

**CAHIERS DU CENTRE D'ÉTUDES D'HISTOIRE
DE LA DÉFENSE**

**LA FRANCE ET L'ALLIANCE ATLANTIQUE
DEPUIS LA FIN DE LA GUERRE FROIDE
LE MODÈLE GAULLIEN EN QUESTION
(1989-1999)**

FRÉDÉRIC BOZO

**CAHIER N° 17
2001**

**MINISTÈRE DE LA DÉFENSE
SÉCRÉTARIAT GÉNÉRAL POUR L'ADMINISTRATION**

**LA FRANCE ET L'ALLIANCE ATLANTIQUE
DEPUIS LA FIN DE LA GUERRE FROIDE
LE MODÈLE GAULLIEN EN QUESTION
(1989-1999)**

FRÉDÉRIC BOZO

Centre d'Études d'Histoire de la Défense

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	5
LES NOUVEAUX MALENTENDUS TRANSATLANTIQUES : LE MODÈLE CONFIRMÉ (1989-1992)	7
De la défense à la sécurité : l'Alliance atlantique et l'après-guerre froide	7
L'Alliance relégitimée	10
Le temps des crises	13
L'identité européenne de défense et de sécurité	15
L'Europe, acteur stratégique ?	17
Les nouveaux malentendus transatlantiques	20
L'autonomie de décision	22
Le modèle réaffirmé	25
L'ÉPREUVE DES FAITS : LE MODÈLE ADAPTÉ (1992-1995)	28
Les désillusions de l'Europe stratégique	28
Le bourbier yougoslave	30
Le facteur américain	32
L'Alliance et la sécurité de l'Europe	35
Vers une crise atlantique ?	37
Le dénouement de l'été 1995	39
La fin d'une « réserve sourcilleuse »	41
Vers de nouvelles relations France-Otan	44
Le modèle adapté	46
LA « RÉVOLUTION STRATÉGIQUE » CHIRAQUIENNE (1995-1997) 47	
Chronique d'un retour inachevé	47
Les limites du rapprochement	50
La même politique par d'autres moyens	54
L'Europe stratégique, toujours	56
La troisième dimension	57

Pourquoi l'échec ?	59
La question des moyens	60
Les carences de l'Europe	61
Un monde unipolaire ?	62
ÉPILOGUE (1997-1999)	64
RÉFÉRENCES	67
PUBLICATIONS DU CEHD	69

INTRODUCTION

Depuis un demi-siècle, et plus encore depuis trente-cinq ans, les relations entre la France et l'Alliance atlantique sont au cœur de la politique étrangère et de sécurité de notre pays. À cela plusieurs explications s'imposent. Tout d'abord, le statut de la France dans l'Alliance s'est longtemps trouvé à l'intersection des principales dimensions de cette politique (nationale, occidentale mais aussi Est-Ouest et accessoirement Nord-Sud) ; ensuite, la « non intégration » a souvent été présentée par la France comme une sorte de paradigme transposable à l'ensemble occidental voire au système international ; enfin, l'« indépendance dans l'Alliance » aura durablement été considérée, par les successeurs de De Gaulle, comme un acquis indépassable. Pour toutes ces raisons, on a pu, légitimement, parler de « modèle » gaullien à propos de la position particulière de la France dans l'OTAN. Un « modèle » qui n'aura pas été fondamentalement mis en question, du moins jusqu'à la fin de la guerre froide.

Car la remise en cause de « Yalta » ne pouvait être sans effet sur la problématique atlantique de la politique française. Mais selon quel schéma ? Deux réponses logiques étaient *a priori* concevables. D'un côté, on pouvait considérer le « modèle » comme validé du fait même qu'aboutissait enfin la prophétie, fondatrice, sur la fin de « Yalta » : le dépassement des blocs étant devenu une réalité, la position française se trouvait plus que jamais légitimée. D'un autre côté, on pouvait, au contraire, conclure à l'obsolescence du « modèle » : dès lors que disparaissait le système international dans lequel elle avait été conçue, la spécificité française ne se justifiait plus. Ce dilemme n'avait rien de théorique : ce qui frappe, lorsqu'on observe la politique atlantique de la France et son évolution depuis 1989, c'est précisément qu'elle peut être analysée, *a posteriori*, en fonction de ces deux termes opposés, le *statu quo* d'une part, la remise en cause du « modèle » de l'autre.

La périodisation de la décennie écoulée renvoie en tout cas à cette dualité d'approche : à une première phase de confirmation du modèle dans l'immédiat après-guerre froide (1989-1992), succède une phase

d'adaptation (1992-1995) puis une phase d'apparente remise en cause radicale (1995-1997) mais non aboutie (1997-1999). Expliquer pourquoi un président de la République socialiste s'en est d'abord tenu à une réaffirmation intransigeante du « modèle gaullien » avant d'accepter des évolutions pragmatiques ; dire comment son successeur gaulliste a voulu amorcer une « révolution stratégique » qui remettait – apparemment – en cause l'héritage, avant de mesurer les limites d'un tel pari : tel est l'objet des pages qui suivent ¹.

Alors que les événements des deux dernières années et singulièrement la relance spectaculaire du projet de défense européenne donnent une actualité nouvelle à la vieille idée française d'une Europe stratégique, ce retour sur la politique atlantique de la France dans la décennie écoulée est ainsi l'occasion de s'interroger sur la validité, ou au contraire l'obsolescence, de l'héritage gaullien.

1. Les sources de ce travail sont, d'une part, la documentation ouverte, d'autre part des entretiens menés avec des acteurs et témoins ; on trouvera, à la fin, les principales références utilisées. Cet ouvrage est issu d'un mémoire présenté pour l'habilitation à diriger des recherches à l'université de Paris-III en décembre 1997, dont il constitue la deuxième partie revue et corrigée.

LES NOUVEAUX MALENTENDUS TRANSATLANTIQUES : LE MODÈLE CONFIRMÉ (1989-1992)

Alors que la fin des années quatre-vingt pouvait laisser croire à une inévitable adaptation du modèle gaullien, les années 1989 à 1992, celles de l'immédiat après-guerre froide, vont tout au contraire conduire à sa réaffirmation. Loin d'apaiser les querelles traditionnelles, la fin de la guerre froide se traduit en effet par un regain de l'antagonisme entre la France et ses alliés selon un schéma des plus classique, qui rappelle à bien des égards les affrontements et les enjeux de la période gaullienne. On retrouve à l'œuvre la logique d'opposition entre les réalités de l'Alliance, que les événements de 1989-1990 vont confirmer, et le « modèle » français. Dans ce contexte, celui-ci paraît conserver sa justification dans ses trois dimensions : dans la dimension Est-Ouest tout d'abord, où, face à la stratégie américaine de « politisation » de l'Alliance (qui, avec le déclin de sa mission originelle de défense, vise à promouvoir son rôle de sécurité au sens large) la France s'en tient au contraire à une conception restrictive du rôle de l'OTAN ; dans la dimension Ouest-Ouest ensuite, où, devant la volonté des États-Unis de maintenir leur prééminence au sein de l'organisation atlantique, la France, renouant avec son ancienne ambition, tente de promouvoir une identité européenne en matière de défense et de sécurité ; dans la dimension nationale enfin, où, tandis que les États-Unis cherchent à renforcer l'« intégration », la France se retranche dans sa position traditionnelle d'indépendance et entend conserver son statut spécifique au sein de l'Alliance.

DE LA DÉFENSE À LA SÉCURITÉ : L'ALLIANCE ATLANTIQUE ET L'APRÈS-GUERRE FROIDE.

Avec le retrait soviétique d'Europe centrale et orientale à partir de 1989-1990 puis, en 1991, la dissolution du Pacte de Varsovie et l'implosion de l'URSS, la question clé des fonctions de l'Alliance atlantique est posée : doit-elle rester avant tout une organisation de défense, ou au contraire jouer un rôle croissant dans la sécurité européenne au-delà de l'article 5 et par-delà les limites géographiques de l'article 6 du traité de Washington ? Ce débat prend tout son sens avec la fin de la guerre froide

et rend largement compte des nouveaux malentendus transatlantiques des années 1989-1992. Alors que la France s'en tient à la vision gaullienne d'une alliance comme ultime garantie de *défense*, les Américains cherchent à promouvoir l'idée, esquissée dans le rapport Harmel, d'une OTAN jouant, malgré la disparition de la menace fondatrice, un rôle clé dans la *sécurité* européenne au sens large ².

La question allemande est un premier test décisif. Dès la chute du mur de Berlin, les conditions de la réunification et le problème du statut de l'Allemagne unie dans le système d'alliances apparaissent évidemment comme un enjeu majeur pour l'OTAN et sa place future dans la sécurité européenne ³. Or, si ces questions se posent avant tout en termes Est-Ouest et seront réglées au moyen d'un marchandage entre Soviétiques et Occidentaux (au premier rang desquels Allemands et Américains) dans le cadre formel des négociations à « 2+4 » (février-septembre 1990), elles font aussi l'objet d'un débat feutré entre les Occidentaux eux-mêmes ; un débat qui, bien au-delà de la question allemande, engage l'avenir de l'Alliance atlantique et du système de sécurité européen dans son ensemble et met, une fois encore, en présence l'approche américaine, dominante, et la vision française, dissidente.

Les dirigeants américains ont d'emblée une conscience très claire de l'enjeu que la question allemande représente pour le maintien de leur *leadership* en Europe et pour l'avenir de l'OTAN. Le 31 mai 1989, à Mayence, George Bush avait déjà placé les relations germano-américaines sous le signe du « *partnership in leadership* » et fait du dépassement de la division de l'Europe « *la nouvelle mission* » de l'Alliance ⁴. Dès le lendemain de la chute du Mur, la diplomatie américaine met en avant l'OTAN comme le cadre prioritaire pour la gestion de la sécurité européenne après la guerre froide. Le discours du secrétaire d'État James Baker à Berlin, le 12 décembre 1989, laisse clairement entendre que Washington compte bien obtenir le maintien de l'Allemagne unie dans l'Alliance : les Américains privilégient sans ambages le cadre atlantique pour gérer la

2. Sur l'évolution de l'Alliance atlantique après 1989, voir notamment David S. YOST, *NATO Transformed : the Alliance's New Roles in International Security*, Washington, United States Institute of Peace Press, 1999, et Frédéric BOZO, « Où en est l'Alliance Atlantique ? L'improbable partenariat », Paris, *Note de l'IFRI*, n° 6, 1998.

3. Sur les aspects internationaux de la réunification allemande et en particulier la politique américaine, voir notamment Condoleezza RICE et Philip ZELIKOW, *Germany Unified and Europe Transformed : a Study in Statecraft*, Cambridge, Harvard University Press, 1995.

