



HAL
open science

GENDARME MONDIAL DE LA PAIX VERS UN NOUVEAU ROLE POUR L'OTAN ?

Nadège Sheehan

► **To cite this version:**

Nadège Sheehan. GENDARME MONDIAL DE LA PAIX VERS UN NOUVEAU ROLE POUR L'OTAN ?. Jacques Fontanel. Economie politique de la sécurité internationale, L'Harmattan, 2010. hal-03242587

HAL Id: hal-03242587

<https://hal.univ-grenoble-alpes.fr/hal-03242587>

Submitted on 31 May 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.

GENDARME MONDIAL DE LA PAIX
VERS UN NOUVEAU ROLE POUR L'OTAN ?

Nadège Sheehan

In

Jacques Fontanel, Ed.
Economie politique de la sécurité internationale

L'Harmattan, Paris, 2010.

Le rôle de l'OTAN comme gendarme mondial de la paix est posé compte tenu du rôle majeur des Etats-Unis dans le bon fonctionnement du système actuel d'économie de marché. Il en évidence les modalités et les coûts de l'élargissement de l'OTAN, la question des charges nationales inéquitables dans l'OTAN et la création d'une force de réaction faisant appel aux technologies de point. Aujourd'hui, l'OTAN connaît quelques difficultés à assumer la gestion des crises internationales avec les Alliés européens. Cependant, en devenant gendarme de la paix, les avantages pour la communauté internationale seraient bien supérieurs aux coûts. La puissance de l'OTAN est susceptible de constituer un outil efficace pour faire respecter l'application et le respect des traités de paix signés sous l'égide de l'ONU.

The question of NATO's role as a global policeman of peace is partly a response to the major role of the United States in the proper functioning of the current market economy system. It highlights the modalities and costs of NATO enlargement, the issue of unfair national burdens in NATO and the creation of a high-tech reaction force. Today, NATO has some difficulties in assuming international crisis management with the European Allies. However, by becoming a peacekeeper, the benefits to the international community would far outweigh the costs. NATO's power can be an effective tool for enforcing and respecting UN-sponsored peace treaties.

NATO, Peacebuilding, peace

OTAN, Paix, maintien de la paix

Au Sommet de Rome de novembre 1991, l'OTAN avait accepté d'assumer un plus grand rôle dans le maintien de la paix. En revanche, les crises du Golfe de 1990 et des Balkans en 1995 ont montré les impératifs de changements au sein de l'Organisation Transatlantique Nord (OTAN). Il fallait que l'Alliance soit dotée d'une capacité de réaction rapide et qu'elle soit en mesure de mieux gérer les conflits civils, comme celui de la Yougoslavie. La globalisation fait que les nécessités de sécurité transatlantique exigent une responsabilité accrue de l'OTAN. L'alliance ne peut plus limiter ses efforts à son rôle traditionnel de défense territoriale. Elle doit être en mesure d'intervenir au-delà de la zone prévue dans son traité si elle veut garantir la sécurité de ses membres et protéger leurs intérêts économiques et politiques. Après les attaques du 11 septembre 2001, les Etats-Unis ont proposé, en 2002, la création d'une force de réaction de l'OTAN. Cette force peut permettre à l'OTAN d'intervenir dans la gestion des crises outre-Atlantique. Elle a pris forme en 2006. En revanche, bien que cette initiative ait été cruciale pour la survie de l'Alliance, elle n'est pas suffisante. De nombreux efforts restent à faire si l'Alliance veut effectuer des déploiements réussis hors de l'Europe. L'intervention en Afghanistan montre que, de manière générale, les comportements de passager clandestin existent bien dans l'Alliance, surtout lorsque les Alliés cherchent à déterminer les bénéfices nationaux directs de leur engagement dans une mission loin de l'Europe. Les comportements de passager clandestin rendent la production optimale d'une opération de maintien de la paix difficile (Fontanel, Smith, 2002). Si l'Alliance veut continuer d'effectuer la gestion des conflits qui affectent la sécurité de ses membres, en d'autres termes, si aux vues des nouvelles menaces qui touchent l'ordre mondial l'OTAN veut intervenir dans le règlement de crises outre-Atlantique, elle ne peut plus maintenir le *status quo*. La guerre froide est terminée. Si l'OTAN veut avoir une vraie raison d'être, et si elle veut mieux assurer le nouveau rôle qui lui a été conféré outre-atlantique sur la question du maintien de la paix, son élargissement à des démocraties au niveau mondial pourrait être la condition *sine qua non* de sa pérennité. Avec les Etats-Unis comme grand allié, l'OTAN est susceptible de devenir une sorte de gendarme mondial de la paix internationale. Elle soutiendrait l'ONU dans ses efforts de sécurité internationale. Certes, le caractère public du maintien de la paix ne manquerait pas de susciter des problèmes importants de charges disproportionnées et de passagers clandestins parmi les Alliés, qui seraient dès lors internationaux. Mais, ces problèmes semblent néanmoins moins importants que si les contributions fournies par des Alliés européens et quelques partenaires globaux (qui ne sont pas des Alliés) pour la production d'opérations de maintien de la paix au bénéfice de la communauté internationale étaient maintenues en l'état.

Cette étude présente d'abord le processus d'élargissement effectué au sein de l'Alliance depuis la fin de la guerre froide. Bien que faisant l'objet de débats et de désaccords au sein de l'Alliance, ces élargissements, notamment en direction des Etats de l'Europe de l'Est et de l'Europe centrale, sont importants pour le renforcement de l'OTAN. Mais l'élargissement n'est pas sans coûts, tant pour les nouveaux que pour les anciens Alliés. Le texte analyse les questions de charges dans l'OTAN afin de déterminer notamment s'il existe des charges disproportionnées entre les nouveaux Alliés et les anciens membres (Fontanel, 2006). Il présente le déploiement en Afghanistan, première grande opération de l'OTAN outre-Atlantique. Cette opération constitue une mission

critique pour l'OTAN, car elle déterminera les capacités de l'Alliance à mener de telles opérations. Cela conduira à la conclusion que si l'OTAN veut mieux réussir dans la gestion des crises multinationales, elle doit accueillir l'adhésion d'Alliés internationaux et devenir un gendarme mondial de la paix. Ce tout nouveau rôle serait l'objet de gains et de coûts, les gains étant très supérieurs aux coûts.

1. L'élargissement, condition *sine qua non* du renforcement de l'OTAN

L'OTAN a été créée par le traité de Washington au début de la Guerre froide, le 4 avril 1949, pour assurer la défense de l'Europe occidentale contre la menace soviétique. Elle constitue une organisation régionale de défense commune des intérêts de ses membres, qui gardent leur indépendance et leur souveraineté. Elle est composée, à l'origine, de douze pays membres : La Belgique, le Canada, le Danemark, les Etats-Unis, la France, l'Islande, l'Italie, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, et le Royaume-Uni. Le 18 février 1952, l'OTAN s'élargit à la Grèce et à la Turquie. En 1955, elle inclut la République fédérale allemande parmi ses membres et l'Espagne, en 1982. En raison de la réunification de l'Allemagne, la partie orientale de l'Allemagne adhère à l'Alliance en 1990. Avec la disparition de l'URSS, de nouveaux grands enjeux se créent et l'OTAN fait l'objet de réformes continues. Les frontières nationales des membres de l'Alliance ne sont plus menacées car le Pacte de Varsovie, constitué en 1955 après la crise entre l'URSS et la Yougoslavie pour faire face à l'Alliance atlantique, a été dissous. Mais la fin de la guerre froide entraîne avec elle l'éclatement de nombreux conflits en Afrique, dans le Golfe arabo-persique (guerre du Koweït en 1990-1991), et au Moyen-Orient (Liban-Syrie, Irak, Iran). La zone d'influence de l'OTAN s'élargit vers l'Europe orientale, la Russie et l'Asie centrale. La notion de défense territoriale disparaît pour être remplacée par « une conception élargie de la stabilité et de la sécurité », recouvrant les problèmes économiques, sociaux, politiques, les rivalités ethniques, et les litiges territoriaux. Il était devenu important d'inviter les nouveaux pays de l'Europe centrale et orientale (Cf. Boulanger, 2008).

Depuis la fin de la guerre froide, plusieurs vagues d'élargissement ont eu lieu. La première, en 1999, pour inclure la République Tchèque, la Hongrie, et la Pologne. En 2004, sept nouveaux pays se joignent à l'Alliance : La Bulgarie, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, la Roumanie, la Slovaquie, et la Slovaquie. Lors du Sommet de Bucarest en avril 2008, l'OTAN s'accorde sur une nouvelle vague d'élargissement. La Macédoine attend d'adhérer à l'Alliance, mais l'Albanie et la Croatie deviennent membres de l'OTAN le 1^{er} avril 2009. La Géorgie et l'Ukraine sont potentiellement susceptibles d'être des futurs membres. Depuis la fin de la guerre froide, douze nouveaux pays se joignent donc officiellement à l'Alliance. Mais, l'élargissement de seize à vingt-huit membres accroît les défis de l'OTAN.

2. L'élargissement, objet de débats et de désaccords

Bien que nécessaire, l'élargissement de l'OTAN fut l'objet de nombreux débats. Pour certains, l'unique raison de l'élargissement concerne la promotion de la démocratie et de la liberté commerciale en Europe centrale ; l'élargissement n'a rien à voir avec le

pouvoir militaire et les aspirations politiques de quelque pays. Pour d'autres, l'élargissement de l'OTAN a pour cause la menace ressentie de la Russie. Mandelbaum (1995) attribue l'élargissement à cette deuxième cause, la Russie. Il estime que l'OTAN n'est pas un instrument efficace, que ce soit pour la promotion du marché libre ou de la démocratie. L'OTAN n'est pour lui qu'une alliance militaire, une association d'Etats souverains qui vont à l'encontre de la Russie. Il considère que l'OTAN n'est pas, par essence, une organisation pour favoriser des valeurs démocratiques. Sloan (1995) pense que la question de la place de la Russie dans le système de sécurité européenne de l'après-guerre froide demeure un problème critique et clé dans les débats sur l'avenir de l'OTAN. Mais, il estime que dans le cadre du processus de développement d'un système de sécurité européenne, il y a de très bonnes raisons d'inclure les nouveaux pays émergents démocratiques d'Europe centrale et de l'Est dans l'OTAN. Boulanger (2008) explique que le processus d'élargissement de l'OTAN suit une certaine cohérence géographique et géopolitique. En s'élargissant vers l'Est, l'OTAN cherche à éviter la déstabilisation politique de l'Europe orientale et à créer une zone de stabilité.

