Allemagne, Belgique, Danemark*, France, Espagne, Grèce, Italie, Irlande, Luxembourg, Pays Bas, Portugal, Royaume Uni.

Etats devenus parties après la guerre froide

Autriche, Finlande, Suède en 1995, Chypre, Estonie, Hongrie, Malte, Lettonie, Lituanie, Pologne, Slovaquie, Slovénie, Tchéquie (Rép.) en 2004, Bulgarie et Roumanie en 2007 et Croatie en 2013.

*Le Danemark ne fait pas partie de l'IESD.

2015 a vu la première invocation, par la France, de l'article 42 §7.

IV L'Organisation du traité de sécurité collective (OTSC) (Inf. 2/6)

(6) Elle a été établie le 7 octobre 2002 par 5 des 6 Etats membres de la Communauté des Etats indépendants- Arménie, Kazakhstan, Kirghizstan, Russie, Tadjikistan- qui avaient, 10 ans auparavant, conclu le traité de Tachkent, le 15 mai 1992, et la Biélorussie, devenue partie en 1993. Ce traité, qui contient un engagement d'assistance mutuelle, visait à donner à la CEI une dimension militaire. Cette tentative ayant échoué, 5 des fondateurs du traité de Tachkent, seul faisait défaut l'Ouzbékistan, et la Biélorussie ont créé l'OTSC. Dans les années qui ont suivi, la liste des signataires a augmenté mais les velléités de participer n'ont pas été confirmées. L'Ouzbékistan est revenu avant de repartir en 2012. L'OTSC en 2015 reste une organisation à 6 qui représente une grande partie du territoire de l'ex URSS. Elle peut conduire des opérations de sécurité collective dans la zone qu'elle constitue ou en dehors mais elle d'abord une organisation de « défense collective » (art 3 de sa Charte), une OTAN en beaucoup plus petit. Elle a logiquement suivi un

processus de militarisation, après sa fondation. On y retrouve entre les membres un déséquilibre, qui rappelle le pacte de Varsovie et ne peut que pousser, après la crise ukrainienne, à une discipline interne grandissante sous l'égide de la Russie, à laquelle les autres membres sont réticents, notamment le Kazakhstan. L'OTSC est à considérer comme toutes les alliances qui ont un leader bien identifié, sous l'angle du contrôle et, étant donné le passé, sous celui de la constitution éventuelle d'un « bloc ». L'adhésion de l'Iran, parfois évoquée, paraît peu probable. Il n'est pas nécessaire d'être dans l'organisation pour entretenir avec elles des liens étroits. S'éloignant de l'OTAN, l'OTSC devrait en revanche se rapprocher de l'Organisation de coopération de Shanghai. Même si on le qualifie parfois ainsi, le GUAM organisation pour la démocratie et le développement économique (2006), rassemblant la Géorgie, l'Ukraine, la Moldavie et l'Azerbaïdjan, Etats qui craignent la Russie et ont pris, autant qu'ils le pouvaient, leurs distances par rapport à ses efforts visant à regrouper les anciennes républiques de l'URSS, n'est pas une alliance au sens militaire du terme. C'est une organisation de coopération et un moyen pour se rapprocher de l'UE, de l'OTAN et de leurs membres, dans le but d'y adhérer.

V Le Traité de Rio (Inf. 2/7)

(7) Le traité interaméricain d'assistance mutuelle, conclu le 2 septembre 1947, modifié en 1975 par le protocole de San José du Costa Rica, est bien un traité d'alliance (voir son art 3). Il a rassemblé les Etats américains, mais ni le Canada ni les territoires qui ont accédé à l'indépendance, contre la menace soviétique à l'époque de la guerre froide. Après cela, la tutelle de Washington devenant moins forte et l'émancipation des Etats latino-américains grandissant, il a logiquement subi plusieurs dénonciations, d'abord celle du Mexique en 2002, puis celle des membres de l'ALBA, la Bolivie et le Nicaragua en 2012, le Venezuela en 2013 et l'Equateur en février 2014. Le traité n'a donc plus que 17 Etats parties (Argentine, Bahamas, Brésil, Chili, Colombie Costa Rica, Etats-Unis, Guatemala, Haïti, Honduras, Panama, Paraguay, Pérou, Salvador, St Domingue, Trinidad et Tobago et l'Uruguay) tandis que des liens de défense commencent à se nouer au plan subrégional. On notera que le Canada, membre de l'Alliance atlantique et de l'OTAN, n'a jamais été partie au traité.

VIL' ANZUS (Inf. 2/8)

Cette alliance a été établie, entre les Etats-Unis, l'Australie et la Nouvelle Zélande, en septembre 1951, par le traité de San Francisco. Elle a connu une crise grave au début des années 1980, à la suite de l'évolution de la politique nucléaire de la Nouvelle Zélande. Celle-ci, logique avec elle-même puisqu'elle militait en faveur de la dénucléarisation du Pacifique Sud, refusait l'entrée dans ses ports de navires porteurs d'armes nucléaires et demandait que l'Etat du pavillon réponde à la question de savoir si tel était le cas, ce que n'acceptèrent pas de faire les Etats Unis. Il en résulta la suspension de l'alliance dans les relations entre Washington et Wellington- l'alliance suivant son cours normal avec l'Australie. La dispute, qui n'avait tout de même pas empêché la Nouvelle Zélande de participer après le 11 septembre à *Enduring Freedom* paraît avoir pris fin, avec le rapprochement marqué par les déclarations de Wellington en décembre 2010 et Washington en juin 2012, même si l'application normale du traité ne semble pas avoir repris. Après la conclusion de l'alliance entre les Etats unis et le Japon en 1960, l'ANZUS s'est maintenue dans un contexte de sécurité devenu très différent. Ce contexte est à nouveau très différent. Le problème de sécurité est désormais non plus l'URSS, lointaine, mais la Chine.