4. Cf. Michael R. BESCHLOSS et Strobe TALBOTT, *At the Highest Levels : the Inside Story of the End of the Cold War*, Boston, Little & Brown, 1993, p. 81, et Stephen F. SZABO, *The Diplomacy of German Unification*, New-York, St Martin's Press, 1992, pp. 11 et 42.

réunification dans ses dimensions internationales et de sécurité. De fait, dès les premières semaines de 1990, la participation de la future Allemagne à l'Alliance devient l'objectif prioritaire des États-Unis et de la République fédérale. Toutefois, des aménagements – portant notamment sur le statut militaire du territoire de la partie orientale de l'Allemagne unie – sont d'emblée envisagés pour rendre cet objectif acceptable pour l'URSS⁵. C'est bien sur une telle formule que Helmut Kohl et Mikhaïl Gorbatchev parviendront à s'entendre lors de leur rencontre dans le Caucase en juillet 1990.

L'attitude française est différente. D'abord, évidemment, parce que le soutien de Paris à la réunification est assurément moins spontané que celui de Washington ; cela aura des conséquences non seulement sur les relations franco-allemandes, mais sur la problématique d'ensemble de l'architecture européenne⁶. Ensuite parce que, conformément à l'approche classique de la diplomatie française, Paris souhaite privilégier le cadre pan-européen et plus encore – on va le voir – ouest-européen pour gérer la réunification et définir le statut de la nouvelle Allemagne. Enfin et surtout parce que, pour François Mitterrand, la question des alliances est en fait secondaire par rapport à celle des frontières de la nouvelle Allemagne⁷. En effet, pour le président français, la question n'est pas fondamentale, puisque les alliances sont appelées à se transformer, voire à « perdre leur raison d'être »⁸.

Pourtant, les Français se rendent vite compte que l'objectif d'une Allemagne unie intégrée dans l'OTAN – qu'ils ne contestent d'ailleurs pas – pourrait conduire à un renforcement de celle-ci et au maintien de l'emprise américaine en Europe⁹. Mais ils perçoivent tout aussi rapidement que leur marge de manœuvre est, à cet égard, des plus limitée. Comme les dirigeants soviétiques eux-mêmes, y voyant un moindre mal, semblent en

5. Condoleezza RICE et Philip ZELIKOW, *Germany Unified and Europe Transformed*, op. cit., pp. 172 sq ; cf. également le témoignage de James A., III BAKER, *The Politics of Diplomacy : Revolutions, War and Peace 1989-1992*, New York, Putnam's, 1995, p. 172.

6. Comment ne pas penser que, du point de vue allemand, le franc soutien des États-Unis à l'unification a confirmé la priorité atlantique de la politique étrangère de la République fédérale, tandis que l'attitude plus mesurée de Paris a relativisé l'attrait de l'option européenne ? Voir à ce sujet Georges-Henri SOUTOU, *L'Alliance incertaine. Les rapports politico-stratégiques franco-allemands 1954-1996*, Paris, Fayard, 1996, pp. 395 sq.

7. François MITTERRAND, *De l'Allemagne, de la France*, Paris, Odile Jacob, 1996, p. 127.

8. Pierre FAVIER et Michel MARTIN-ROLAND, *La Décennie Mitterrand*, t. 3, « Les défis », Paris, Seuil, 1996, pp. 234-235.

9. *Ibid.*, pp. 248-249.

accepter la perspective¹⁰, il est vain de s'y opposer ; et cela d'autant plus que, tout compte fait, l'intégration atlantique apparaît, pour la France aussi, comme la formule la plus rassurante pour l'avenir – autrement dit comme le cadre le plus efficace pour « encadrer » l'Allemagne renaissante – : la continuité de la politique française depuis les Accords de Paris en octobre 1954 est, de ce point de vue, frappante. Au total, la question Allemagne/OTAN en 1989-1990 préfigure donc, pour les relations entre la France et l'Alliance, les enjeux des deux ou trois années qui suivent : les événements tendent à confirmer voire à renforcer la place de l'Alliance atlantique dans la sécurité européenne malgré la fin de la guerre froide ; la France ne peut y faire obstacle et, dans ce contexte, cherche d'abord à préserver sa propre marge de manœuvre et sa propre spécificité.

L'Alliance relégitimée.

Le règlement de la question allemande se révèle très vite, pour les États-Unis, le point d'appui d'une véritable stratégie de relégitimation de l'Alliance atlantique et de réaffirmation du *leadership* américain après la guerre froide. Cette stratégie va progressivement s'affirmer dans les années qui suivent et ce dans la lignée du discours de James Baker à Berlin qui lui donne le véritable coup d'envoi. La diplomatie américaine, relayée par les responsables de l'OTAN avec, à leur tête, le secrétaire général Manfred Wörner, développe désormais un argumentaire à la fois simple et efficace, dans la lignée directe du rapport Harmel dont l'actualité apparaît alors clairement¹¹ :

10. Ce que Mitterrand n'exclut plus dès la fin janvier 1990, et que l'on considère dans son entourage comme probable dès le mois de mars ; cf. *ibid.*, p. 230 et p. 248. D'après les sources disponibles, il ne semble pas que la France ait pu ni voulu proposer d'autres solutions que la participation pleine et entière de l'Allemagne unie à l'Alliance, même si Mitterrand ne dédaigne pas évoquer d'autres options, comme celle d'une Allemagne appartenant à l'Alliance mais non, à l'instar de la France, à son organisation militaire ; cf. entretien avec Gorbatchev, 25 mai 1990, cité dans Jacques ATTALI, *Verbatim III, op. cit.*, p. 500. L'hypothèse de l'appartenance « à la française » de l'Allemagne unie à l'OTAN n'était d'ailleurs pas rejetée *a priori* par James Baker : cf. Michael R. BESCHLOSS et Strobe TALBOTT, *At the Highest Levels, op. cit.*, p. 185, ni surtout à Moscou, où certains proches de Gorbatchev y voyaient une solution plus avantageuse que celle finalement acceptée par ce dernier et Chevarnadzé : *ibid.* pp. 239-240. En revanche, Bush paraît avoir d'emblée exclu cette idée : « je ne voudrais pas d'une autre France dans l'OTAN ! », s'exclame-t-il devant Kohl en février 1990 : cf. James A., III BAKER, *The Politics of Diplomacy, op. cit.*, p. 233.

11. La diplomatie allemande, après la chute du Mur, n'a pas manqué de s'y référer pour légitimer la perspective de l'unification, puisque le rapport Harmel assigne clairement pour objectif aux Alliés de « mettre fin à la division de l'Allemagne ». Au-delà de la question allemande, les promoteurs de la stratégie de relégitimation de l'Alliance n'ont aucune difficulté à mettre en avant le rapport Harmel plus de deux décennies après son adoption : les Alliés n'ont-ils pas, en 1967, qualifié l'Alliance « d'organisation dynamique et vigoureuse qui s'adapte constamment aux conditions changeantes » tout en lui assignant pour tâche d'explorer « le chemin de la paix et de la stabilité en Europe » ? Autant d'arguments qui militent en faveur d'un rôle maintenu, et même accru de l'Alliance atlantique dans la sécurité européenne au-delà de l'ère de la confrontation bipolaire.

l'Occident a « gagné » la guerre froide grâce à la cohésion politique et à la puissance militaire de l'Alliance atlantique ; celle-ci doit donc conserver un rôle majeur dans la sécurité européenne dans son ensemble, au-delà de ses missions de défense *stricto sensu* – qu'il faut toutefois évidemment conserver –. Ce n'est qu'à ce prix, comprend-on très tôt à Washington, que pourront être préservées l'OTAN et l'implication américaine en Europe après la disparition probable de la menace soviétique¹². « Politisation » de l'Alliance, maintien de l'outil militaire de l'OTAN : tels sont bien, désormais, les deux grands objectifs – beaucoup plus complémentaires, avec le recul, que contradictoires – de la politique américaine¹³.

La politique française, dans cette phase initiale de l'après-guerre froide, est naturellement tout autre. Du point de vue de Paris, la vision française de la sécurité européenne, telle qu'héritée de la politique gaullienne, apparaît naturellement validée par les événements de 1989-1990. Ceux-ci rendent enfin possible le dépassement de la logique des blocs et la mise en place d'un ordre de sécurité à l'échelle de la Grande Europe. Dès le 31 décembre 1989, François Mitterrand lance l'idée d'une « confédération » européenne « *qui associera tous les États de notre continent dans une organisation commune et permanente d'échanges, de paix et de sécurité* »¹⁴ et dont la Communauté européenne, appelée à se renforcer, serait le point d'ancrage. Simultanément, la diplomatie française met l'accent sur la CSCE dont elle souhaite le renforcement et dont elle s'apprête à accueillir, à Paris, en novembre 1990, le premier sommet de l'après-guerre froide, tant pour prendre acte de la fin de la division de l'Allemagne et du Vieux Continent que pour jeter les bases de la sécurité européenne au-delà des blocs ; et ce par le biais notamment du désarmement et des mesures de confiance et de sécurité. Cette vision laisse par définition peu de place à une Alliance atlantique consacrée, comme le souhaitent les Américains, en tant qu'organisation de sécurité *lato sensu*. Toute l'Alliance, mais rien que l'Alliance : telle est, classiquement, la conception française dans l'immédiat après-guerre froide.

Ces deux approches ne vont pas tarder à se heurter. D'emblée, la « doctrine Baker » est accueillie avec méfiance à Paris. Alors que l'OTAN est appelée à perdre sa raison d'être – du moins le croient-ils –, les Français s'inquiètent de voir les Américains chercher à la revivifier

12. RICE (Condoleezza) et ZELIKOW (Philip), *Germany Unified and Europe Transformed*, *op. cit.*, pp. 142-143.

13. Cf. SHAKE (Kori), « NATO after the Cold War, 1991-1995 : Institutional Competition and the Collapse of the French Alternative », *Contemporary European History*, vol. 7, n° 3, 1998, pp. 379-407.