Les projets d'élargissement de l'OTAN suscitent aujourd'hui encore des désaccords parmi les Alliés. L'adhésion, par exemple, de la Macédoine, de l'Ukraine, et de la Géorgie divise les Etats membres. L'adhésion de la Macédoine est entravée par le veto grec, car la Grèce ne veut pas reconnaître ce pays sous ce nom. L'Ukraine et la Géorgie, de leur côté, sont victimes de la volonté de l'OTAN d'éviter une crise avec la Russie. Mais l'Ukraine s'inquiète de son adhésion, car la Russie ne fait pas partie de l'Alliance. Or, le Président russe, Dimitry Medvedev, ne semble pas être en faveur des efforts menés par l'OTAN. Il avait formulé, en juin 2008, l'idée d'un « traité de sécurité en Europe dont les piliers sont le respect de la souveraineté et de l'intégrité territoriale des Etats, le « non recours » à la force armée, le contrôle des armements et le principe selon lequel aucune organisation internationale n'a le droit exclusif d'assurer la sécurité en Europe. ». L'Ukraine estime que le système de sécurité collective en Europe est impossible sans la participation de la Russie. Si Viktor Ianoukovitch est élu président de l'Ukraine lors des prochaines élections de janvier 2010, l'adhésion de l'Ukraine pourrait faire l'objet de nombreuses conditions. Car Ianoukovitch promet d'accorder une forte priorité à l'amélioration des relations de son pays avec la Russie, et reste donc hostile à l'adhésion de l'Ukraine à l'OTAN (*Novosti*, 18 juin 2009a). Le Secrétaire général de l'OTAN, Anders Fogh Rasmussen, compte rassurer la Russie, et convaincre ce pays que l'élargissement de l'Alliance ne constitue pas une action agressive à son égard (*Novosti*, 18 juin 2009b).

3. Les coûts de l'élargissement pour les nouveaux et anciens Alliés

Dans le cadre des conditions d'admission, l'OTAN exige que tout nouveau membre soit doté d'une capacité de défense qui contribue aux forces armées des Alliés. Il ne s'agit pas uniquement de considérer qu'un candidat est susceptible de moderniser ses équipements militaires, il doit également fonder l'institution militaire dans un cadre démocratique. Des pays comme la Hongrie, la Pologne et la République tchèque ont effectué une transition de leur système militaire vers une structure de contrôle par les civils, sous une direction politique démocratique. Un candidat à l'Alliance doit déterminer son rôle dans la sécurité européenne, notamment dans les domaines de la

promotion de stabilité par l'institutionnalisation de valeurs communes, le renforcement de la défense territoriale, la participation aux forces de réaction et la fourniture de lignes de communication. L'intégration militaire des nouveaux membres constitue un vrai défi, d'autant plus que les frais de modernisation des structures et de l'infrastructure de défense peuvent peser lourdement sur le budget national de défense des nouveaux membres, entraînant une hausse de leurs dépenses militaires. En 1997 et 1999, en dollars des Etats-Unis, les dépenses militaires de la Pologne sont passées de 3,2 à 3,4 milliards, celles de la Hongrie sont passées de 491 à 802 millions, et celles de la République Tchèque sont passées de 860 à 974 millions (US Government Document, October 2000). Les anciens pays soviétiques ont hérité de ressources militaires nécessitant un effort de modernisation. Dans un entretien de 2008, le Président de la Roumanie expliquait que son pays a un engagement à respecter envers les exigences de son adhésion à l'OTAN. Elle devait augmenter ses dépenses militaires pour remplacer les équipements de déploiement de troupes, anciens et de qualité inférieure. La Hongrie, la Pologne, et la République tchèque ont réduit leurs structures de forces armées afin d'être en mesure de financer leur modernisation. En 1999, le gouvernement polonais, par exemple, prévoyait de réduire son secteur militaire, pour passer d'un nombre de 200 400 militaires en 2000 à 180 000 militaires en 2003 (*CBO Paper*, October 2000). Il ne faut pas oublier que le matériel ne s'arrête pas à son acquisition ; son utilisation nécessite une formation de personnel. Celui-ci doit également disposer de capacités managériales et de prises d'initiatives ; il doit pouvoir communiquer dans la langue anglaise, qui est la langue fonctionnelle de l'Alliance. Ces nécessités sont sources de frais supplémentaires et ces coûts peuvent paraître d'autant plus lourds que l'Allié a des moyens restreints.

Face à de telles exigences pour une mise à niveau des capacités militaires, les nouveaux membres peuvent se trouver dans le dilemme d'accroître leurs dépenses de défense au détriment de leurs dépenses civiles ou de ne pas se joindre à l'OTAN. Si cette dernière option n'est pas recommandée, ni même désirée, la première peut entraîner des problèmes sociaux et économiques importants. Car, le délaissement de contraintes économiques de développement national peut conduire à un mécontentement des populations dont l'exacerbation suscite des conflits civils. Une hausse des dépenses militaires devrait donc être réalisée en toute transparence. Dans ce cas, les citoyens ont à être convaincus des bénéfices économiques des investissements militaires, non seulement à long terme, mais également à moyen terme. En outre, les États doivent décider de budgets de défense honnêtes et réalistes, tenant compte des nécessités économiques et sociales globales du pays. Or, les demandes de budget sont rarement réalistes. La théorie des choix publics nous enseigne que les politiciens recherchent d'abord leurs intérêts personnels, notamment, lors des campagnes électorales. Comme leur pouvoir dépend de l'importance de leur budget, les hommes politiques demandent généralement des budgets largement supérieurs aux montants nécessaires afin de gagner des votes. Selon Hartley et Sandler (1999a:670), les bureaucraties qui cherchent à maximiser leurs budgets sont donc incitées à exagérer les bénéfices de l'élargissement et à en sous-estimer les coûts.

L'élargissement à de nouveaux membres n'est pas sans coûts pour les Alliés déjà dans l'Alliance. L'élargissement comprend des coûts directs pour les anciens Alliés. Ces coûts concernent l'amélioration des installations de commande, de contrôle, de communication et d'intelligence, de prolongement des infrastructures de l'OTAN, de standardisation de la logistique des nouveaux Alliés et d'expansion de la structure civile

de l'OTAN (Sandler & Hartley, 1999b: 71,72,77-80). Les Alliés ont l'obligation de s'assurer que les forces armées des nouveaux membres sont interopérables. Ce qui signifie qu'ils doivent être en mesure de communiquer et de coopérer entre eux, selon une perspective procédurale, et de disposer d'équipements compatibles. Un lien de communication doit être établi entre le centre d'opérations de défense aérienne de chaque Allié et le système de défense aérienne de l'Alliance. Or, face à la rapidité des avancées technologiques, le maintien d'équipements interopérables est particulièrement difficile, ce qui constitue un vrai défi pour l'Alliance. L'adaptation des forces de l'OTAN est également rendue compliquée par le fait que des procédures démodées de l'Alliance pour les acquisitions d'équipements ralentissent les processus d'achat de nouvelles technologies. Les Alliés ont établi une structure de forces, similaire en style, mais avec des différences majeures du point de vue de la taille relative de chaque force. En raison de leur taille et de leur budget de défense, les petits Alliés font face à un réel défi quant au maintien d'une défense moderne, capable d'assurer toutes sortes de tâches militaires. Il est important pour l'OTAN d'optimiser la structure de ses forces. Les Alliés peuvent concentrer leurs efforts sur le développement de capacités militaires spécifiques au lieu de chercher à fournir tous les éléments traditionnels d'une défense militaire nationale. Cela permet à l'Alliance de viser des objectifs plus spécifiques dans leurs budgets de recherche et de développement et d'élargir ses tâches à condition de disposer d'une main-d'œuvre experte (U.S. Government, June 22, 2007). L'élargissement engendre également une autre sorte de coût : l'aide aux pays du Partenariat pour la Paix (PPP) qui ne remplissent pas les conditions d'adhésion à l'Alliance concernant les standards minimaux de l'OTAN.

Si ces coûts sont facilement mesurables, on ne peut pas en dire autant des engagements financiers que peuvent engendrer des risques additionnels de conflit qu'un nouvel Allié peut introduire dans l'Alliance. Le PPP effectue un examen sévère des candidats afin de limiter de tels risques. L'OTAN et les États-Unis insistent sur le fait que tout candidat fasse d'abord partie du PPP, cadre dans lequel les éventuels futurs alliés doivent discuter de leurs problèmes nationaux (ethniques, notamment).

Il est donc clair que ce sont aussi bien les Alliés que les candidats à l'OTAN qui supportent les coûts de l'élargissement. Ces coûts ne s'arrêtent pas là car le développement des capacités de réaction de l'OTAN exige, entre autres, une restructuration significative des forces militaires des États-membres de l'OTAN. Celle-ci consiste en une modernisation des structures de défense et en l'acquisition de matériels puissants, fonctionnels, et en mesure d'être déployés très rapidement. En revanche, de tels changements entraînent des coûts non négligeables car l'acquisition d'une telle capacité signifie bien plus que l'achat de biens de transport supplémentaires. Elle implique, en effet, des investissements de logistique et de véhicules de transport puissants. Les bases aériennes installées à l'intérieur et aux alentours du territoire des Alliés doivent être améliorées, ce qui suppose de nouvelles installations militaires, une modernisation des anciennes infrastructures, la réparation des pistes de décollage, l'accroissement des capacités des réservoirs de pétrole et des capacités de pompage (Ochmanek, 2000:8,15). Dans le cadre du programme d'Initiative sur les capacités de défense (ICD) lancé au Sommet de Washington de 1999 pour accroître la capacité de réaction de l'OTAN, les Alliés ont tous entamé une restructuration importante de leur défense visant à rendre celle-ci apte à répondre à la grande diversité de menaces en

Europe. L'ICD comprend plusieurs catégories d'opérations, notamment le déploiement et la mobilité des forces, la disponibilité adéquate du soutien logistique (nourriture, abri et équipement), le développement d'équipements de très haute performance en vue de répondre à un conflit, l'amélioration de la capacité des forces à se défendre contre les armes de destruction massive, et la conduite et le contrôle des systèmes d'information. En 1996, par exemple, la France avait débuté un programme de reconfiguration dont l'application devait durer six ans. Ce programme consistait en un développement de forces dissuasives très puissantes et prêtes au combat, et de forces armées plus légères pour la gestion des conflits et en mesure d'atteindre une zone de crise très rapidement (Document de l'OTAN, 27 April 2001:8). Les États-Unis ont eu à développer leurs efforts de déploiement rapide par la modernisation et le développement de leurs équipements afin d'être en mesure de riposter, ensemble avec leurs Alliés, face à des ennemis qui n'hésiteraient pas éventuellement à employer des armes de destruction massive.

Pour satisfaire les critères de capacités de défense, un candidat à l'OTAN est ainsi amené à augmenter ses dépenses militaires, et les membres de l'Alliance doivent améliorer leurs équipements et structures de défense et garantir l'interopérabilité des forces armées. L'élargissement implique des coûts supplémentaires aussi bien pour les anciens que les nouveaux membres.