VII La Ligue arabe (Inf. 2/9)

(9) Fondée en 1945, par sept États arabes indépendants à l'époque (Arabie Saoudite, Égypte, Irak, Liban, Syrie, Transjordanie (future Jordanie), Yémen), elle compte maintenant vingt-deux États membres (les sept précités plus l'Algérie, Bahreïn, les Comores, Djibouti, les Émirats arabes unis, le Koweït, la Libye, le Maroc, la Mauritanie, Oman, la Palestine, le Qatar, la Somalie, le Soudan, la Tunisie) ou 21 la Syrie ayant été suspendue. La Ligue a pour objet la sauvegarde de l'indépendance et de la souveraineté de ses membres, la coordination de leur action politique, économique et culturelle, le respect par ces mêmes États de règles de conduite dans les relations interarabes (en premier lieu le principe de non-ingérence et l'interdiction du recours à la force). Le traité fondateur a été complété en avril 1950 par une convention sur la défense commune et la coopération économique. Il y a dans la Ligue une dimension de sécurité collective, ce qui intéresse les relations entre les membres et d'alliance par rapport à l'extérieur. Toutefois, le mode de fonctionnement (unanimité) et le contexte arabe et moyen-oriental ont eu comme résultat d'affaiblir la Ligue, qui est allée de crise en crise, et de favoriser la constitution de sous-ensembles arabes. Elle n'a que peu de poids dans les relations internationales. Mise à part la traditionnelle question israélo-palestinienne, c'est à un problème d'ordre interne, relevant de la sécurité collective, qu'elle a surtout à faire face actuellement, le terrorisme.

La création d'une force militaire conjointe, souvent réclamée, a été adoptée en principe, sur la proposition de l'Égypte, au XXVI e sommet, le 29 mars 2015. Cette décision est survenue peu après l'intervention au Yémen d'une coalition conduite par l'Arabie Saoudite. On peut y voir une certaine légitimation mais « tempête décisive » n'était pas une opération de la Ligue arabe.

VIII Le Conseil de coopération du Golfe (CCG) (Inf. 2/10)

(10) Établi, en 1981, par les monarchies pétrolières du Golfe (Arabie Saoudite, Bahreïn, Émirats arabes unis, Koweït, Qatar, Oman) en réaction contre la révolution iranienne, il exprime une solidarité partielle à l'intérieur du monde arabe. Son projet déborde largement les questions de sécurité mais elles en font partie. Il s'est efforcé avec succès de mettre en place un système de sécurité qui s'appuie sur une série d'accords bilatéraux de défense, passés avec les États-Unis, le Royaume-Uni et la France et sur un effort des États membres du CCG eux-mêmes. Ceux-ci ont constitué un corps d'armée, le « Bouclier péninsulaire », premier élément d'une défense commune. Les membres du CCG ont aussi adopté en 1999 une convention de défense commune et se sont dotés en 2000 d'un Conseil de défense. Les divergences entre eux lors de la guerre d'Irak n'ont pas remis en cause l'unité du CCG. On les constate à nouveau, en 2014, au sujet de l'attitude à avoir à propos des Frères musulmans, ce qui ne peut que nuire à l'efficacité de la coalition contre l'État islamique, à laquelle ils participent. L'entrée de nouveaux membres, comme le Yémen ou le Maroc, modifierait sensiblement le CCG, plus que celle de la Jordanie. Bien que 5 membres du CCG sur 6, l'État resté en dehors étant Oman- y participent « tempête décisive » puis « Restaurer l'espoir » n'étaient pas des forces du CCG.

Sur cette organisation mal connue voir le récent rapport du GRIP, Léo Géhin, Conseil de coopération du Golfe : une politique de puissance en trompe l'œil, janv. 2016.

IX Les Five Powers Defense Arrangements. (Inf. 2/11)

(11) Avec les **Five Powers Defense arrangements** on est à la limite de l'alliance collective, voire en deçà. En effet il ne s'agit pas d'un accord multilatéral à

proprement parler mais d'une série d'accords signés entre le Royaume-Uni, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, la Malaisie et Singapour, tous membres du Commonwealth, en 1971, selon lesquels les cinq États se consultent en cas d'agression extérieure ou menace d'attaque contre la Malaisie ou Singapour. En outre, il n'y a pas d'engagement de défense. Pourtant, sur cette base, les participants ont mis en place un système de défense aérienne intégré et ils procèdent régulièrement à des exercices impliquant leurs forces aériennes, navales et même terrestres, destinés à accroître leur interopérabilité. Les Cinq participants réaffirment régulièrement leur engagement dans ce dispositif commun original et organisent des exercices navals et aériens annuels.