14. Allocution télévisée du 31 décembre 1989, *Le Monde*, 2 janvier 1990.

artificiellement¹⁵. Lors de la rencontre de Key Largo (19 avril 1990), George Bush, devant François Mitterrand, se montre d'ailleurs on ne peut plus clair sur les objectifs américains : il s'agit bien de faire que l'OTAN soit « *une organisation active qui étudie les problèmes de sécurité de l'Europe, pas seulement ceux de la défense* »¹⁶. À l'approche du sommet de Londres (5-6 juillet 1990) dont Washington souhaite profiter pour transformer l'image de l'OTAN afin d'y rendre acceptable pour Moscou la participation de l'Allemagne unie, ces inquiétudes se précisent. Paris est naturellement porté à voir dans cette « nouvelle Alliance », « *plus politique* » et « *tournée vers l'est* », une reprise en main de l'OTAN et une réaffirmation du *leadership* américain, le tout au détriment d'une Europe occidentale qui se cherche un rôle, mais aussi aux dépens de la France et de son indépendance¹⁷. Les craintes françaises sont confirmées par la tournure prise par le sommet de Londres, dans lequel Paris voit une « *tentative quelque peu pathétique* »¹⁸ de replâtrage de l'Alliance. Après Londres, la dynamique de « politisation » de l'Alliance et d'élargissement de ses missions est bien enclenchée : ce qui conduira François Mitterrand, lors du sommet suivant à Rome (7-8 novembre 1991), à brocarder le « *prêchi-prêcha atlantique* » et la prétention de l'Alliance à s'ériger en arbitre de la sécurité européenne¹⁹. « *L'Alliance est bonne, elle a réussi, mais ce n'est pas une Sainte-Alliance* », résume-t-il²⁰.

Car face à la politique américaine, les responsables français s'en tiennent, d'emblée, à une ligne stricte : si sa mission de défense *stricto sensu* doit être préservée, il s'agit pour Paris de s'opposer autant que possible à une dérive de l'OTAN vers des fonctions de sécurité *lato sensu*. « *Il faut être très ferme sur l'essentiel, ce que les techniciens appellent le « hors-zone » et le « hors-sujet »*²¹, explique François Mitterrand :

15. FAVIER (Pierre) et MARTIN-ROLAND (Michel), *La Décennie Mitterrand*, t. 3, « Les défis », *op. cit.*, pp. 234 et 245.

16. Entretien Bush-Mitterrand à Key Largo, 19 avril 1990, cité dans ATTALI (Jacques), *Verbatim III*, *op. cit.*, p. 468. Ces objectifs sont partagés par Margaret Thatcher, qui rencontre George Bush, également en avril 1990, aux Bermudes : cf. THATCHER (Margaret), *The Downing Street Years*, New York, Harper Collins, 1993, pp. 810-811.

17. FAVIER (Pierre) et MARTIN-ROLAND (Michel), *La Décennie Mitterrand*, t. 3, « Les défis », *op. cit.*, p. 249 ; sur la préparation du sommet côté américain, cf. BAKER (James A. III), *The Politics of Diplomacy*, *op. cit.*, pp. 258 sq.

18. ATTALI (Jacques), *Verbatim III*, *op. cit.*, p. 525.

19. TRÉAN (Claire), « M. Mitterrand et le « prêchi-prêcha » de l'OTAN », *Le Monde*, 10-11 novembre 1991.

20. Cité par FAVIER (Pierre) et MARTIN-ROLAND (Michel), *La Décennie Mitterrand*, vol. 4, « Les déchirements », Paris, Le Seuil, 1999, p. 114.

21. Le 9 avril 1990, cité dans ATTALI (Jacques), *Verbatim III*, *op. cit.*, p. 463.

pas question, autrement dit, de sortir du cadre géographique de l'Alliance ni d'en élargir les missions, même si les États-Unis exercent une forte pression en ce sens. C'est ce qu'il réaffirme clairement devant George Bush à Key Largo : « *le pacte atlantique a un champ d'application géographique. Tenons-nous en là.* »²² Il le répétera au même Bush à Rambouillet en juillet 1991 : pour la France, l'OTAN « *est une alliance générale contre une éventuelle grande menace* »²³. D'où la méfiance française lors de la décision prise par les alliés « intégrés », au printemps 1991, de créer une « force de réaction rapide » (FRR) qui a toutes les apparences d'une éventuelle force d'intervention « hors-zone »²⁴. Méfiance justifiée : même si elle est présentée comme devant renforcer la défense du territoire de l'Alliance sur ses « flancs », la création de la FRR consiste bien à donner une consistance opérationnelle aux « nouvelles missions » de l'OTAN avant même qu'elles soient validées politiquement²⁵. Ce n'est, nous le verrons, qu'à partir de 1992 que la France commencera, du bout des lèvres, à accepter pour l'OTAN la perspective d'un rôle de sécurité. Entre-temps il est vrai, Paris aura accepté de participer, de manière sélective, à la réflexion sur le nouveau « concept stratégique » que l'Alliance devait adopter au sommet de Rome²⁶.

Le temps des crises.

Pour l'heure, le refus français de voir évoluer l'Alliance dans cette direction est confirmé par les deux grandes crises auxquelles la communauté internationale, à peine tournée la page de la guerre froide, doit faire face : le Golfe et la Yougoslavie. L'OTAN n'est certes pas impliquée directement dans la crise – puis la guerre – du Golfe (août 1990-février 1991) même si, en coulisse, son rôle n'est pas inexistant (défense du territoire turc, logistique etc.). Mais les partisans du « hors zone »²⁷, à peine le conflit terminé, se prévalent de l'expérience de la coalition emmenée par les États-Unis avec, à leurs côtés, leurs principaux alliés (la Grande-Bretagne et la France) pour tenter de faire progresser leur thèse :

22. Cité dans FAVIER (Pierre) et MARTIN-ROLAND, *La Décennie Mitterrand*, t. 3, *op. cit.*, p. 251, et dans ATTALI (Jacques), *Verbatim III*, *op. cit.*, p. 471.

23. VÉDRINE (Hubert), *Les Mondes de François Mitterrand*, *op. cit.*, p. 731.

24. VÉDRINE (Hubert), *Les Mondes de François Mitterrand. A l'Élysée 1981-1995*, p. 731 ; MITTERRAND (François), *De l'Allemagne, de la France*, *op. cit.*, p. 138 ; cf. aussi BOZO (Frédéric), *La France et l'OTAN. De la guerre froide au nouvel ordre européen*, Paris, Masson, 1991, p. 184.

25. SCHAKE (Kori), « NATO After the Cold War », art. cit.

26. FAVIER (Pierre) et MARTIN-ROLAND (Michel), *La Décennie Mitterrand*, vol. 4, *op. cit.*, p. 163.

27. Notamment le secrétaire général de l'OTAN, Manfred Wörner ; cf. SCHAKE (Kori), art. cit.

l'Alliance ne pourrait-elle, dans des crises futures du même type, jouer un rôle propre ? Or les responsables français font l'analyse inverse : si la coalition a été un succès, c'est précisément parce que l'OTAN n'y a pris aucune part en tant que telle ; son implication directe aurait en effet exclu la participation de nombre de pays (arabes notamment, telle la Syrie) qui n'auraient pu accepter de prendre place dans un tel dispositif ; il faut donc redoubler de vigilance à l'égard des tentatives de débordement du cadre géographique délimité par l'article 6 du Pacte atlantique.

Quant à la crise yougoslave qui éclate à l'été 1991, la lecture qu'en font les responsables français²⁸ dès ses débuts exclut toute implication en tant que telle de l'Alliance atlantique. Dans la mesure où le problème yougoslave est considéré d'entrée de jeu à Paris comme de nature essentiellement politique (puisqu'il porte sur les questions de frontières et de minorités), le recours à un instrument militaire comme celui de l'OTAN paraît exclu. D'autant plus que l'analyse française tend à considérer que les responsabilités sont partagées entre les ex-Républiques yougoslaves. Or le recours à l'OTAN ne pourrait, de ce point de vue, que polariser une situation qui ne saurait se réduire à un affrontement entre deux « camps », celui des agresseurs et celui des victimes. Mitterrand en est convaincu : la communauté internationale ne peut ni ne doit intervenir militairement car « *la guerre* » ne pourrait que « *se nourrir de la guerre* »²⁹. Pas plus que pour la crise du Golfe, l'implication de l'OTAN n'est, d'ailleurs, sérieusement envisagée par les alliés de la France – y compris les Américains – dans cette phase initiale de la crise yougoslave³⁰. Reste que, de manière plus crédible que pour celle du Golfe – il s'agit, cette fois, d'une crise européenne –, la crise yougoslave donne une actualité à la question du rôle de l'OTAN dans ce type de situations. Et que les Français estiment que leur approche restrictive en la matière est validée par les événements dans l'ex-Yougoslavie.

Certes, en 1989-1992, le débat franco-américain sur la place et le rôle de l'Alliance dans la sécurité européenne reste feutré, au contraire de celui sur l'identité européenne de défense et de sécurité. D'un côté les Américains, dans cette période, font preuve de doigté et de patience dans ce domaine ; de l'autre, les Français s'en tiennent à une « *réserve polie* » à l'égard des propositions américaines de « politisation » ou d'élargissement des compétences de l'Alliance : soit qu'ils jugent que les États-Unis ne parviendront pas à imposer une telle transformation de l'Alliance,

28. Voir à ce sujet VÉDRINE (Hubert), *Les Mondes de François Mitterrand*, op. cit., pp. 591 sq., et DUMAS (Roland), *le Fil et la Pelote. Mémoires*, Paris, Plon, 1996, pp. 352 sq.

29. FAVIER (Pierre) et MARTIN-ROLAND (Michel), *La Décennie Mitterrand*, vol. 4, op. cit., p. 238.

30. *Ibid.*, p. 611.

soit qu'ils pensent ne pas avoir les moyens de s'y opposer, ils souhaitent à tout le moins éviter à ce sujet une confrontation transatlantique qui pourrait inutilement isoler la France et lui donnerait le « *mauvais rôle* » sur fond de négociation avec l'URSS à propos de l'Allemagne³¹. Reste que l'on a de part et d'autre conscience des enjeux : du côté français, on cherche à contenir une réaffirmation jugée artificielle du *leadership* des États-Unis ; du côté américain, on estime que la France, en refusant une telle transformation de l'Alliance, cherche à nuire aux intérêts américains et à étouffer l'OTAN en la corsetant étroitement dans son cadre de guerre froide³².

L'IDENTITÉ EUROPÉENNE DE DÉFENSE ET DE SÉCURITÉ.

La fin de la guerre froide, loin de gommer la dimension Est-Ouest, a donc pour effet de la mettre en relief. De la même manière, elle met en relief la dimension Ouest-Ouest du problème des relations entre la France et le reste de l'Alliance et relance la perspective de l'Europe stratégique, avec laquelle Paris renoue activement, tandis que Washington cherche au contraire à en limiter l'affirmation. Dès lors, la double question de l'identité européenne de défense et de sécurité et de l'europanisation de l'Alliance retrouve, dans l'immédiat après-guerre froide, une actualité qui, par de nombreux aspects, fait écho aux « malentendus transatlantiques » des années soixante et soixante-dix.