4. Gestion des crises outre-Atlantique : Création d'une force de réaction

Face à l'évolution des conditions géopolitiques en Europe et dans le monde, en 1999, l'OTAN devait revoir sa politique pour s'adapter à la nouvelle donne. L'Alliance s'est dotée, ainsi, de la possibilité d'intervenir en dehors de sa zone territoriale. Les nouveaux objectifs de l'OTAN concernent la gestion des crises et le maintien de la paix hors de la zone transatlantique nord. Bien avant cette date, l'ancienne Secrétaire d'Etat américaine, Madeleine Albright, avait proposé que l'OTAN et la Russie forment une brigade commune pour les opérations de maintien de la paix et pour les missions de gestion des crises (*The Times*, 19 February 1997). Dans le cadre de la gestion des crises outre-Atlantique, les pays membres ont formé des unités communes de maintien de la paix, bilatérales, trilatérales et multilatérales. Des coopérations bilatérales se sont formées entre la Hongrie et la Roumanie en 2000, entre la Lituanie et la Pologne en 1999, et entre la Pologne et l'Ukraine, également en 1999, pour créer chacune une force de maintien de la paix de 1000, 800 et 500 troupes, respectivement. Au niveau trilatéral, les pays baltes ont établi une force de maintien de la paix de 721 militaires entre 1999-2000. Au niveau multilatéral, en 2000, des nations d'Europe centrale (Autriche, Hongrie, Slovaquie, Slovénie, et Roumanie, la République Tchèque et la Suisse, ces deux derniers pays avec un statut d'observateurs) ont formé une coopération de soutien à la paix avec une force de 5 000 hommes. En 1999, six pays d'Europe du sud-Est (Albanie, Bulgarie, Grèce, Macédoine, Roumanie, et Turquie) ont créé une force de paix multinationale, la Brigade européenne du sud-Est, d'une force de 3 000-4 000 hommes (la Slovénie et les États-Unis disposent d'un statut d'observateurs dans cette brigade). La plupart, sinon tous les États qui prévoient de participer ou qui participent déjà à des unités communes de maintien de la paix aspirent à devenir membres d'institutions occidentales de sécurité, comme

l'OTAN. Ainsi, ces unités de maintien de la paix constituent un moyen privilégié pour les pays partenaires d'obtenir leur adhésion à des organisations de sécurité (Latawski, Paul, 2001:62,64).

Mais, pour gérer les crises outre-Atlantique, il faut bien plus. Dès lors des difficultés rencontrées lors de ses interventions au Koweït et dans les Balkans, l'OTAN savait déjà fort bien que sa structure opérationnelle n'était pas adaptée pour des déploiements outre-Atlantique. Avec l'émergence en 2001 d'une nouvelle menace, le terrorisme, qui ne peut certes pas être ignorée, la nouvelle géopolitique a compliqué singulièrement la tâche de l'Alliance. Il était évident que des changements structurels significatifs devenaient des objectifs prioritaires pour l'OTAN.

L'idée de la création d'une force de réaction de l'OTAN trouve son origine dans une proposition émise par les Etats-Unis, en septembre 2002. Cette initiative a été rapidement concrétisée deux mois plus tard au Sommet de Prague. La force de réaction de l'OTAN, opérationnelle depuis fin 2006, est une force permanente et multinationale, de haut niveau, prête à être déployée pour fournir une réponse rapide aux crises mondiales. Elle fait appel aux technologies de pointe et est composée de forces terrestres, aériennes et marines. Munie d'une force limitée à 25 000 militaires fournis par les pays membres de l'OTAN, la force de réaction peut être déployée en l'espace de cinq jours, après autorisation du Conseil Nord-atlantique, l'organe de prises de décisions de l'OTAN. Une fois le déploiement effectué, la force de réaction peut assurer des déploiements de trente jours, et plus, si elle est réapprovisionnée. La force est considérée comme étant le meilleur outil pour faire preuve des grands changements effectués au sein de l'Alliance. Elle est le moteur de la transformation de l'OTAN, sur le plan militaire. Il s'agit pour l'OTAN de remplacer les grands déploiements de troupes effectués lors de la guerre froide, difficiles à assurer et manquant de mobilité, par des déploiements de petites troupes, plus efficaces, pour aider l'Alliance à faire face aux menaces qu'elle est susceptible de rencontrer dans le 21^{ème} siècle.

Le principe de la force de réaction de l'OTAN est d'être la « première force sur le terrain et la première force à quitter le terrain ». Elle assure différentes missions, déterminées au cas par cas par le Conseil Nord-atlantique, sans une limite géographique préétablie. Elle peut être déployée en tant que force autonome pour des opérations de défense collective et des opérations de réponse aux crises, telles que des opérations d'évacuation ou en appui à la gestion des conséquences d'une catastrophe (notamment des incidents chimiques, biologiques, radiologiques et nucléaires), des situations de crises humanitaires et des actions de contre-terrorisme. La force peut être déployée, par ailleurs, en tant que force d'entrée initiale facilitant l'arrivée de forces de remplacement plus importantes. La force peut ainsi précéder l'arrivée des troupes de maintien de la paix de l'ONU. Finalement, elle peut être déployée en tant que force destinée à montrer la détermination de l'OTAN et sa solidarité en vue d'éviter les crises (opérations de réaction rapide à l'appui de la diplomatie, selon les besoins). Des éléments de la force de réaction ont contribué, par exemple, à protéger les Jeux Olympiques de l'été 2004, à Athènes, et ont été déployés pour soutenir l'élection présidentielle de septembre 2004 en Afghanistan. La force de réaction a également participé à des opérations de secours. En septembre et octobre 2005, des avions de la force de réaction de l'OTAN ont acheminé de l'aide fournie aux Etats-Unis par les pays partenaires et les pays membres de l'OTAN après le passage du cyclone Katrina. D'octobre 2005 à février 2006, des éléments de la force de

réaction sont intervenus au Pakistan dans les zones dévastées par le tremblement de terre du 8 octobre 2005. La force de réaction a participé à la construction d'un pont aérien qui a acheminé près de 3 500 tonnes d'aide d'urgence au Pakistan, tandis que des techniciens et du personnel médical étaient déployés pour porter secours aux victimes.

5. La question des charges nationales inéquitables dans l'OTAN

S'il est incontestable que tout membre apporte une contribution à l'OTAN, les États n'investissent pas tous au même titre. La Hongrie, la Pologne et la République tchèque ont contribué à l'intervention de l'OTAN en Yougoslavie en 1999 par l'envoi d'un grand nombre de personnel militaire. Mais, en termes de charges de défense dans l'OTAN (part des dépenses militaires dans l'Alliance), les nouveaux Alliés apportent significativement moins à l'OTAN que les pays riches. En 2007, par exemple, la charge de dépenses militaires des Etats-Unis dans l'OTAN était de 65 %. Celles de l'Allemagne, l'Espagne, la France, l'Italie, et le Royaume-Uni étaient, respectivement, de 4,9%, 1,9%, 7,2%, 3,3%, et 8%. A cette même date, la charge de dépenses militaires des nouveaux Alliés étaient de 0,3%, 0,2%, 0,9% pour la République Tchèque, la Hongrie, et la Pologne, respectivement (adhésion en 1999). Pour les Alliés qui ont adhéré à l'Alliance en 2004, à l'exception de celle de la Roumanie (0,3 %) qui se rapproche de celui de la République Tchèque, la charge de dépense militaire est encore plus faible. Pour la Bulgarie, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, la Slovaquie, et la Sloveenie, la charge est de 0,13%, 0,04%, 0,05%, 0,05%, 0,3%, 0,08%, et 0,13%, respectivement (cf. Tableau 1 ci-dessous). La République Tchèque a défendu sa faible contribution en expliquant qu'elle est plus élevée que celle d'autres membres et non seulement des petits membres. Par exemple, l'Islande n'a pas d'armée et ne dispose d'aucun budget de défense, et le Luxembourg supporte une charge de défense de 0,04%. En première approximation, Hartley et Sandler (1999a) comptent parmi des passagers clandestins au sein de l'Alliance, les membres dont la charge de défense est en dessous de la moyenne – pour les Alliés européens et pour l'OTAN au total. L'exemple évident est celui du Canada qui semble profiter des dépenses des États-Unis.

Tableau 1 : Charges de défense entre certains grands Alliés et les nouveaux membres de 1999 et 2004 (2000 et 2000-2008)

| Pays | 2000 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|-------------|------|------|------|------|------|------|
| Allemagne | 5,93 | 5,31 | 4,96 | 4,73 | 4,90 | 5,16 |
| Espagne | 1,48 | 1,77 | 1,70 | 1,79 | 1,94 | 2,12 |
| France | 7,13 | 7,40 | 6,90 | 6,92 | 7,20 | 7,39 |
| Royaume-Uni | 7,50 | 6,85 | 7,29 | 7,34 | 8,0 | 6,76 |
| Canada | 1,75 | 1,61 | 1,72 | 1,87 | 2,08 | 2,18 |
| Etats-Unis | 63,6 | 64,9 | 65,6 | 65,6 | 64,5 | 64,2 |
| Grèce | 1,16 | 0,83 | 0,88 | 0,90 | 0,95 | 1,12 |
| Turquie | 2,11 | 1,31 | 1,34 | 1,44 | 1,37 | 1,49 |

| | | | | | | |
|-----------------------|------|------|------|------|------|------|
| Membres - 1999 | | | | | | |
| Hongrie | 0,17 | 0,21 | 0,21 | 0,17 | 0,2 | 0,21 |
| Pologne | 0,65 | 0,65 | 0,72 | 0,76 | 0,9 | 1,14 |
| République Tchèque | 0,24 | 0,28 | 0,29 | 0,30 | 0,3 | 0,35 |
| Membres - 2004 | | 0,09 | 0,09 | 0,11 | 0,13 | 0,15 |
| Bulgarie | | 0,02 | 0,03 | 0,03 | 0,04 | 0,50 |
| Estonie | | 0,02 | 0,03 | 0,04 | 0,05 | 0,06 |
| Lettonie | | 0,04 | 0,04 | 0,04 | 0,05 | 0,06 |
| Lituanie | | 0,21 | 0,26 | 0,28 | 0,30 | 0,34 |
| Roumanie | | 0,10 | 0,11 | 0,11 | 0,08 | 0,16 |
| Slovaquie | | 0,07 | 0,07 | 0,08 | 0,13 | 0,09 |
| Slovénie | | | | | | |

Les données sur les dépenses de défense des pays (en prix et taux de change courants sont obtenues du Document de l'OTAN (19 février 2009). Données économiques et financières concernant la défense de l'OTAN, Communiqué de presse PR/CP(2009)009
Les chiffres de 2008 sont des estimations