La question allemande en 1989-90 est, ici encore, le point de départ de la divergence entre deux visions rivales de l'avenir de l'ensemble occidental et des relations Europe-États-Unis. Si la stratégie américaine, telle que l'exprime James Baker à Berlin le 12 décembre 1989, privilégie d'emblée le rôle de l'OTAN, elle ne néglige pas celui de la Communauté européenne, qui, dans l'ordre des priorités américaines, figure immédiatement après l'Alliance. Dans la perspective de l'unification allemande, Washington ne manque pas, en effet, de réaffirmer son soutien à la construction politique et économique ouest-européenne. Mais, en suggérant, comme le fait Baker, « *un accroissement significatif des liens institutionnels et des consultations* »³³ entre la Communauté et les États-Unis, la diplomatie américaine – dans la lignée du discours de Kennedy à Philadelphie le 4 juillet 1962 ou de « l'année de l'Europe » en 1973 –

31. FAVIER (Pierre) et MARTIN-ROLAND (Michel), *La Décennie Mitterrand*, t. 3, *op. cit.*, p. 250.

32. *Ibid.*, p. 257.

33. Cité in RICE (Condoleezza) et ZELIKOW (Philip), *Germany Unified and Europe Transformed*, *op. cit.*, p. 143.

ne cherche-t-elle pas aussi et surtout à inscrire les futurs développements communautaires dans un cadre atlantique toujours dominé par les États-Unis ? La Communauté, dans cette vision, peut-elle être autre chose qu'un appendice de l'ensemble euro-atlantique ? C'est en tout cas la lecture que l'on fait à Paris du « nouvel atlantisme » et des propositions américaines de renforcement contractuel des liens États-Unis-CEE³⁴.

L'obsession française, après la chute du mur de Berlin, est évidemment le maintien et le renforcement de la Communauté européenne, dans laquelle les responsables, François Mitterrand en tête, voient une indispensable assurance contre de futurs excès ou dérives d'une Allemagne réunifiée³⁵. Au risque de paraître vouloir freiner le processus d'unification allemande, le président français cherche à l'encadrer dans une relance européenne à laquelle il accorde la priorité ; d'où les événements européens des dernières semaines de 1989 (dîner des Douze à l'Élysée le 18 novembre, Conseil européen de Strasbourg les 8-9 décembre) qui, au prix de moments difficiles pour le couple franco-allemand et la Communauté européenne dans son ensemble, aboutissent au « feu vert » des Douze pour la réunification et à la réaffirmation des engagements européens de l'Allemagne.

Si la relance européenne porte d'abord sur le projet d'union économique et monétaire (UEM) lancé à Hanovre en juin 1988 et réaffirmé à Strasbourg en décembre 1989, elle va, dans les mois qui suivent, prendre une dimension véritablement stratégique. Car face à la volonté de Helmut Kohl et Jacques Delors de doubler le projet d'UEM d'un projet d'union politique qui passerait par une réforme institutionnelle majeure de la Communauté, conformément à la vision fédérale dominante à Bonn et à Bruxelles, François Mitterrand entend privilégier, dans la perspective de l'Union européenne à laquelle il se rallie en mars-avril 1990, le terrain plus concret de la politique étrangère et de sécurité ; un terrain privilégié de longue date par la politique française et qui, surtout, présente pour elle l'avantage d'exclure toute dérive supranationale ultérieure³⁶. Mais en faisant à nouveau, à la faveur de la réunification allemande, de l'Europe stratégique un objectif prioritaire, la France retrouve les ambitions gaulliennes et s'oriente vers une inévitable confrontation avec les États-Unis.

34. Cf. FAVIER (Pierre) et MARTIN-ROLAND (Michel), *La Décennie Mitterrand*, t. 3, *op. cit.*, p. 224.

35. Cf. par ex. ATTALI (Jacques), *Verbatim*, III, *op. cit.*, p. 323.

36. FAVIER (Pierre) et MARTIN-ROLAND (Michel), *La Décennie Mitterrand*, t. 3, *op. cit.*, pp. 243 sq.

L'Europe, acteur stratégique ?

Au-delà du facteur allemand, c'est l'ensemble du contexte de fin de guerre froide qui pousse les dirigeants français à réaffirmer la vieille ambition de transformer la relation euro-américaine et de faire de l'Europe un « acteur stratégique » à part entière³⁷. « *En ce qui concerne la défense comme dans beaucoup d'autres domaines* », résume un observateur, les années 1989-1992 marquent en effet « *une accentuation explicite de la priorité européenne* » de la politique française³⁸. La diminution, si ce n'est la disparition de la menace soviétique, et la probabilité d'un désengagement au moins relatif des États-Unis du Vieux Continent ne rendent-ils pas enfin vraisemblable l'émergence d'une entité européenne capable de jouer un rôle politique et, à terme, militaire à la mesure du poids économique de la future Union ? « *Bâtir un projet commun avec les Allemands ; en prévenir les Américains et, en même temps, les autres Européens ; essayer de faire acter dans un sommet de l'OTAN la légitimité et l'utilité d'une défense européenne* »³⁹ : telle est alors l'approche mitterrandienne. Certes, il ne s'agit pas pour les Français d'envisager, du moins dans un avenir prévisible, une organisation militaire ouest-européenne qui se substituerait à l'OTAN pour la *défense* de l'Europe proprement dite⁴⁰. En revanche, il s'agit bien de donner à l'Europe en gestation, par le biais de l'UEO qui doit en devenir l'instrument militaire « *en avançant de pair avec l'union politique* », les moyens de jouer un rôle de *sécurité* autonome par rapport aux États-Unis, notamment pour la gestion des crises et le règlement des conflits, en Europe ou hors d'Europe⁴¹.

Or cette approche, pourtant pragmatique, d'une Europe stratégique qui, pour l'heure, ne concurrencerait pas l'OTAN sur le terrain de la défense, se heurte à la politique de Washington. D'abord, parce que les Américains ne peuvent voir dans le projet stratégique européen ainsi

37. Cf. BOZO (Frédéric), *La France et l'OTAN. De la guerre froide au nouvel ordre européen*, op. cit., p. 165 sq.

38. GAUTIER (Louis), *Mitterrand et son Armée 1990-1995*, Paris, Grasset, 1999, p. 67.

39. VÉDRINE (Hubert), *Les Mondes de François Mitterrand*, op. cit., p. 730.

40. François Mitterrand ne manque jamais de réaffirmer la primauté de l'Alliance atlantique dans ce domaine, même après la fin de la guerre froide. Il le fait aussi bien en public (cf. son discours à l'École supérieure de guerre le 11 avril 1991) qu'en privé (cf. par exemple son entretien avec le président Bush le 14 mars 1991 à la Martinique : « l'OTAN est la seule alliance solide face à l'URSS » : cité dans FAVIER (Pierre) et MARTIN-ROLAND (Michel), *La Décennie Mitterrand*, vol. 4, op. cit., p. 162.)

41. Cf. entretien Mitterrand-Major, 14 janvier 1991, cité in GAUTIER (Louis), *Mitterrand et son armée*, op. cit., p. 77.

défini qu'un rival de l'Alliance dans l'exercice de ses « nouvelles missions » de sécurité, désormais privilégiées par les États-Unis dont l'objectif est, justement, de sortir du cadre de la défense *stricto sensu* ; ensuite et surtout parce que – quelles que soient les réassurances françaises à cet égard – les Américains voient dans la perspective même lointaine d'une Europe de la défense, un risque pour le maintien de la relation transatlantique : « *si l'Europe avait une autre solution hors de l'OTAN, l'opinion américaine abandonnerait aussitôt tout soutien à l'OTAN et à notre maintien en Europe* »⁴², prévient George Bush à Rambouillet. Ainsi donc, les Français le comprennent, la politique américaine « *ne laisse aucune place à une forme quelconque de défense européenne* ». Dès la veille du sommet de Londres, le constat, du point de vue français, est on ne peut plus clair : les propositions américaines de réforme de l'Alliance « *n'ouvrent aucune perspective européenne en matière de sécurité* »⁴³. Même si Washington cherche à rassurer Paris sur le fait que la rénovation de l'Alliance qu'ils envisagent ne porterait pas ombrage à une Europe qui se cherche un rôle, il est clair que les États-Unis, secondés par une Grande-Bretagne soucieuse de réaffirmer une « relation spéciale » désormais concurrencée par le partenariat germano-américain⁴⁴, entendent bien reprendre en main l'OTAN. Leur politique consiste à prévenir l'émergence au sein de l'ensemble occidental d'un pôle de décision stratégique européen autonome, même limité dans ses moyens et dans ses objectifs⁴⁵. De ce point de vue, la « politisation » de l'Alliance et le maintien d'une OTAN exclusivement dirigée par les États-Unis apparaissent comme deux objectifs étroitement liés entre eux.

Tout comme elles confirment l'opposition entre Paris et Washington à propos des « nouvelles » missions de l'Alliance, les crises auxquelles les Occidentaux font face dans cette période ne peuvent que confirmer la logique de confrontation franco-américaine sur la question de l'Europe

42. Entretien Bush-Mitterrand à Rambouillet, 14 juillet 1991, cité in VÉDRINE (Hubert), *Les Mondes de François Mitterrand*, *op. cit.*, p. 731.

43. Note de l'amiral Lanxade, 25 juin 1990, citée in FAVIER (Pierre) et MARTIN-ROLAND (Michel), *La Décennie Mitterrand*, *op. cit.*, p. 256.

44. De fait, les Britanniques, tout en restant prioritairement attachés aux « anciennes » missions de l'OTAN, acceptent bon gré mal gré sa « politisation », prix à payer pour le maintien de l'engagement américain en Europe : cf. ci-dessus, note 15 ; surtout, la Grande-Bretagne prend une part active dans la transformation de la structure militaire intégrée et, en particulier, dans la création de la force de réaction rapide (ARRC) décidée en 1991 et dont les Britanniques obtiennent le commandement, non sans heurter les Allemands ni contrarier les Français : cf. BOZO (Frédéric), *La France et l'OTAN*, *op. cit.*, pp. 184 sq.

45. Hubert Védrine le 31 mars 1990, cité in ATTALI (Jacques), *Verbatim III*, *op. cit.*, pp. 457 et 461.

stratégique. Si les Français et les Britanniques ont, seuls parmi les Européens, participé sur le terrain à l'opération « bouclier » puis « tempête du désert », c'est dans la limite étroite de leurs moyens militaires, sans commune mesure avec ceux des États-Unis. Or de ce constat objectif, on peut retenir deux leçons opposées. Selon la première (celle des Américains et des Britanniques, mais aussi de l'*establishment* Otanien), la preuve est faite de l'inexistence militaire de l'Europe ; seuls les États-Unis disposent des moyens militaires d'une puissance globale ; dès lors, le maintien de l'OTAN sous *leadership* américain (que ce soit dans sa fonction actuelle de défense ou dans son rôle potentiel de sécurité) s'impose comme une évidence, tandis que l'Europe stratégique n'est au mieux qu'une lointaine virtualité. Selon l'autre leçon – celle que tirent les Français –, l'expérience de 1990-1991 dans le Golfe ne fait que confirmer la nécessité, inverse, du projet stratégique européen : si les structures politico-militaires adéquates avaient déjà été en place au moment du conflit, les Européens auraient pu y participer de manière plus affirmée et leur influence sur son déroulement aurait été bien supérieure⁴⁶.

La crise yougoslave, dans cette phase initiale, a également un impact sur le débat transatlantique. Certes, la politique américaine est alors clairement caractérisée par la volonté de tenir les États-Unis à l'écart des événements. Dans ces conditions, on l'a dit, l'intervention de l'OTAN n'est pas sérieusement envisagée, du moins à ce stade. Reste que les principaux acteurs sont conscients que l'avenir des rapports transatlantiques et, en particulier, le sort de l'Europe stratégique se jouent dans cette crise. Les Américains ne laissent-ils pas libre champ aux Européens pour – en cas d'échec de leur part – mettre en évidence la vanité de leurs prétentions stratégiques et, du même coup, le caractère indispensable du *leadership* des États-Unis ? Les Français sont sans doute tentés de le penser. Ce qui ne peut que confirmer leur souhait, sur fond de conférence intergouvernementale sur l'Union politique, de voir l'Europe s'affirmer dans l'ex-Yougoslavie : d'où la proposition, faite par Paris à l'été 1991, d'y envoyer une force d'interposition européenne dans le cadre de l'UEO⁴⁷. Une proposition qui restera lettre morte pour cause d'opposition britannique. Pourtant, elle montre combien le contexte international et les crises qu'il traverse, sont, dans cette période, instrumentalisés de part et d'autre dans l'affrontement entre deux visions rivales des relations transatlantiques et de l'identité européenne.

46. Cf. notamment HEISBOURG (François), « Quelles leçons stratégiques ? », et PRATER (Frédéric) (pseudo), « La France et la crise du Golfe », *Politique étrangère*, n°2/91, pp. 411-422 et 441-453. Voir également GAUTIER (Louis), *Mitterrand et son armée*, *op. cit.*, pp. 150 sq.

47. Cf. VÉDRINE (Hubert), *Les Mondes de François Mitterrand*, *op. cit.*, pp. 609 sq.

Les nouveaux malentendus transatlantiques.

Sur fond de négociation sur l'Union européenne et de réforme de l'Alliance atlantique, les années 1990-1992 sont en effet marquées par de nouveaux malentendus transatlantiques et par une confrontation franco-américaine. La logique de cette dernière rappelle celle des années 1962-1963 ou 1973-1974. En poussant à la constitution du « second » pilier de l'Union européenne et à la mise en place d'une « politique étrangère et de sécurité commune » (PESC) et, à terme, d'une « politique de défense commune » devant un jour déboucher sur une « défense commune »⁴⁸, la France relance une dynamique stratégique européenne restée au cœur de sa politique étrangère et de sécurité depuis les années soixante, mais qu'une longue période de *statu quo* atlantique avait inhibée. Même si, on l'a dit, l'objectif n'est pas, dans un avenir prévisible, de substituer une entité militaire européenne à l'Alliance atlantique, il s'agit bien de donner à l'Europe les moyens de l'autonomie en particulier dans ce qui relève de la sécurité au sens large par opposition à la défense au sens étroit⁴⁹. C'est pourquoi la France défend, dans ce contexte, l'idée d'une UEO comme bras armé de l'Union européenne, dont la volonté politique et les capacités militaires devraient s'exercer par définition hors de l'OTAN. C'est pourquoi, également, la France et l'Allemagne renouent avec une politique active en matière de coopération militaire en décidant notamment, en octobre 1991, la constitution d'un corps d'armée franco-allemand devant préfigurer une grande unité de défense européenne⁵⁰. Est-il besoin de préciser qu'un partenariat stratégique franco-britannique apparaît, dans cette période, encore très improbable⁵¹ ?

48. Telle est la progression expressément envisagée dans l'article J4 du traité de Maastricht.

49. « Nous disons toujours « sécurité » et non « défense » pour ne pas effaroucher les otaniens », note VÉDRINE (Hubert), *Les Mondes de François Mitterrand, op. cit.*, p. 459.

50. L'idée en est lancée par le chef d'état-major particulier du président de la République, le général Quesnot, dès le printemps ; cf. FAVIER (Pierre) et MARTIN-ROLAND (Michel), *La Décennie Mitterrand*, vol. 4, *op. cit.*, p. 167.

51. François Mitterrand en fait le constat avec Margaret Thatcher en janvier 1990 en déclarant au Premier Ministre « qu'à mon vif regret l'alliance entre nos deux pays, toujours célébrée dans les discours officiels, n'avait guère de contenu, que nous ne parvenions jamais, du fait de son pays, à conclure un accord particulier sur quelque objet que ce fût, y compris pour harmoniser les systèmes d'armement les plus simples, que la Grande-Bretagne n'avait pas de marge d'action suffisante pour échapper au contrôle des États-Unis, et que je n'échangerais pas la construction européenne, dont l'Allemagne fédérale constituait l'un des piliers, contre une entente franco-anglaise souhaitable mais réduite aux bons sentiments » : MITTERRAND (François), *De l'Allemagne, de la France, op. cit.*, p. 43. Quant à cette dernière, elle ne cache pas qu'elle ne croit aucunement à l'Europe de la défense : « l'idée selon laquelle on pourrait compter sur les Européens – à l'exception des Britanniques et peut-être des Français – pour se défendre ou pour défendre quiconque était franchement risible » : THATCHER (Margaret), *The Downing Street Years, op. cit.*, p. 784 ; en revanche, elle ne dissimule pas son intérêt pour un resserrement des liens franco-britanniques pour faire face à la résurgence de la puissance allemande, hypothèse que Mitterrand, à son grand regret, ne peut évidemment retenir : *ibid.*, pp. 796 sq.

Si le traité de Maastricht et la relance de la coopération franco-allemande en 1991-1992 évoquent le plan Fouchet et le traité de l'Élysée, les réactions des Anglo-Saxons rappellent au demeurant celles qui avaient été les leurs en 1962-1963. Il s'agit pour Washington et Londres de prévenir l'émergence d'une entité stratégique européenne indépendante de l'OTAN, ce qui suppose que l'UEO ne devienne pas l'instrument militaire exclusif de l'Union européenne⁵². Par le biais de leurs alliés les plus fidèles, à commencer par la Grande-Bretagne – mais aussi l'Italie – les Américains pèsent sur la négociation de Maastricht comme ils l'avaient fait, naguère, sur celle du plan Fouchet ; d'où la notion de l'UEO comme « pilier européen de l'OTAN », exigence britannique qui, dans le Traité, vient équilibrer l'approche française. Surtout, ils tentent de faire barre sur le couple franco-allemand comme l'avait fait l'administration Kennedy au lendemain du traité de l'Élysée : les derniers mois de 1991 et les premiers de 1992 sont marqués par de très fortes pressions sur le gouvernement de Bonn pour tenter de décourager les dirigeants allemands de suivre les Français sur la voie de l'autonomie européenne. Selon le président américain dans une lettre à son homologue français le 23 octobre 1991, cette dernière est, en effet, considérée comme « *porteuse de graves dissensions au sein de l'Alliance* »⁵³.

Parallèlement, les États-Unis, au sein de l'Alliance, cherchent, tactiquement, à créer les apparences d'une européanisation de l'OTAN pour mieux pérenniser le *statu quo* atlantique. Paris tente de s'opposer à l'opération, mais sans grand succès : certes, la France obtient, au sommet de Londres, la mention de « *l'identité européenne en matière de défense et de sécurité* » dans l'Alliance et, au sommet de Rome, obtient sur ce point « *le communiqué le moins hostile à être jamais sorti d'un sommet atlantique* ». Mais le sommet de Rome marque en fait un « *point d'orgue* »⁵⁴. C'est que les États-Unis, avec l'aide de la Grande-Bretagne, ont réussi, par le biais notamment de la force de réaction rapide décidée au printemps 1991, à préempter dans les réalités concrètes les projets européens de la France. Dès lors, comprend-on à Paris, le « langage » apparemment pro-européen de Rome est une concession sans portée réelle⁵⁵. Europe

52. VÉDRINE (Hubert), *Les Mondes de François Mitterrand*, op. cit., p. 466.

53. Cité par FAVIER (Pierre) et MARTIN-ROLAND (Michel), *La Décennie Mitterrand*, vol. 4, op. cit., pp. 206-207. Déjà, au printemps 1991, en pleine CIG, le secrétaire d'État adjoint Réginald Bartholomew avait fait parvenir aux gouvernements européens une lettre comminatoire les dissuadant de s'orienter vers une entité de défense autonome ; sur cette « démarche », cf. SCHAKE (Kori), art. cit.

54. VÉDRINE (Hubert), *Les Mondes de François Mitterrand*, op. cit., p. 732.

55. C'est l'analyse du général Quesnot dans sa note du 11 juin 1991, reprise par François Mitterrand devant Helmut Kohl le 25 juin : cf. FAVIER (Pierre) et MARTIN-ROLAND (Michel), *La Décennie Mitterrand*, vol 4, op. cit., p. 167.

européenne contre Europe atlantique : à trente ans de distance, les grands débats, au-delà des changements du contexte, affichent une remarquable permanence.

L'AUTONOMIE DE DÉCISION.