Les disparités de dépenses militaires entre les Alliés demeurent un problème au sein de l'Alliance, d'autant plus que, particulièrement hors de l'Europe, de nombreux pays ne manqueront pas de se comporter en passagers clandestins si l'OTAN venait à devenir le gendarme mondial de la paix. L'hétérogénéité dans l'Alliance peut-elle être une source de charges disproportionnées importantes ? Alors que l'OTAN avait été initialement formée pour regrouper des pays homogènes, à mesure de son élargissement, l'Alliance a été transformée en un club très hétérogène, les ressources financières et militaires des Alliés n'étant pas du tout les mêmes. Hillison (2009) a testé l'hypothèse d'Olson selon laquelle les petites nations savent qu'elles peuvent tirer plus de bénéfices de la production d'un bien collectif que les grandes nations. Elles disposent ainsi d'un service de défense mieux adapté et moins cher pour la satisfaction d'un service équivalent financé par leurs propres moyens. L'étude des dépenses militaires de vingt-cinq membres de l'OTAN, entre 1992 et 2006, indique qu'en pourcentage de la richesse d'un pays, les grands pays de l'OTAN (en termes de population ou de superficie) ont des dépenses militaires plus élevées que les petits Etats, ce qui confirme l'hypothèse d'exploitation d'Olson. Cependant, lorsque l'analyse les dépenses militaires des pays riches (en termes de PIB) donne des résultats différents. En fait, les dépenses militaires d'un membre riche sont d'autant plus faibles que son PIB est élevé. Hillison (2009) trouve également que, par rapport aux anciens membres, les nouveaux membres de l'OTAN (en termes d'années d'adhésion) ont des dépenses militaires plus élevées, en pourcentage du PIB. Kim et Hendry (1998) estiment que les études de charges disproportionnées dans l'Alliance ne devraient pas être fondées uniquement sur une simple agrégation des capacités militaires, mais plutôt sur une perspective suffisamment générale pour inclure les dimensions politiques, économiques, et sociales des Etats membres. Les auteurs estiment que les Etats-Unis supportent, sans aucun doute, une charge élevée, mais la prise en compte de contributions complémentaires d'autres pays membres (comme l'accueil de bases militaires, la fourniture d'aides économiques, certains coûts imposés à quelques Alliés ou la subordination politique des Etats-Unis) suggère que des pays comme le Canada, l'Espagne et le Royaume Uni supportent, en fait, une charge au total plus élevée que celle des Etats-Unis (Kim et Hendry, 1998). Cette

approche sur la détermination des coûts est intéressante, mais elle est, certes, discutable si l'on compare les avantages dont bénéficient les Etats-Unis de son adhésion à l'OTAN au plus grand bénéfice que reçoivent les Alliés, à savoir, la dissuasion que génère l'importance de la défense militaire américaine (Fontanel, 2006). Si le gouvernement des Etats-Unis n'était pas un Allié, l'OTAN ne disposerait certainement pas d'une puissance militaire suffisante pour lancer ses opérations de maintien de la paix en Europe, voire outre-Atlantique. Les Etats-Unis disposent des capacités nécessaires pour réussir dans une opération militaire. Ils disposent également de technologies dans la communication et la gestion de données dont les avancées sont beaucoup plus rapides que chez les pays européens. Disposer de bonnes capacités de communication entre les forces et pouvoir coordonner les actions de ces forces, rapidement et efficacement, constitue un élément essentiel pour les opérations militaires multinationales (*NATO Review*, automn 2002). Egalement, selon Zwagerman (2008), sous couvert de l'OTAN et de la sécurité fournie par les Etats-Unis, les pays européens peuvent concentrer leurs efforts d'investissements dans des programmes sociaux qui absorbent une proportion importante de leur PNB, réduisant ainsi la pression de l'opinion publique.

Tableau 2 : Efforts et défense des Alliés de l'OTAN (2000-2008)

| Pays | Effort de défense (en prix courants) | | | | | |
|---------------------------------------|---|------|------|------|------|------|
| | 2000-20004 (Moyenne) | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
| <i>Sur la base des prix courants</i> | | | | | | |
| Anciens Alliés | | | | | | |
| Allemagne | 1,4 | 1,4 | 1,4 | 1,3 | 1,3 | 1,3 |
| Belgique | 1,3 | 1,2 | 1,1 | 1,1 | 1,1 | 1,1 |
| Danemark | 1,5 | 1,5 | 1,3 | 1,4 | 1,3 | 1,3 |
| Espagne | 1,2 | 1,2 | 1,2 | 1,2 | 1,2 | 1,2 |
| France | 2,5 | 2,6 | 2,5 | 2,5 | 2,4 | 2,3 |
| Italie | 2,0 | 2,0 | 1,9 | 1,8 | 1,4 | 1,3 |
| Luxembourg | 0,7 | 0,7 | 0,6 | 0,6 | 0,6 | 0,4 |
| Pays-Bas | 1,5 | 1,5 | 1,5 | 1,5 | 1,5 | 1,4 |
| Norvège | 1,9 | 1,9 | 1,6 | 1,5 | 1,5 | 1,3 |
| Portugal | 1,7 | 1,6 | 1,7 | 1,6 | 1,5 | 1,5 |
| Royaume-Uni | 2,3 | 2,2 | 2,5 | 2,4 | 2,5 | 2,2 |
| Canada | 1,2 | 1,2 | 1,2 | 1,2 | 1,3 | 1,3 |
| Etats-Unis | 3,4 | 4,0 | 4,1 | 4,0 | 4,0 | 4,0 |
| Grèce | 3,2 | 2,6 | 2,7 | 2,7 | 2,6 | 2,8 |
| Turquie | 3,2 | 2,4 | 2,1 | 2,2 | 1,8 | 1,8 |
| Alliés de 1999 | | | | | | |
| Hongrie | 1,6 | 1,5 | 1,4 | 1,2 | 1,3 | 1,2 |
| Pologne | 1,8 | 1,8 | 1,8 | 1,8 | 1,8 | 1,9 |
| République Tchèque | 2,0 | 1,8 | 1,8 | 1,7 | 1,4 | 1,4 |
| Alliés de 2004 | | | | | | |
| Bulgarie | | 2,5 | 2,5 | 2,8 | 3,0 | 2,6 |
| Estonie | | 1,5 | 1,5 | 1,4 | 1,9 | 1,9 |
| Lettonie | | 1,3 | 1,3 | 1,6 | 1,6 | 1,7 |
| Lituanie | | 1,4 | 1,2 | 1,2 | 1,2 | 1,1 |
| Roumanie | | 2,0 | 2,0 | 1,8 | 1,5 | 1,5 |
| Slovaquie | | 1,7 | 1,7 | 1,6 | 1,5 | 1,5 |
| Slovénie | | 1,5 | 1,4 | 1,6 | 1,5 | 1,5 |
| <i>Sur la base des prix constants</i> | | | | | | |
| Anciens Alliés | | | | | | |
| Allemagne | 1,4 | 1,4 | 1,4 | 1,3 | 1,3 | 1,3 |
| Belgique | 1,3 | 1,2 | 1,1 | 1,1 | 1,1 | 1,1 |
| Danemark | 1,5 | 1,4 | 1,3 | 1,4 | 1,3 | 1,3 |
| Espagne | 1,2 | 1,2 | 1,2 | 1,2 | 1,2 | 1,2 |
| France | 2,5 | 2,6 | 2,5 | 2,5 | 2,4 | 2,3 |

| | | | | | | |
|-----------------------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| Italie | 1,9 | 1,8 | 1,6 | 1,4 | 1,1 | 1,1 |
| Luxembourg | 0,7 | 0,7 | 0,7 | 0,6 | 0,6 | 0,4 |
| Pays-Bas | 1,5 | 1,5 | 1,5 | 1,5 | 1,5 | 1,4 |
| Norvège | 1,8 | 1,9 | 1,7 | 1,6 | 1,6 | 1,5 |
| Portugal | 1,7 | 1,6 | 1,7 | 1,6 | 1,5 | 1,5 |
| Royaume-Uni | 2,3 | 2,2 | 2,5 | 2,4 | 2,5 | 2,2 |
| Canada | 1,2 | 1,2 | 1,2 | 1,2 | 1,3 | 1,3 |
| Etats-Unis | 3,4 | 3,9 | 3,9 | 3,9 | 3,9 | 3,9 |
| Grèce | 3,2 | 2,6 | 2,7 | 2,7 | 2,6 | 2,8 |
| Turquie | 3,1 | 2,3 | 2,1 | 2,1 | 1,7 | 1,7 |
| Alliés de 1999 | | | | | | |
| Hongrie | 1,6 | 1,5 | 1,4 | 1,2 | 1,3 | 1,2 |
| Pologne | 1,8 | 1,8 | 1,8 | 1,8 | 1,8 | 1,9 |
| République Tchèque | 2,0 | 1,8 | 1,8 | 1,7 | 1,4 | 1,4 |
| Alliés de 2004 | | | | | | |
| Bulgarie | | 2,5 | 2,5 | 2,8 | 3,0 | 2,6 |
| Estonie | | 1,5 | 1,5 | 1,4 | 1,8 | 1,9 |
| Lettonie | | 1,3 | 1,3 | 1,6 | 1,6 | 1,7 |
| Lituanie | | 1,5 | 1,3 | 1,3 | 1,2 | 1,2 |
| Roumanie | | 2,0 | 2,0 | 1,8 | 1,5 | 1,5 |
| Slovaquie | | 1,7 | 1,7 | 1,6 | 1,5 | 1,5 |
| Slovénie | | 1,5 | 1,4 | 1,6 | 1,5 | 1,5 |

(Source : Document de l'OTAN (19 février 2009). Données économiques et financières concernant la défense de l'OTAN, *Communiqué de presse PR/CP(2009)009*). Les chiffres de 2008 sont des estimations.