Dans ces conditions, le maintien d'une position d'indépendance dans l'Alliance apparaît comme le seul choix possible pour les responsables français, plus que jamais attachés à la conservation du « modèle ». Face à la tentative américaine pour doter l'Alliance atlantique de compétences élargies à l'ensemble des problèmes de sécurité du Vieux Continent, voire au-delà, la France ne saurait en effet « revenir » à l'OTAN sans risquer d'aliéner sa marge de manœuvre internationale, ni paraître cautionner une approche de la sécurité européenne qu'elle a toujours critiquée. Les États-Unis souhaiteraient la voir « rentrer dans le rang » et se rapprocher de l'intégration pour faciliter la gestion de ce qui reste de rapports Est-Ouest et consolider l'ensemble occidental et l'ancrage américain en Europe malgré la disparition de la « menace ». Or, le réflexe des Français consiste, précisément, à se soustraire à cette logique qui leur paraît relever d'une politique des blocs devenue à leurs yeux artificielle. Certes, la France ne peut espérer seule faire obstacle à cette politique ; mais elle doit marquer sa différence pour ne pas insulter l'avenir. À George Bush qui, à la veille du sommet de Londres, lui fait valoir l'importance de la politisation de l'OTAN pour le futur des relations entre l'URSS et l'Occident, François Mitterrand, en toute logique, répond que cette préoccupation, à supposer qu'elle se justifie, n'implique en rien que la France rentre dans la structure de l'OTAN⁵⁶.

La volonté des États-Unis de réaffirmer leur prééminence dans l'OTAN et de freiner l'émergence d'une Europe occidentale autonome conforte évidemment cette logique de préservation du statut particulier de la France dans l'Alliance. Alors que Washington a tout intérêt, après la chute du mur de Berlin, à voir s'estomper la position française traditionnelle, considérée comme « *un obstacle au maintien du leadership américain sur l'Europe* », Paris estime qu'il faut au contraire préserver cette position comme gage d'une Europe stratégique à construire. Ne serait-il pas absurde d'y renoncer après environ trente ans d'indépendance dans l'Alliance, et alors même que la fin de la guerre froide rend cet

56. FAVIER (Pierre) et MARTIN-ROLAND (Michel), *La Décennie Mitterrand*, t. 3, « Les Défis », *op. cit.*, pp. 256-257 ; ATTALI (Jacques), *Verbatim*, III, *op. cit.*, p. 527 ; GAUTIER (Louis), *Mitterrand et son armée*, *op. cit.*, p. 65.

objectif enfin plausible, fût-ce à terme ? Car si, dans l'immédiat, la situation n'y est pas favorable, l'analyse faite à l'Élysée est bien que « *la consolidation de l'union politique européenne est à peu près inéluctable du fait du désengagement militaire américain* »⁵⁷. Pour François Mitterrand, il y a « *une réalité : l'OTAN, [qui] s'estompera* », et « *une virtualité : la défense européenne, [qui] se renforcera* »⁵⁸.

Enfin, le maintien de la position française se justifie face à ce qui apparaît vu de Paris comme un renforcement également artificiel de l'intégration militaire atlantique que Mitterrand juge « *anti-historique* »⁵⁹. Alors que la fin de la confrontation bipolaire devrait naturellement conduire à un relâchement d'une intégration naguère justifiée (même si la France s'en est quant à elle affranchie) par la menace soviétique, le président constate que, par le biais de la réforme de l'outil militaire entamée par l'OTAN en 1990-1991, « *les Américains veulent exercer une influence sur l'Europe au moment où ils s'en éloignent* »⁶⁰. À la veille du sommet de Londres, le chef d'état-major particulier du président de la République, l'amiral Lanxade, résume clairement la position française face aux propositions américaines tendant à la création d'unités multinationales : celles-ci s'orientent « *vers un accroissement de l'intégration du commandement* » qui ne peut qu'inciter la France « *à demeurer dans [sa] situation actuelle vis-à-vis de l'organisation intégrée* »⁶¹. Une position affirmée d'autant plus clairement que les alliés de la France s'orientent, par ailleurs, vers une réaffirmation d'une stratégie nucléaire de « dernier recours ». Cette stratégie adoptée à Londres ne fait qu'aggraver, vue de Paris, les défauts de la « riposte graduée », en traduisant un désengagement nucléaire américain de fait combiné à une conception « opérationnelle » de la dissuasion. Or pour Paris, les bouleversements stratégiques européens sont précisément de nature à valider la doctrine nucléaire française. L'évolution de la stratégie de l'OTAN appelle donc naturellement une réaffirmation de celle-ci et renforce l'exigence d'indépendance que Paris oppose à la logique d'intégration mise en avant par les États-Unis et leurs alliés⁶².

57. FAVIER (Pierre) et MARTIN-ROLAND (Michel), *La Décennie Mitterrand*, t. 3, « Les défis », *op. cit.*, pp. 256-257.

58. Entretien avec le président von Weizsäcker, 21 mars 1991, cité par GAUTIER (Louis), *Mitterrand et son armée*, *op. cit.*, p. 78

59. Entretien avec le chancelier Kohl, 23 juillet 1991, cité *ibid.*, p. 69.

60. Entretien avec John Major, 14 janvier 1991, cité *ibid.*, p. 77.

61. Note de l'Amiral Lanxade, 25 juin 1990, déjà citée.

62. Ce qui peut évidemment être interprété comme un refus du changement stratégique en cours : cf. BOZO (Frédéric), « La France, l'OTAN et l'avenir de la dissuasion en Europe », *Politique étrangère*, n° 2/91, pp. 513-527. À noter cependant que les Britanniques éprouvent le même type de réticences face à une doctrine stratégique qui dévalorise leur statut de puissance nucléaire : cf. THATCHER (Margaret), *The Downing Streets years*, *op. cit.*, p. 811.

« Vous comprendrez que rien ne soit changé en ce qui nous concerne par rapport au commandement intégré de l'OTAN »⁶³, François Mitterrand écrit-il à George Bush, à la veille du sommet de Londres. Du point de vue français, le principe de l'autonomie de décision est, en effet, validé par la fin de la guerre froide : pourquoi renoncer à un statut de non-intégration dont la justification ultime repose, depuis un quart de siècle, sur cette éventualité ? Certes, il y a peut-être eu une occasion manquée : au lendemain du sommet de Londres, à l'automne 1990, Français et Américains tentent de renouer le dialogue sur la question de l'OTAN : ne peut-on envisager une « normalisation » de la participation française en échange d'une adaptation profonde de la structure militaire, que Washington paraît maintenant envisager ? Gabriel Robin, représentant permanent à l'OTAN, conduit pendant quelques mois, à Bruxelles, des pourparlers exploratoires – très discrets – avec Américains, Britanniques et Allemands. L'affaire, pourtant, n'aboutit pas, faute que l'on soit convaincu à Paris de son opportunité : pourquoi « sacrifier le statut particulier de la France pour quelque chose qui est de toute façon appelé à disparaître »⁶⁴, à savoir l'intégration, considérée comme condamnée à terme par les Français ?

Entre-temps, la crise puis la guerre du Golfe confirment cette vision des choses. Paradoxalement, l'opération « tempête du désert » constitue – certes dans un contexte géographique et politique imprévu – le premier test en vraie grandeur des relations militaires entre la France et ses alliés. Car les procédures mises en place et les forces engagées dans le cadre de la coalition occidentale contre l'Irak, dans les premiers mois de 1991, le sont à partir d'une transposition du dispositif de défense du théâtre centre-Europe. Dans le cas français, les unités placées sous commandement américain le sont selon le schéma de la coopération militaire France-OTAN développée dans le cadre Ailleret-Lemnitzer. Or l'opération, qui, à cet égard, s'est déroulée de manière satisfaisante, démontre, du point de vue français, la réalité de la solidarité militaire entre la France et ses alliés tout en validant le principe de l'autonomie de décision⁶⁵. La première grande crise internationale de

63. Lettre de François Mitterrand à Georges Bush, 29 juin 1990, cité in FAVIER (Pierre) et MARTIN-ROLAND (Michel), *La Décennie Mitterrand*, t. 3, « Les Défis », *op. cit.*, pp. 256-257.

64. Voir le témoignage de Gabriel Robin, « To the Editor », *Survival*, vol. 38, n° 2, été 1996, pp. 188-189.

65. Sur cet aspect, cf. BOZO (Frédéric), *La France et l'OTAN*, *op. cit.*, p. 153.

l'après-guerre froide ne consacre-t-elle pas ainsi le modèle de relations entre la France et l'Alliance mis en place en 1966-1967 ?

Le modèle réaffirmé.

Alors que la fin de « Yalta » aurait pu laisser présager une adaptation de la position française dans l'Alliance atlantique – dont le besoin, à certains égards, se faisait sentir à la veille des bouleversements européens de 1989 – c'est donc l'inverse qui s'est produit dans les premiers temps de l'après-guerre froide. C'est ce que les alliés ont du mal à comprendre, les Américains ayant le sentiment que la France est plus « portée à un gaullisme post-gaulliste qu'à mettre de côté les vieux préjugés et à faire face à une situation nouvelle. »⁶⁶ Henry Kissinger s'interroge : « que ferait [de Gaulle] aujourd'hui ? » « Il opérerait probablement un renversement complet et se ferait le défenseur de l'OTAN »⁶⁷, tranche le vieil admirateur du Général. Pourtant, la réaffirmation du « modèle » gaullien ne pouvait surprendre, pour au moins trois raisons : l'une a trait au passé, l'autre au présent, la troisième à l'avenir⁶⁸.

La première est tout simplement le sentiment de confirmation rétrospective de la vision gaullienne à la faveur de la fin de la guerre froide. Dans la mesure où le modèle de relations entre la France et l'OTAN s'inscrivait dans une anticipation de la fin des blocs, il était naturel que celle-ci, en se produisant, apparaisse aux yeux des responsables comme une validation du modèle. Alors que celui-ci s'était installé dans le *statu quo* Est-Ouest et accommodé de l'ordre établi Ouest-Ouest, les révolutions de 1989 ne pouvaient que conduire à redynamiser une politique française à l'égard de l'Alliance qui s'était progressivement réduite à la seule défense de la spécificité française et avait abandonné de fait les objectifs initiaux de transformation de l'ensemble atlantique et du système international. À quoi s'ajoutent les facteurs internes : le souci de préserver le « consensus » national et l'évidente appropriation par le chef de l'État de « l'héritage » gaullien en politique étrangère⁶⁹.

66. RICE (Condoleezza) et ZELIKOW (Philip), *Germany Unified and Europe Transformed*, op. cit., p. 236.

67. KISSINGER (Henry), « De Gaulle : What He Would Do Now », *International Herald Tribune*, 7 mai 1990.

68. Les idées qui suivent sont développées dans BOZO (Frédéric), « France and the Atlantic Alliance after the Cold War : Between Collective Security and European Identity », in BRENNER (Michael), *The Atlantic Alliance and Collective Security in Post-Cold War Europe*, Londres, Macmillan, 1997.

69. Phénomène d'autant plus net au début du second mandat, après une première cohabitation pendant laquelle François Mitterrand s'est posé en chef d'État « gaullien » face au « gaulliste » Jacques Chirac... Cf. à ce propos BOZO (Frédéric), *La Politique étrangère de la France depuis 1945*, Paris, La Découverte, 1997, pp. 92-93.

La seconde raison relève du contexte international des années 1989-1992, tant en ce qui concerne le débat sur « l'architecture » européenne et l'évolution des institutions multilatérales que du point de vue des crises « réelles » de l'après-guerre froide. À travers les nouveaux malentendus transatlantiques et les passes d'armes franco-américaines, ce sont en effet non seulement deux lectures opposées de la fin de la guerre froide (l'une « gaullienne », l'autre à la « Harmel »), mais aussi deux visions rivales de l'évolution du système de sécurité européen et de sa charpente institutionnelle qui s'affrontent, en particulier à propos de l'Alliance. Un affrontement d'autant plus nourri qu'il se déroule dans une période de fluidité du jeu international et que ses principaux acteurs sont conscients des enjeux à long terme de ce qui se met en place dans cette phase initiale de l'après-guerre froide. Quant aux crises auxquelles ceux-ci font face, elles opèrent à la fois comme révélateur et comme catalyseur de ces enjeux.

La troisième raison de cette réaffirmation du « modèle » a trait aux hypothèses d'avenir selon lesquelles les responsables arrêtent, dans cette période, les orientations stratégiques de la politique française⁷⁰. Hypothèses, tout d'abord, sur la nature du système de sécurité européen après les blocs : dans l'immédiat après-guerre froide (alors que les « nouveaux risques » ne se sont pas encore substitués, dans les préoccupations de sécurité, à une menace soviétique moribonde), la communauté des responsables et des experts stratégiques français a de toute évidence une vision optimiste de l'avenir du système européen ; la fin de « Yalta », conformément à la vision gaullienne, permet d'envisager la stabilité du Vieux Continent en termes politiques et de sécurité collective, et ce « possible apaisement du monde »⁷¹ conduit à penser que les blocs militaires perdent de leur signification, même si l'Alliance et la dissuasion nucléaire font toujours figure d'*ultima ratio* de la sécurité européenne. Hypothèses, ensuite, sur l'avenir du rôle de la future Union européenne dans la sécurité du Vieux Continent : sur fond de relance européenne et de conférence intergouvernementale, les perceptions françaises en matière de sécurité sont marquées par un certain « esprit de Maastricht » : une réelle confiance en la capacité des Douze à s'organiser politiquement et, à terme, militairement en une entité *sui generis* (moins qu'une fédération, mais plus qu'une alliance traditionnelle) appelée à devenir le principal acteur stratégique en Europe et à y garantir la stabilité et la

70. Entretiens.

71. GAUTIER (Louis), *Mitterrand et son armée*, op. cit., p. 48.

sécurité sans l'aide de l'Amérique. Hypothèses, enfin, sur l'indépendance française : si le modèle gaullien d'autonomie stratégique avait fait ses preuves en pleine guerre froide (grâce notamment à la dissuasion nucléaire) face à une menace soviétique massive, n'en ira-t-il pas *a fortiori* de même face aux risques de bien moindre ampleur auxquels la France se trouvera sans doute confrontée à l'avenir ? Bref, la fin de la guerre froide ne conduit-elle pas à rendre encore plus vaine que naguère toute dépendance stratégique à l'égard des États-Unis et de l'OTAN ?

Face à une politique américaine perçue par les responsables français comme une sorte de contresens historique, ce sont ces hypothèses – sans doute optimistes – sur l'avenir de la sécurité sur le Vieux Continent, sur le rôle de l'Union européenne comme acteur stratégique et sur les capacités d'autonomie de la France qui, fondamentalement, expliquent le choix du maintien de la spécificité française au sein de l'Alliance et de la réaffirmation du modèle gaullien dans l'immédiat après-guerre froide. Ce sera leur infirmation progressive, à l'épreuve des faits, qui expliquera, dans la période suivante, l'adaptation du modèle à des réalités bien différentes, en fin de compte, des anticipations françaises.

L'ÉPREUVE DES FAITS : LE MODÈLE ADAPTÉ (1992-1995)

Après les illusions de l'immédiat après-guerre froide, l'épreuve des faits va, de 1992 à 1995, conduire les responsables français à un début d'adaptation des relations entre la France et l'Alliance et à l'amorce d'un réexamen du « modèle » gaullien ou, tout au moins, de ses modalités. Sur fond de crise puis de guerre dans l'ex-Yougoslavie et de redéfinition de l'architecture européenne de sécurité, le modèle paraît en effet remis en question dans ses trois dimensions. Dans la dimension occidentale, l'après Maastricht est marqué par le choc en retour de la relance européenne des années 1989-1992. Celui-ci induit une révision à la baisse de l'objectif de l'Europe stratégique, rendu par ailleurs inévitable par la contre-performance des Européens dans la gestion des conflits balkaniques. Dans la dimension Est-Ouest, l'échec au moins relatif des ambitions stratégiques européennes conduit presque mécaniquement à un renforcement du rôle de l'Alliance dans la sécurité européenne ; alors que l'OTAN se trouve de plus en plus impliquée dans la crise en ex-Yougoslavie, la France ne peut que prendre acte de l'importance croissante de ces « nouvelles missions » qu'elle entendait initialement voir limiter. Dans la dimension nationale enfin, l'expérience des crises de l'après-guerre froide et l'évolution des données stratégiques conduisent, dans ces conditions, les Français à s'interroger sur leur propre statut d'indépendance dans l'Alliance, tant du point de vue politique que du point de vue militaire. Contrainte de réviser son objectif d'autonomie européenne et de prendre acte de la réaffirmation de l'Alliance, la France ne peut qu'entamer une adaptation, sans doute trop longtemps différée, des conditions de sa participation à l'organisation atlantique ⁷².

LES DÉSILLUSIONS DE L'EUROPE STRATÉGIQUE.

Parce qu'elle est depuis l'origine sa principale ambition dans le cadre occidental, la crise de l'Europe stratégique est le principal facteur de changement dans la politique française à l'égard de l'Alliance à partir de 1992 :

72. Sur les relations entre la France et l'Alliance après 1992, cf. GRANT (Robert P.), « France's New Relationship with NATO », *Survival*, n° 38, printemps 1996, pp. 58-80 ; JOHNSON (William T.) et YOUNG (Thomas-Durrell), *French Policy Towards NATO : Enhanced Selectivity, vice Rapprochement*, Carlisle Barracks, US Army War College, septembre 1994 ; et BOZO (Frédéric), « France and NATO after the Cold War : Between Collective Security and European Identity », in BRENNER (Michael), *The Atlantic Alliance and Collective Security after the Cold War*, Londres, Macmillan, 1997.

même si elle « *caresse encore l'idée d'une Europe de la défense* », la France, désormais, fait « *le constat désillusionné que les Européens n'ont ni les moyens [...] ni surtout la volonté [...] de leur indépendance* »⁷³.

De fait, comme souvent dans l'histoire de la construction européenne, l'avancée de Maastricht est suivie, après la signature du Traité le 7 février 1992, d'un retour de balancier qui ouvre une période de doute général sur l'avenir du processus européen. Crise politique tout d'abord, révélée puis catalysée par les difficiles ratifications du traité de Maastricht parmi les États membres : le premier référendum danois (2 juin)⁷⁴ et, surtout, le référendum français (20 septembre 1992), dans lequel les « oui » l'emportent de justesse⁷⁵, traduisent l'ampleur du décalage existant entre les promoteurs de la construction européenne et les « élites » d'une part, et l'opinion dans son ensemble d'autre part. Si une répétition du psychodrame de la CED est évitée (le Traité entre en vigueur le 1^{er} novembre 1993), c'est la fin d'un certain « esprit de Maastricht ». La « *volonté* » et « *l'élan* »⁷⁶ des années 1989-1992 cèdent la place à un nouvel « euro-scepticisme » qui ne peut qu'affecter une politique française qui avait tant investi dans le projet européen pendant la période précédente.

Crise économique ensuite : l'après Maastricht s'inscrit dans un « *mauvais cycle* »⁷⁷ que vont bientôt aggraver les politiques d'ajustement menées par les États-membres dans la perspective de l'Union économique et monétaire. Dans cette conjoncture défavorable, la crise ouverte en 1992-1993 à propos du GATT et les remous monétaires de 1993-1994, qui ébranlent le système monétaire européen, mettent en évidence les limites de la cohésion de l'Union face aux turbulences économiques : menace, agitée par la France, d'un recours au compromis de Luxembourg à l'approche de la conclusion de l'*Uruguay Round* ; recours effectif aux dévaluations compétitives de la part de plusieurs États membres : les conséquences de ces événements sur la construction européenne sont non seulement économiques, mais aussi politiques et donc stratégiques.

De fait, c'est à une relecture à la baisse des ambitions du projet stratégique européen que l'on assiste à partir de 1992-1993, à commencer par ses initiateurs français. D'autant que l'alternance conduit en mars 1993 à une cohabitation entre un président affaibli, sans doute déçu, aussi, de l'échec relatif de Maastricht, et un gouvernement moins inconditionnel de la construction européenne. Si celle-ci reste l'objectif principal de la

73. GAUTIER (Louis), *Mitterrand et son armée*, op. cit., p. 111.

74. « Non » : 50,7% ; « oui » : 49,3 %.

75. « Oui » : 51 % ; « non » : 49 %.

76. VÉDRINE (Hubert), *Les Mondes de François MITTERRAND*, op. cit., p. 564.

77. *Ibid.*, p. 564.

politique française, l'approche se veut désormais plus pragmatique, au point que certains croiront déceler, dans la pratique européenne du gouvernement Balladur, « *des tentations de dilution « à l'anglaise » du projet européen* »⁷⁸. Certes, l'ambition de bâtir une Union européenne dans les domaines économiques et politiques demeure. Mais elle est désormais tempérée par l'exigence réaffirmée du respect des prérogatives des États-nations qui la composent et s'accompagne de velléités « pompidoliennes » de rééquilibrer la relation franco-allemande par un rapprochement franco-britannique⁷⁹. Bref, à une conception « miterrandienne » de la construction européenne, consacrée par le traité de Maastricht, succède une approche « néo-gaulliste » qui ne peut qu'infléchir la politique française dans sa dimension proprement stratégique⁸⁰.

Le borbier yougoslave.