L'indicateur le plus commun pour calculer la disproportion des charges reste le rapport entre les dépenses de défense des pays et leur PIB. Il montre l'effort de défense de chaque Allié. Même si les chiffres sur la charge des dépenses militaires des alliés dans l'OTAN montrent que la part des contributions financières des nouveaux alliés qui ont adhéré à l'OTAN en 1999 et en 2004 est faible, l'examen du tableau 2, ci-dessus, montre que, de manière générale, l'effort de défense de ces nouveaux membres est plus important que celui des anciens Alliés de l'OTAN. Si l'on est généralement certain du niveau d'apport des grands Alliés, il est bon de savoir si les nouveaux Alliés continuent d'engager le même type d'effort de défense au fil des années. Les données de la République Tchèque, de la Hongrie, et de la Pologne, indiquent, en prix constants, une baisse de l'effort de défense de la République Tchèque et de la Hongrie entre 2005-2008 (moyenne de 1,6% pour la République Tchèque et de 1,3% pour la Hongrie), par rapport aux premières années qui ont suivi leur entrée dans l'Alliance (moyenne de 2% pour la République Tchèque et de 1,6% pour la Hongrie). En prix courants ou en prix constants, la Pologne poursuit des efforts de défense soutenus depuis 2004 (1,8% chaque année et 1,9% pour 2008). Pour les Alliés de 2004, les résultats varient. La Bulgarie, l'Estonie, la Lettonie, et la Slovénie affichent des chiffres qui montrent un effort de défense croissant entre 2004 et 2008. La Lituanie, la Roumanie, et la Slovaquie, par contre, ont réduit leurs dépenses de dépenses entre ces mêmes dates. Il est, cependant, difficile de déterminer si ces nouveaux Alliés ont réduit leur effort de défense, intentionnellement, ou si cette baisse est assez générale parmi les Alliés. En effet, on constate que d'autres grands pays alliés comme l'Allemagne, l'Espagne, la France, l'Italie et le Royaume-Uni, ont également diminué leur effort de défense. Les Etats-Unis poursuivent un effort constant de défense entre 2004 et 2008. Cet effort est d'ailleurs supérieur à tout effort de défense mené par ce pays depuis 1995 (moyennes de 3,4% entre 1995 et 2004 et 3,9% entre 2005-2008). Peut-il s'agir d'une situation dans laquelle le groupe privilégié produit l'essentiel du bien public, d'où l'hypothèse d'exploitation d'Olson ? On a vu plus loin que Hillison (2009) trouve que l'hypothèse d'exploitation d'Olson est vérifiée dans les cas où un Allié riche est déterminé selon la taille de sa population et selon sa superficie.

Mais les Etats-Unis, par exemple, semblent supporter une charge significativement disproportionnée par rapport aux autres membres de l'Alliance, que ceux-ci soient des anciens ou des nouveaux Alliés. Qu'il soit question d'une détermination de richesse en termes de taille de population et de superficie, ou d'une détermination de richesse en termes de PIB, la contribution militaire des Etats-Unis est élevée, et elle croît relativement au fil des années. Alors que les Alliés européens de l'OTAN n'ont, pour la plus grande majorité, toujours pas atteint ou dépassé les critères de dépense de 2% de leur PIB dans la défense (1,7% en moyenne), en 2008, les Etats-Unis allouaient 4% de leur PIB à la défense. En 2007, les Etats-Unis ont dépensé, par personne, environ 44% de plus dans la défense que l'ensemble des pays européens combinés (*Aviation Week*, 2009). Les Etats-Unis financent également 25%, soit un quart, des trois fonds budgétaires communs de l'OTAN (programme d'investissement à la sécurité, budget militaire, et budget civil). Nous avons, donc, bien une situation de groupe privilégié, où un membre semble être beaucoup plus puissant et sa contribution est celle qui permet de produire l'essentiel du bien public désiré. O Neal et Elrod (1989) estimaient, à la fin de la guerre froide, qu'en tant que groupe privilégié, les membres de l'OTAN sont très motivés à profiter des Etats-Unis. Même si Russett et Sullivan (1971:849,853) estiment que le sacrifice de quelques dollars est proportionnellement moins important pour un riche allié que pour un membre pauvre, il faut bien admettre que les Etats-Unis investissent beaucoup plus dans l'OTAN que les autres Alliés. Reste à savoir si, aux vues de leur richesse, les Etats-Unis considèrent que le rapport coûts/bénéfices de leur adhésion à l'OTAN est élevé. L'existence de l'OTAN est très importante pour les Etats-Unis. Ce pays veut garantir la stabilité en Europe, pour la sécurité internationale et pour leurs intérêts de relations internationales et commerciales. Sans leur adhésion à l'Alliance, les Etats-Unis auraient certainement à dépenser beaucoup plus pour assurer leurs intérêts globaux. Au fond, grâce à l'OTAN aux 50 % des dépenses militaires mondiales qu'ils dépensent directement pour une somme peu élevée ils contrôlent ainsi plus de 25 % de dépenses militaires d'alliés qui sont, au moins partiellement, dépendants de son propre leadership militaire (Fontanel, 2006). Les Etats-Unis peuvent également obtenir la coopération des Etats dans la poursuite de leurs politiques nationales (Bernard, 2009). Ainsi, le gouvernement américain peut accéder à une hégémonie militaire incontestée.

Dans une situation de grand conflit sur le continent européen, l'élargissement à des économies considérablement moins développées que celles des pays riches est susceptible de créer une disproportion de charges entre les Alliés. Cette inégalité aura tendance à croître, car les pays les plus puissants économiquement et militairement pourront acquérir du matériel militaire moderne, technologiquement avancé, que les autres pays ne pourront ni produire, ni acheter.

Selon la théorie des alliances (et la théorie des jeux), le choix de dépense militaire d'un Allié dépend du choix du niveau de dépense des autres Alliés, car un membre bénéficie obligatoirement de la sécurité produite par les forces armées d'un autre membre. De ce fait, si un Allié se montre directement concerné par une crise et indique qu'il désire vivement sa gestion, il décidera d'investir significativement sur les matériels militaires, tandis que les autres Alliés, moins concernés par le leadership de la défense commune, auront tendance à réduire leurs engagements. Mais, selon le Secrétaire général adjoint de l'OTAN, les nouveaux membres disposent d'une forte volonté politique. En adhérant à l'Alliance, ils désirent faire preuve de leurs capacités à faire face aux

exigences que nécessite l'alliance (Shea, 31 January 2008). La disproportion dans les investissements militaires dépend plus de la capacité financière des petits Alliés, plutôt que de leur désir de se comporter en passager clandestin. Un pays veut également assurer sa réputation. Il veut montrer qu'il est à la hauteur de son engagement à l'OTAN, et qu'il n'est pas une charge. On constate, en revanche, que les sept pays qui ont adhéré à l'Alliance en 2004 font des efforts d'investissement en personnel, mais affectent un pourcentage aux dépenses d'équipement beaucoup plus faible que les pays riches (Document de l'OTAN, 19 février 2009). La Bulgarie est le seul nouvel Allié à afficher des chiffres d'investissements d'équipement similaires à ceux des grands pays. En ce qui concerne les forces armées, les pays riches contribuent pour un nombre de personnel militaire et civil significativement supérieur à celui des nouveaux Alliés de 1999 et de 2004. Mais, lorsqu'on mesure le personnel civil et militaire fourni par les Alliés en pourcentage de leur population active, la participation des nouveaux et des anciens Alliés s'avère assez similaire. Notons que la Grèce et la Turquie contribuent pour une force armée généralement importante, laquelle constitue une proportion relativement élevée de la population civile de ces pays (un pourcentage moyen de 3% pour la Grèce, et de 2,4% pour la Turquie, entre 2005-2008, selon le Document de l'OTAN, 19 février 2009). Il n'est donc pas question d'exploitation des pays riches par les pays les plus pauvres. Selon Simon (1999), si les nouveaux pays constituaient plus des passagers clandestins que des contributeurs de sécurité, l'engagement de l'Alliance pour d'autres élargissements serait moins crédible et la sécurité régionale serait mise en doute.

Dès lors que l'OTAN doit effectuer ses déploiements en dehors de sa zone d'influence de l'Atlantique nord, la situation devrait s'avérer plus difficile, comme il est possible de la constater dans le cas du déploiement de l'OTAN en Afghanistan. Les pays Alliés ou les partenaires internationaux de l'OTAN ont à rendre des comptes à leurs opinions nationales, lesquelles contestent parfois les coûts/bénéfices de leur implication dans le maintien de la paix en Afghanistan. Les exigences d'accroissement des forces sur le terrain pour faire face à l'ampleur des tâches à accomplir rencontrent de grands blocages. Les nouveaux membres qui ne veulent pas constituer une charge évidente pour le Club semblent faire de leur mieux pour répondre aux demandes de troupes de l'Alliance. Selon Hillison (2009), que ce soit pour la mission en Afghanistan ou pour la mission en Irak, à taille similaire, la contribution des membres qui se sont joints à l'OTAN en 1999 a égalé ou même dépassé celle des anciens membres.

6. L'OTAN en Afghanistan : une mission critique

Le déploiement, par l'OTAN, de la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS) en Afghanistan est la plus grande mission de maintien de la paix que l'Alliance ait eu à gérer jusqu'ici. Cette mission pose à l'Alliance de très grands défis et ses capacités à assurer des opérations de maintien de la paix crédibles et efficaces en dehors de sa zone transatlantique nord sont mises à l'épreuve. Que l'OTAN soit aujourd'hui en Afghanistan indique les changements sécuritaires que crée la nouvelle géopolitique ! Des événements à des milliers de kilomètres du territoire d'influence de l'OTAN peuvent exercer un impact direct sur la sécurité des Alliés. Le développement et le renforcement d'une société stable et démocratique en Afghanistan pour assurer la protection des Alliés de l'OTAN doit donc constituer un intérêt national général pour les Alliés, notamment

dans le refus du terrorisme. Les résultats mitigés de l'OTAN en Afghanistan définissent cependant la direction vers laquelle l'Alliance se dirige dans l'avenir dans ses actions et contraintes stratégiques de sécurité internationale (Cf. US Government Document, 22 June 2007).

L'OTAN est en Afghanistan depuis 2001 et les défis restant à surmonter dans ce pays sont considérables, d'autant plus que le gouvernement afghan dispose de moyens économiques et juridiques limités et qu'il est fortement handicapé par la corruption ambiante et ses liens avec les « chefs de guerre ». Son personnel est mal formé, mal rémunéré et peu compétent pour les fonctions qu'il a à accomplir. Malgré une forte augmentation de son PIB (environ 7,5% en 2008), et des échanges commerciaux avec les pays voisins qui se sont considérablement accrus, l'Afghanistan connaît des frémissements de développement, mais reste encore l'un des pays les plus pauvres au monde.

Le bilan global de sécurité reste mitigé. De nombreux efforts sont à accomplir pendant encore bien longtemps pour solidifier les bases de la bonne gouvernance et du développement économique et social dans le pays. La réalisation de ces objectifs passe par la mise en œuvre de tout un système d'institutions et de sécurité en Afghanistan avec, notamment, le développement de forces de sécurité notamment afghanes (ANSF), la police nationale afghane (ANP), l'armée nationale afghane (ANA), et la composante air de l'armée nationale afghane (ANAAC). L'OTAN continue d'aider les ANSF. Ces forces sont finalement en mesure d'assurer la sécurité dans la région de Kaboul. L'ANA se développe avec un nombre de 28 000 recrues entraînées chaque année ; il est prévu que d'ici à fin 2011, l'ANA sera composée de 21 brigades. Des dons d'équipements ont été effectués par les Alliés pour aider l'ANA à passer de son système d'armement qui date du Pacte de Varsovie à des armements OTAN normalisés. A cet effet, grand nombre d'Alliés ont fait de nombreux dons à l'ANA (e.g. hélicoptères, armes légères, munitions et équipements, gilets pare-balles, casques, camions incendie, pièces de rechange, couvertures, vêtements, téléphone de campagne, générateurs). Un fonds d'affectation spéciale de l'ANA a été créé en 2007 afin d'aider à couvrir les frais de transport et d'installation des équipements offerts, lorsque les pays ne sont pas en mesure de les prendre en charge.

On constate depuis 2007 une forte recrudescence de la violence dans certaines zones du pays, notamment au sud, sud-est et sud-ouest, entraînant une augmentation sensible du nombre des victimes. Les forces de l'OTAN et afghanes font face à une hausse importante des incursions transfrontalières du Pakistan vers l'Afghanistan. Les rebelles ont profité de l'instabilité au Pakistan pour mettre en place des zones sanctuaires hors de portée des ANSF et de la FIAS. Les incidents de sécurité ont globalement augmenté de 33%, les effectifs de la FIAS ont augmenté de 37%, passant de 43 000 hommes environ en février 2008 à 56 000 hommes en février 2009, les effectifs des ANSF ont augmenté de 28%, le nombre d'opérations offensives de la FIAS/des ANSF a augmenté de 31%. Cependant, les attaques perpétrées par les rebelles au moyen de dispositifs explosifs de circonstance (IED) ont également augmenté de 27% en 2008 par rapport à 2007. Les insurgés sont responsables de 80% du nombre total de victimes civiles en 2008. Mais, les forces internationales sont également responsables d'un nombre assez important de **civils** tuées par des opérations militaires. Entre 2007 et 2008, le nombre de victimes civiles est passé de 40% à 56%. Les décès parmi la FIAS ont

augmenté de 37% et on compte une hausse de 6% des décès parmi les ANSF. La police nationale afghane compte trois fois plus de victimes que l'ANA/la FIAS combinées. Il y a eu également 124% d'attaques en plus contre le gouvernement afghan et 50% de plus d'enlèvements et d'assassinats (Rapport de l'OTAN en Afghanistan, 2009). Afin de réduire autant que possible le risque pour la population civile et les éventuelles atteintes à la culture afghane, le commandement de la FIAS a dû lancer, en novembre 2008, une directive donnant des orientations aux forces de la FIAS sur l'utilisation du soutien aérien rapproché, les procédures d'escalade de la force, les perquisitions à domicile qui ne peuvent être exercées de force, les comptes-rendus et les investigations conjointes.

7. Les difficultés pour l'OTAN d'assumer la gestion des crises internationales avec des Alliés européens

On voit bien que la tâche de l'OTAN est encore bien considérable, et des doutes existent quant aux capacités de l'Alliance à assumer de telles responsabilités, surtout sans expérience préalable. Jusqu'ici, l'Alliance n'a réellement géré que deux grandes missions, l'une en Bosnie, en 1995, l'autre au Kosovo, en 1999, deux missions qui concernent la zone transatlantique nord. La mission en Afghanistan constitue une opération non seulement très éloignée de l'Europe, mais aussi dont l'immensité des zones à couvrir et les conditions géographiques très montagneuses accroissent les défis pour l'Alliance. Bien que l'opération de maintien de la paix de l'OTAN en Afghanistan soit mandatée par l'ONU et soutenue par les forces internationales de maintien de la paix de l'ONU, l'OTAN rencontre encore de nombreuses difficultés, difficilement surmontables, en raison d'une insuffisance de troupes pour s'opposer à la montée du nombre d'insurgés. Or, ici demeure le grand problème pour l'Alliance. Comment forcer les Alliés à fournir ou à augmenter leurs contributions pour une opération qu'ils jugent coûteuse, financièrement, politiquement (en termes d'opinion publique) et humainement (nombre de décès) alors que la menace d'attaque terroriste par Al-Qaeda est plus ou moins ressentie par les Alliés. L'intérêt national démontré par les Etats-Unis en Afghanistan, et dans une moindre mesure par le Royaume-Uni et l'Allemagne, pour réduire ou idéalement supprimer la puissance des Talibans est si évident que les autres Alliés peuvent se permettre de se comporter en passager clandestin.

Il n'y a pas de règles quant au montant des contributions à fournir. Dès lors qu'un Etat fournit une arme ou un soldat à une opération, il est contributeur. Le maintien de la paix est un bien public international et, comme tout bien public international, une fois le bien produit, la communauté internationale peut tirer avantage des bénéfices de la production, généralement sans exclusion et sans rivalité. La disproportion des charges semble être évidente en Afghanistan. A titre indicatif, en juillet 2009, parmi les grands pays, les Etats-Unis fournissaient 46% du personnel militaire de la FIAS, le Royaume-Uni, 14%, l'Allemagne, 6,3%, et la France, 4,9% (Contributions en personnel militaire-FIAS, 23 juillet 2009). Le Secrétaire général de l'OTAN annonçait, au début de l'année, que la situation au sein de l'Alliance était inquiétante car les Etats-Unis projettent un engagement majeur en Afghanistan, alors que les Alliés Européens ne veulent pas fournir plus de contributions. Les Européens perturbent l'équilibre dans l'Alliance, alors que celle-ci engage de grands efforts pour combattre l'insurrection conduite par les Talibans (Joyner, February 7, 2009). Le Canada indiquait en février 2008 que si les Alliés

Européens de l'OTAN n'augmentaient pas leur participation en Afghanistan, c'est la réputation et l'avenir de l'Alliance qui seraient ainsi remis en question (NATO's Afghan failure, February 1, 2008).

Dans le cadre du développement de sa capacité de réaction, l'Alliance a également mis en œuvre un système de partenariat avec des pays non européens, comme l'Australie, la Nouvelle-Zélande, et le Singapour. Elle a également établi un système de dialogue méditerranéen avec sept pays que sont l'Algérie, l'Égypte, Israël, la Jordanie, la Mauritanie, le Maroc et la Tunisie. Ce système de dialogue vise à insister sur le fait que la sécurité en Europe est étroitement liée à la sécurité et à la stabilité dans la Méditerranée. Ces pays, qui sont des partenaires mais non des Alliés de l'OTAN, contribuent aux opérations en Bosnie, au Kosovo, et en Afghanistan.

Par ailleurs, l'Australie, par exemple, fournissait, en juillet 2009, environ 1,7% des troupes en Afghanistan. Mais, la situation à laquelle l'OTAN fait face en Afghanistan montre que l'élargissement aux pays européens et la formation de partenariats avec des pays outre-Atlantique ne suffit pas. Les intérêts nationaux des Alliés sont plus ou moins touchés par des situations d'instabilité dans les pays hors de l'Europe. Avec le terrorisme, l'Europe doit être, aujourd'hui, plus concernée par la menace extérieure que par des conflits sur son territoire. Pour protéger ses Alliés, l'OTAN pense devoir combattre la menace là où celle-ci se trouve, même en dehors du territoire nord-atlantique. Cependant, comme le maintien de la paix est un bien public international, en assurant le maintien de la paix dans un pays, l'OTAN garantit, en même temps, la sécurité internationale. La production d'opérations de maintien de la paix par les Alliés et par les partenaires globaux fait donc également bénéficier les États qui ne sont pas dans l'Alliance d'un bien public international de grande valeur. Un pays qui n'est pas contributeur peut alors profiter des investissements des alliés contributeurs, à titre gratuit. Si la mission de l'OTAN est, en revanche, un échec, ce sont les Alliés qui doivent faire face aux critiques internationales. C'est le cas actuellement de la mission de l'OTAN en Afghanistan. Et, à mesure que l'Alliance effectue d'autres grandes missions en dehors de l'Europe, les comportements de passager clandestin vont croître, car les Alliés se rendront compte qu'ils supportent la charge du financement de la sécurité des autres pays. Le consensus nécessaire pour le déploiement d'une mission va devenir difficile à obtenir. Si l'Alliance décide de maintenir sa structure actuelle et d'élargir ses partenaires globaux, les pays partenaires qui connaissent les intérêts économiques et politiques de certains Alliés ne se presseront pas d'intervenir, même s'ils ont des intérêts nationaux dans le conflit en question. Car, même si les déploiements sont mandatés par l'ONU, la gestion de la mission serait sous la pleine responsabilité de l'OTAN, qui voudra en voir l'exécution réussie. En fait, l'écart de charges disproportionnées pourra être plus étroit entre les Alliés eux-mêmes qu'entre le groupe des Alliés et les partenaires à l'Alliance. Elle sera totale entre les Alliés (et les partenaires) et le reste du monde.

Pour gérer le maintien de la paix internationale, la participation d'Alliés européens et de quelques partenaires internationaux qui ne font pas partie de l'Alliance est insuffisante. En d'autres termes, si l'OTAN veut réussir dans le rôle de maintien de la paix qu'elle s'est attribué, elle ne peut plus se limiter à une structure composée d'Alliés européens, des États-Unis et du Canada. Il est important pour l'OTAN de quitter son statut d'organisation régionale et de se transformer en une alliance internationale composée d'États devenus des Alliés internationaux, choisis sur la base de critères

stratégiques. L'OTAN doit devenir une sorte de gendarme mondial de la paix, même si les questions de charges disproportionnées et de passager clandestin ne disparaîtront pas. Il sera simplement évité que les comportements de passager clandestin des autres pays du monde soient réduits. Aujourd'hui, la question est de savoir quels sont les gains et les coûts économiques du nouveau rôle pour l'OTAN de gendarme mondial de la paix.

8. Gendarme mondial de la paix : des gains très supérieurs aux coûts

La proposition que l'OTAN devienne un gendarme de la paix globale pourrait impliquer des coûts qui ne sont pas à négliger. En revanche, on estime que l'importance des bénéfices obtenus compenserait largement les coûts.

Des coûts variés et nombreux

On envisage que la multiplicité des acteurs et certains facteurs comme, par exemple, une absence de transparence dans les mandats ou une mauvaise gestion des petits conflits, pourraient entraîner des coûts qui limiteront la gestion efficace des interventions.

Des coûts associés à la multiplicité des acteurs

L'élargissement de l'OTAN à d'autres États rendra les prises de décisions plus difficiles. L'OTAN ne peut intervenir dans un conflit que s'il y a consensus parmi ses membres. Or, les chances d'obtenir un consensus sont d'autant moindres que les Alliés sont nombreux et hétérogènes. Le choix des critères d'adhésion des États est donc particulièrement important. L'adhésion devrait-elle être ouverte à tout État qui désire participer aux efforts de l'Alliance ? Ou dépendra-t-elle des exigences du PPP ? Si les alliés de l'OTAN estiment que l'adhésion d'un membre hors Europe leur permet d'accroître leur puissance militaire, il leur faut, du point de vue politique, établir une certaine confiance et montrer ce que le pays gagne en se joignant à l'Alliance. À mesure que l'Alliance s'élargit vers des pays d'Europe et hors Europe, les chances pour qu'elle devienne un club hétérogène croissent. Si l'on pense que l'ONU fait face à de grands problèmes pour effectuer des déploiements, la tâche de l'OTAN sera rendue plus difficile en raison du fait que les déploiements devront faire l'objet d'un consensus général des Alliés. Il serait intéressant de définir une taille optimale pour l'OTAN.

La théorie des biens clubs publics permet à un Allié supplémentaire de se joindre à l'Alliance si les bénéfices du nouvel Allié sont supérieurs ou égaux aux coûts d'entrée supportés. Ces coûts doivent compenser pour les membres déjà dans l'Alliance toute réduction de leur sécurité causée par le nouvel Allié (Sandler et Hartley, 1999b). En affectant la capacité de réaction de l'OTAN, un nombre démesuré d'Alliés exercera donc l'effet inverse à celui qui est recherché. De plus, si les membres mettent en avant leurs préférences politiques au lieu de tenir compte des exigences économiques, la lenteur des prises de décision pour les interventions est susceptible de créer un gaspillage de ressources financières alors que le conflit n'est toujours pas géré et qu'il poursuit son cours.

L'effet coût/bénéfice créé par l'entrée supplémentaire d'un Allié

Si on suppose que les Alliés sont homogènes, au sens qu'ils ont les mêmes goûts et le même niveau de revenu, et qu'ils partagent un bien identique et de taille unique, l'entrée d'un Allié supplémentaire exerce deux effets opposés qui doivent nécessairement être pris en compte pour une adhésion optimale.

Le premier effet est positif. Il concerne la réduction des coûts de chaque Allié. Comme tout nouvel Allié partage les dépenses avec les autres Alliés, il permet de réduire les coûts de chaque Allié, permettant ainsi un renforcement de l'OTAN, si au total les dépenses militaires affectées à la dépense sont accrues. Sandler et Hartley (1999b) expliquent, en revanche, qu'au fur et à mesure de l'entrée d'Alliés supplémentaires, les bénéfices que permet le partage des dépenses diminuent d'autant plus vite que les coûts de dilution des forces armées augmentent rapidement. Par exemple, en passant de deux à trois Alliés, la part des coûts d'un Allié diminue d'un demi à un tiers. Par contre, en supposant que l'apport de chacun est égal, en augmentant le nombre d'Alliés de neuf à dix, la part des coûts d'un Allié diminue seulement d'un neuvième à un dixième. Il est évident que la part des coûts d'un Allié chute très lentement alors que les coûts de dilution augmentent rapidement avec la réduction des capacités des forces armées par kilomètre. Il existe aussi des effets de seuil liés aux systèmes indivisibles. Un char seul n'a pas de sens, par exemple.

Le deuxième effet est négatif. Il concerne la dilution des forces armées des Alliés. Un Allié dont les frontières sont exposées à des voisins à tendances belliqueuses crée plus de coûts de dilution des forces armées de l'OTAN qu'un autre Allié moins exposé à des voisins nuisibles. Les Alliés doivent positionner plus de forces armées aux frontières d'un Allié dont le voisin est économiquement et politiquement instable, réduisant en conséquence les forces armées disponibles pour la protection d'autres Alliés. La dilution des forces armées se présente également dans les cas d'Alliés hétérogènes. Elle est d'autant plus grave dans le cas où le degré d'hétérogénéité entre les membres est très important. Afin de compenser l'accroissement de dilution que tout nouvel Allié crée, les plus grands Alliés doivent investir plus dans leurs forces armées (Sandler & Hartley, 1999b).

Des coûts d'interopérabilité

Si l'OTAN devient effectivement le gendarme mondial de la paix, tout Allié devra viser des objectifs de stabilité internationale. Tout comme les élargissements à des Etats européens, il faudra s'attendre à des coûts d'interopérabilité. Les coûts directs augmenteront du seul fait que le nombre d'unités à améliorer et à normaliser sera plus grand. Les structures de communication devront être globales, concentrées notamment vers les zones à fortes tendances aux conflits, notamment en Afrique et en Asie. L'Alliance devra posséder des ressources financières lui permettant de mener des missions, à long terme, loin de son territoire. Elle devra également être très adaptée aux nouveaux risques de prolifération nucléaire, d'armes de destruction massive et de terrorisme. Il faudra, par ailleurs, que la capacité de réaction de l'Alliance soit toujours en mesure d'effectuer des déploiements rapides de toutes ses catégories de forces armées

(air, navale, terre, etc.) dans les régions en conflit. L'Alliance peut alors gérer, coordonner et contrôler des opérations militaires, au niveau international. Il serait préférable que les Alliés interviennent dans les différends pouvant conduire à des conflits, en adoptant les approches diplomatiques et militaires. Ochmanek (2000) ajoute que l'Alliance peut alors dissuader ou punir les gouvernements belliqueux par des attaques parfaitement ciblées sur leurs biens militaires, politiques et économiques. L'OTAN doit être en mesure de susciter la réduction de l'acquisition et de l'emploi d'armes de destruction massive par les pays extérieurs à l'alliance, d'assurer la prévention des actions militaires inutiles et d'empêcher les actes de terrorisme.

Des facteurs peuvent limiter la gestion efficace des interventions

Un manque de transparence dans le mandat de l'OTAN, la mauvaise gestion des petits conflits, les droits de souveraineté et les intérêts nationaux sont des facteurs qui peuvent tous être objets de coûts. La doctrine d'intervention de l'OTAN doit être bien réfléchie afin d'éviter des gaspillages de ressources financières et économiques. Les pays non alliés qui estiment que le mandat de l'Alliance est ambigu et que ses actions créent des externalités négatives importantes peuvent remettre en question l'existence et l'opportunité de l'OTAN et freiner ses opérations. L'Alliance doit être en mesure de lancer et de soutenir plusieurs grandes opérations, simultanément, et de gérer des menaces asymétriques. Il est important qu'elle puisse être capable de traiter des petites missions de défense collective et de gestion des crises, que ce soit sur le territoire de déploiement de l'OTAN, en dehors de ce territoire, sur sa périphérie, et à une distance stratégique (US Government Document, 22 June 2007). Les menaces d'emploi de mesures de représailles pourraient représenter une solution nécessaire, sinon suffisante, pour faire face aux nouveaux conflits. Il semble également évident que des menaces de représailles sont plus crédibles si le déploiement est effectué sous l'autorité de l'OTAN (Ochmanek, 1995), que par des interventions unilatérales. En se servant du rempart de l'Alliance pour satisfaire leurs intérêts nationaux, un allié peut être à l'origine de désaccords importants. Les décisions de vote étant prises à l'unanimité, les veto des membres qui mettent en avant leurs intérêts nationaux empêchent les interventions. Ce type de situation s'aggraverait d'autant plus que l'OTAN est hétérogène. Il serait alors préférable de remplacer la question du vote à l'unanimité par un système de vote à la majorité.

Des gains économiques significatifs

Quels que soient les coûts, les avantages d'une gestion du maintien de la paix par l'OTAN semblent économiquement significatifs. Le maintien de la paix par les Alliés internationaux aura pour effet de garantir la sécurité dans les grandes zones économiques. Plus particulièrement en Europe, il permettra d'éviter une multiplication des conflits avec ou entre les pays de l'ex Union soviétique. Les grands intérêts économiques nationaux de nombreux Alliés dans les régions d'Afrique, d'Amérique latine, d'Asie et du Moyen-Orient contribueront à faciliter les interventions dans ces zones. Comme ces régions comprennent des pays qui sont fréquemment enclins à l'émergence de conflits, le maintien de la paix par l'OTAN devrait réduire sensiblement le nombre et la fréquence

des conflits mondiaux, sous réserve que le vote à l'unanimité soit remplacé par le vote à la majorité, ou sous réserve que les Alliés n'imposent pas de veto. Les nouveaux membres achètent des armes aux grands Alliés pour améliorer leurs capacités militaires, réduisant ainsi les coûts unitaires des armes par l'exercice des économies d'échelle obtenues par la standardisation. Les entreprises d'armement des grands Alliés réalisent alors des gains économiques significatifs. Notons que la vente d'armes peut être un critère de bénéfice si les armes ne sont pas, en fin de compte, transférées à des pays belliqueux, créant ainsi un problème de sécurité pour tous les Alliés, y compris pour le pays vendeur. Contrairement à l'ONU qui doit demander, pour chaque conflit, les participations militaire et financière de ses États membres, l'OTAN dispose déjà d'une capacité de réaction. Elle est munie d'une large gamme d'artillerie puissante et donc d'une capacité immédiate de défense, écourtant ainsi la durée des interventions. En Bosnie, alors qu'il était nécessaire de rassembler 34 000 militaires supplémentaires pour dissuader les attaques dans les zones de sécurité, l'ONU n'a été capable d'en rassembler que 7 600 (US Government Document, April 1997). L'engagement affirmé des Alliés d'assurer le maintien de la paix internationale contribue également à accélérer le déploiement des forces. L'OTAN peut avoir la possibilité de gérer plusieurs conflits simultanément. Cependant, le nombre de militaires, d'équipements et de matériels dont elle dispose est limité, à moins que, pour chaque conflit dépassant une certaine limite, les Alliés soient en mesure de fournir plus de personnels militaires et d'armes. Si c'est le cas, les Alliés font face à un problème supplémentaire, la réduction de la sécurité nationale causée par la réduction du nombre de personnel militaire disponible ou l'accroissement de leurs dépenses militaires. Par ailleurs, la dilution des forces de l'OTAN est d'autant plus avancée que les conflits sont nombreux et dispersés géographiquement.

CONCLUSION

La gestion des crises dans les Balkans et au Kosovo a montré que l'OTAN pourrait faire preuve d'une plus grande efficacité que l'ONU pour gérer la multiplicité et la diversité des conflits actuels. Mais les difficultés rencontrées par l'OTAN en Afghanistan montrent également que l'Alliance a des problèmes importants à surmonter lorsqu'elle intervient outre-Atlantique. L'intérêt d'un déploiement dans une zone loin de l'Europe n'est pas nécessairement partagé par tous les Alliés. L'insuffisance de participation contributive de certains Alliés met en danger le bon déroulement de la mission. Pour que l'OTAN réussisse dans son rôle de gestion des crises internationales, elle devrait s'ouvrir à des adhésions internationales et devenir une sorte de gendarme mondial de la paix. Cela ne signifie pas qu'il n'existera pas des problèmes de passagers clandestins et de charges disproportionnées, mais ces charges seront probablement moins insupportables du fait qu'elles existeront entre tous les Alliés et non entre les membres européens et les Alliés du reste du monde.

Il ne s'agit pas pour l'OTAN d'agir en tant que sous-traitant de l'ONU. Le Secrétaire général de l'OTAN avait indiqué, à la fin des années 1990, qu'il fallait faire attention de ne pas subordonner l'OTAN à aucune autre entité internationale, ou de ne pas compromettre l'intégrité de sa structure de commande. L'Alliance doit retenir le droit

et la liberté d'agir lorsque ses membres le jugent nécessaire, par consensus. (Alagappa, 1998:22). Cependant, il est important que chaque intervention de l'OTAN fasse l'objet d'une résolution du Conseil de sécurité. Sinon, les missions ne seront pas crédibles et des pays estimeront qu'il s'agit d'une domination des pays occidentaux, notamment les Etats-Unis, pour mener leurs politiques nationales. La Russie, par exemple, a indiqué que l'OTAN ne dispose d'aucun droit, même de déployer des opérations de maintien de la paix traditionnelles en Europe, sans un mandat du Conseil de sécurité (Federov, 10-12 July 1995). Le gouvernement iranien se dit entièrement opposé au déploiement de forces de l'OTAN dans des opérations de maintien de la paix. Si l'ONU doit coopérer avec des organisations régionales, les missions doivent être étroitement contrôlées par l'organisation mondiale et conduites sous le drapeau de l'ONU. (Operations NATO-Iran, March 2006).

Dotée d'une capacité de réaction, l'OTAN peut précéder la mission de l'ONU qui interviendrait pour maintenir et consolider la paix. L'OTAN peut également fournir des secours humanitaires et maintenir une petite force armée sur le terrain pour appuyer l'ONU, si celle-ci en fait la demande. La puissance de l'OTAN est susceptible de constituer un bon outil pour imposer l'application et le respect des traités de paix qui seront établis sous l'égide de l'ONU. La sécurité internationale bénéficierait d'une amélioration des capacités de défense collective et d'un renforcement de la dissuasion des agressions. Ainsi, le gendarme mondial de la paix pourrait fournir une production assez complète de maintien de la paix, et soutiendrait les efforts de l'ONU sur le chemin de la paix.

BIBLIOGRAPHIE

Alagappa, M. (1998). Regional Arrangements, the UN, and International Security: A Framework for Analysis, in Weiss, Thomas G. (ed.). *Beyond UN Subcontracting*, MacMillan Press, London, p. 22.

Alfred-Sheehan, N. (2003), Le maintien de la paix pour le développement, in (Arrow, K., Klein, L., Sen, A), *Civilisations, globalisation, guerre/ Discours d'économistes*. Collection Débats, Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble.

Bernard, Marielle (2009). ANALYSE : The dilemma of NATO military expenditures, *Multipol*, samedi 4 avril

Boulanger, Philippe (2008). L'élargissement de l'OTAN-Les Enjeux et les risques du sommet de Bucarest (2-4 avril 2008), *EchoGéo* <http://echogeo.revues.org/index5083.html>

Colard, D., Fontanel, J., Guilhaudis, J-F., *Le désarmement pour le développement : dossier d'un pari difficile*, Fondation pour les Etudes de défense nationale, Paris.

Colonel Vasile Roman (Entretien) (2007), *US Army War College*, Carlisle Barracks, 11 December (Entretien tenu par Hillison Joel)

Coulomb, F., Fontanel, J. (2003), Disarmament : A century of economic thought, *Defence and Peace Economics*, 14(3).

Coulomb, F., Fontanel, J. (2006), Mondialisation, guerre économique et souveraineté nationale, in *La question politique en économie internationale*, La Découverte, Paris.

Federov (Professeur et Délégué russe) (1995). Allocution lors du *NACC Peacekeeping Seminar*, Aspects légaux des opérations de maintien de la paix, Bucarest, 10-12 July.

Fontanel, J., Smith, R. (2002), L'avenir de la défense européenne in *Globalisation économique et sécurité internationale. Introduction à la géoéconomie*. (Edition Jacques Fontanel, Avant-propos de K.Arrow), Côté Cours, Grenoble, décembre 2002.

Fontanel, J. (2005), *La globalisation en analyse : géoéconomie et stratégie des acteurs*, L'Harmattan, Paris

Fontanel, J. (2007), Les missions de l'OTAN et son budget, in P. Pascallon (ed.), *Le futur de l'OTAN* ; Economica, Paris.

Fontanel, J. (2007), *Questions d'éthique : Guerre, démocratie, économie, éducation, marketing, sport, genre*, L'Harmattan, Paris.

Fontanel, J., Samson, I. (2008), The determinants of military expenditures, in « *War, Peace and Security* », (Jacques Fontanel and Manas Chatterji, Eds.) Elsevier/Emerald, London.

Gnesotto, Nicole (2001). 11 septembre : impact sur l'élargissement de l'OTAN, *Analysis*, Institut d'études de sécurité, Union Européenne, October

Hartley, Keith & Sandler, Todd (1999a). NATO burden-sharing: Past and future, *Journal of Peace Research*, vol. 36, no. 6, p. 670.

Hattori, A., Fontanel, J., Chatterji, M. (1996), *Arms spending, development and security*, SB Nangia for APH Publishing Corporation.

Hillison, Joel R. (2009) New NATO Members: Security Consumers or Producers?, *Strategic Studies Institute*, April <<http://www.StrategicStudiesInstitute.army.mil/>>

Joyner, James (2009). NATO Head: Europe Must 'Share the Heavy Lifting' in Afghanistan, *Atlantic Council*, 7 February, <<http://www.acus.org/print/2934>>

Khanna, Jyoti & Sandler, Todd & Shimizu, Hirofumi (1998). Sharing the financial burden for UN and NATO peacekeeping, 1976-1996, *The Journal of Conflict Resolution*, Beverly Hills, vol. 42, no. 2, April, pp. 176-195

Kim, I. & Hendry, L. C. (1998). Using DEA to Assess NATO Burden-Sharing, *The Journal of the Operational Research Society*, vol. 49, no. 3, March

Latawski, Paul (2001). Bilateral and multilateral peacekeeping units in Central and Eastern Europe, in Gordon, D.S. & Toase, F.H. *Aspects of Peacekeeping*, The Sandhurst Conference Series, Frank Cass, London, Portland, Or., pp. 62, 64

Mandelbaum, Michael (1995). Preserving the New Peace: The Case Against NATO Expansion, *Foreign Affairs*, vol. 74, no. 3, May-June)

Millen Raymond A (2008). NATO Burden Sharing, *Strategic Studies Institue op-ed*, posté par Zwagerman, Nanne le 10 mars 2008

Ochmanek, David A (2000). *NATO's future-Implications for U.S. military capabilities and posture*, United States Air Force, RAND, pp. 8 et 15

Oneal, John R. & Elrod, Mark A (1989). NATO Burden Sharing and the Forces of Change, *International Studies Quarterly*, vol. 33

Piérart, Pierre (2004). Deuxième élargissement de l'OTAN après la disparition de l'URSS et du Pacte de Varsovie, 7 March <<http://www.csotan.org/texte/print.php?id=111>>;

Russett Bruce M. & Sullivan, John D. (1971). Collective Goods and International Organization, *International Organization*, vol. 24, no. 4, Autumn, pp. 849 et 853

Sandler, Todd & Hartley, Keith (1999b). *The Political Economy of NATO – Past, Present, and into the 21st Century*, Cambridge University Press, pp. 71-71 et 77-80

Shea, Jamie (Entretien) (2008). Director of Policy Planning, NATO Headquarters, Bruxelles, Belgique, 31 January (Entretien tenu par Hillison Joel).

Sheehan, N. (2008), Economics of UN Peacekeeping operations, in « *War, Peace and Security* », (Jacques Fontanel and Manas Chatterji, Eds.), Elsevier/Emerald, London.

Simon, Jeffrey (1999). The new NATO members: Will they contribute?, *Strategic Forum*, Institute for National Strategic Studies (INSS), National Defense University, no. 160, April

Sloan, Stanley R (1995). US Perspectives on NATO's Future, *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)*, vol. 71, no. 2, April.

Smith, R., Fontanel, J. (2008), International security, defence economics and the powers of nations, in « *War, Peace and Security* », (Fontanel & Chatterji, Eds.) Emerald. Bingley

Smith, R., Humm, A., Fontanel, J. (1985), The Economics of Exporting Arms, *Journal of Peace Research* 2(3).

Documents officiels

Document de l'OTAN (19 février 2009). Données économiques et financières concernant la défense de l'OTAN, *Communiqué de presse*, PR/CP(2009)009

Document de l'OTAN (2009). *Rapport de l'OTAN en Afghanistan 2009*

Document de l'OTAN (23 July 2009). Contributions en personnel militaire-FIAS

Document de l'OTAN (7 December 2007). NATO-Russia Compendium of Financial and Economic Data Relating to Defence, *NATO* <http://www.nato.int/issues/defence_expenditures/index.html>

Document de l'OTAN (September 2005). Etude sur l'élargissement de l'OTAN- Objectifs et principes de l'élargissement <<http://www.nato.int/docu/fonda/ela-9502.htm>>

Document de l'OTAN (2006). NATO Response Force, *Briefing*, Septembre

Document de l'OTAN (Autumn 2002). Capabilities, capabilities, capabilities – Closing the capabilities gap, *NATO Review*

Document de l'OTAN (27 April 2001). NATO's Role in Defence Reform, Draft Interim Report, *NATO Parliamentary Assembly Committee Reports AU-097-DSCFC-01-4*, Defence and Security Sub-Committee on Future Security and Defence Capabilities.

UN Department of Peacekeeping Operations (DPKO) (1999), Lessons Learned Unit, no. 4

US Government Document (October 2000). Integrating New Allies into NATO, CBO Paper, *Congressional Budget Office*

US Government Document (22 June 2007). The Future of NATO: How Valuable an Asset?, *Hearing before the Committee on Foreign Affairs-House of Representatives*, One hundred tenth Congress, First Session, Serial No. 110-86

Albright proposes joint NATO-Russia peacekeeping unit, *The Times*, 19 February 1997

Europe: le système de sécurité impossible sans la Russie (Ianoukovitch), *Russian News & Information Agency, Novosti*, 18 September 2009a, <<http://fr.rian.ru/world/20090918/123160012-print.html>>

L'élargissement de l'OTAN divise ses membres, *France 24 – L'actualité internationale* 24H/24, Reuters, Jeudi 6 mars 2008, <<http://www.france24.comMfr/20080306-elargissement-otan-membres-macedoine-ukraine-georgie?pop=TRUE>>

L'élargissement de l'OTAN ne vise pas les intérêts de la Russie (Rasmussen), *Russian News & Information Agency, Novosti*, 18 septembre 1009b, <<http://fr.rian.ru/world/20090918/123156229-print.html>>

L'élargissement à de nouveaux membres, Cérémonie d'accession de 7 nouveaux membres en mars 2004, La Documentation française, <<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/otan/nouveaux-membres.html>>

NATO Funding Disparity Persists, *Aviation Week*, 2009, wall@aviationweek.com

NATO's Afghan Failure, *Review & Outlook*, February 1st, 2008