L'expérience désastreuse de la crise dans l'ex-Yougoslavie, à partir de 1992, ne fait que confirmer cette inflexion en mettant en évidence les limites de l'ambition française de faire de l'Europe un acteur stratégique à part entière. L'encre du Traité de Maastricht à peine sèche, la reconnaissance précipitée de la Croatie et de la Slovénie par les membres de la Communauté, sous la pression allemande, fait passer le couple moteur de la construction européenne près d'une crise sans précédent⁸¹. Or la quasi-déchirure franco-allemande dans ce qui est désormais la principale crise de l'après-guerre froide à laquelle les Européens doivent faire face, augure mal, pour l'avenir, de leur capacité à s'entendre sur une politique étrangère et de sécurité commune. À l'inverse, cette affaire souligne les risques, pour la France, de se trouver entraînée, au nom de l'Europe, dans des politiques contraires à ses vues et à ses intérêts, Paris ayant décidé finalement de ne pas risquer une crise européenne et franco-allemande en s'opposant à la reconnaissance des deux ex-Républiques yougoslaves.

78. *Ibid.*, p. 574.

79. La référence pompidolienne est évidente dans la politique européenne d'Édouard Balladur et, au-delà d'une filiation politique incontestable, elle s'inscrit dans une stratégie d'affirmation de la stature présidentielle du futur candidat. Voir BALLADUR (Édouard), « Ouverture du Colloque », in Association Georges Pompidou, *Georges Pompidou et l'Europe*, Bruxelles, Complexe, 1995.

80. Il ne faut toutefois pas exagérer l'impact de l'alternance politique dans cette inflexion, que Mitterrand lui-même, avant même la cohabitation, semble avoir entérinée, en particulier dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité commune. Il s'y est constamment montré hostile à toute approche autre qu'intergouvernementale, s'inscrivant « quoi qu'il en dise dans la vision gaulliste de l'Europe des États » : FAVIER (Pierre) et MARTIN-ROLAND (Michel), *op. cit.*, vol. 4, p. 178.

81. Sur cette affaire, cf. VÉDRINE (Hubert), *Les Mondes de François Mitterrand*, *op. cit.*, pp. 608 sq. et DUMAS (Roland), *Le Fil et la Pelote. Mémoires*, Paris, Plon, 1996, pp. 352 sq. ; voir également FAVIER (Pierre) et MARTIN-ROLAND (Michel), *op. cit.*, vol. 4, p. 234 sq.

« L'éclatement de la Yougoslavie est un drame ; celui de la Communauté serait une catastrophe »⁸², avait résumé Roland Dumas. Reste que « l'Europe mettra deux ans et demi à retrouver une certaine cohésion »⁸³ et, au-delà du différend franco-allemand, à sortir d'une semi-paralysie politique qui ne peut que brider ses ambitions stratégiques.

D'autant plus que les réalités militaires, sur le terrain de la crise yougoslave, ne font que confirmer les limites effectives des capacités opérationnelles européennes. Après l'échec de la proposition française, lancée en septembre 1991, d'une force d'interposition mise sur pied dans le cadre de l'UEO, la Communauté (puis l'Union) européenne doit renoncer à manifester en tant que telle sa présence militaire sur le terrain⁸⁴. Certes, dès le début de l'intervention de l'ONU en Croatie et en Bosnie en 1992, la France et la Grande-Bretagne fournissent, avec quelques autres membres de la Communauté (puis de l'Union), la principale contribution en troupes au sol dans le cadre de la FORPRONU. Mais « l'Europe », cet « acteur stratégique » voulu par les Français, n'est, ni politiquement ni militairement, partie prenante à ce déploiement. La France et la Grande-Bretagne y agissent d'ailleurs en membres permanents du Conseil de sécurité des Nations unies bien plus qu'en chefs de file européens. Certes, pour la première fois peut-être depuis la crise de Suez, les deux vieilles puissances se découvrent : la coopération militaire franco-britannique, longtemps improbable, devient une réalité sur le terrain et donne lieu à une solidarité que les difficultés avec les États-Unis vont cimenter. Mais cette expérience va, du même coup, contribuer à redimensionner la conception française de l'Europe stratégique, désormais moins maximaliste et plus pragmatique⁸⁵. D'autant que, du fait même du choix politique de l'interposition (et non de l'intervention), mais aussi de la faiblesse des moyens mis en œuvre, le dispositif onusien ne fait que mettre en lumière les limites militaires de l'autonomie stratégique européenne, fût-ce dans une crise ne mettant pas en jeu les intérêts vitaux des États-membres et, à ce titre, ne

82. Lettre confidentielle à François Mitterrand, 14 décembre 1991, citée *ibid.*, p. 235.

83. VÉDRINE (Hubert), *Les Mondes de François Mitterrand*, op. cit., p. 608.

84. Si ce n'est pour la mise en œuvre de la surveillance dans l'Adriatique et sur le Danube de l'embargo sur les armes à destination des ex-Républiques yougoslaves, type d'opération déjà réalisé dans le cadre de l'UEO à la fin de la guerre Iran-Irak en 1987, puis lors de la guerre du Golfe en 1990-91 : la crise yougoslave n'aura donc été l'occasion d'aucun progrès opérationnel de l'UEO.

85. De fait, l'épreuve yougoslave et la coopération franco-britannique sur le terrain conduisent les responsables français à une approche plus pragmatique de la coopération militaire entre Européens et à une conception moins exclusivement franco-allemande de l'Europe de la défense. D'où un dilemme : faut-il approfondir une coopération militaire franco-britannique désormais bien réelle en dépit de conceptions européennes divergentes, ou maintenir la priorité politique franco-allemande malgré la faiblesse de ses traductions opérationnelles sur le terrain ?

relevant pas de la défense *stricto sensu*. Ce dispositif révèle, surtout, la dépendance des Européens par rapport aux Américains, puisque la FORPRONU, dès l'origine, dépend de moyens de l'OTAN pour certaines fonctions-clé comme le commandement, le contrôle et les communications et que l'Alliance, on va le voir, joue un rôle croissant, en particulier dans la dimension aérienne. Ces contraintes militaires limitent *de facto* les ambitions stratégiques européennes et conduisent les Français à se rallier progressivement à l'idée que l'identité européenne de défense et de sécurité ne pourra, à l'avenir, se matérialiser qu'en s'appuyant sur les réalités de l'OTAN.

Le facteur américain.

1992-1993 marque aussi un tournant du côté américain. L'élection de Bill Clinton en novembre 1992 et son arrivée en janvier 1993 changent la donne : à un président conservateur, arc-bouté sur la prééminence américaine dans l'OTAN et hostile à toute évolution significative de l'Alliance dans le sens de son européanisation, succède un président apparemment mieux disposé à voir s'affirmer une véritable identité européenne de défense et de sécurité⁸⁶. C'est du moins ce que laisse présager une campagne électorale orientée prioritairement vers les problèmes intérieurs et dont la thématique en politique extérieure est marquée par une volonté affichée de partager le « fardeau » mais aussi les responsabilités au sein de l'Alliance. Entre une approche française désormais plus pragmatique de l'autonomie stratégique européenne et une politique américaine plus ouverte dans ce domaine, le compromis paraît enfin possible.

De fait, les nouveaux malentendus transatlantiques des années 1990-1992 cèdent la place à un dialogue progressivement plus constructif entre l'Europe et les États-Unis et, d'abord, entre Paris et Washington. Un dialogue qui se noue autour d'un rapprochement symétrique des positions française et américaine. D'un côté, la politique française renonce à l'intransigeance qui la caractérisait jusqu'alors en matière d'autonomie stratégique européenne et accepte d'envisager un ensemble européen de défense adossé à l'OTAN⁸⁷. Les Français commencent à comprendre que leur objectif européen n'a de chance d'aboutir qu'à cette condition⁸⁸. De l'autre, la politique américaine semble se départir de ses préventions à

86. Cf. WELLS (Samuel), « La politique étrangère de Bill Clinton », *Ramsès* 97, Paris, Dunod, 1996, pp. 319-334.

87. Analyse dans BOZO (Frédéric), « La France et l'Alliance : les limites du rapprochement », *Politique étrangère*, n° 4/95, pp. 865-877, et GNESOTTO (Nicole), « L'Alliance et l'Union : les dilemmes de la défense européenne », Paris, *Notes de l'IFRI*, n° 2, 1996.

88. GAUTIER (Louis), *op. cit.*, p. 76.

l'égard d'un rôle plus affirmé pour les Européens au sein de l'Alliance. C'est ce double mouvement qui aboutit, les 10-11 janvier 1994, au compromis du sommet de Bruxelles, accueilli à Paris comme « *le meilleur sommet atlantique depuis toujours* »⁸⁹ : tandis que les États-Unis reconnaissent pleinement la nécessité d'une identité européenne de défense et de sécurité dans l'Alliance atlantique, la France, en souscrivant au concept de capacités européennes « *séparables mais non séparées* », admet que l'Europe de la défense et de la sécurité doit se développer à partir de ce qui existe dans l'OTAN. Naguère attachée à l'idée d'un rôle européen de défense articulé autour d'une UEO au service exclusif de l'Union européenne, la France s'oriente désormais vers la notion d'un pilier européen dans l'Alliance et accepte la nécessité d'une complémentarité UEO/OTAN.

Pourtant, si sa conception de l'Europe stratégique et de son articulation avec l'Alliance évolue nettement à partir de 1992, ce n'est pas seulement parce que, à l'épreuve des faits, l'opposition entre la vision française et la politique américaine tend à s'estomper et à laisser la place à de possibles compromis institutionnels. Plus profondément, c'est sans doute la perception française de l'engagement américain en Europe, telle qu'on peut la cerner chez les responsables et au sein de la communauté stratégique, qui se transforme dans cette période⁹⁰. Depuis les années soixante, la politique française reposait à la fois sur l'anticipation de l'inévitable désengagement américain d'Europe à long terme et sur le diagnostic de son improbabilité à court terme. Tandis que la première justifiait le projet stratégique européen, le second permettait de l'envisager sereinement : anticiper un retrait américain, ce n'était pas le précipiter.

Avec la fin de la guerre froide, ce raisonnement abstrait devait, tôt ou tard, connaître son épreuve de vérité, le long terme rejoignant désormais le court terme. De fait, si l'attitude plus favorable des États-Unis à l'égard de leurs projets européens est évidemment appréciée, les raisons profondes de ce changement, telles qu'ils les perçoivent, inquiètent en même temps les responsables français dès les débuts de la présidence Clinton. Vu de Paris, le nouveau chef de l'État américain affiche d'emblée des priorités essentiellement intérieures et semble faire preuve d'un désintérêt sans précédent pour les affaires internationales⁹¹. Et dans la mesure où la nouvelle administration affiche des orientations en politique extérieure, elles leur paraissent de nature à

89. Selon un responsable français dont les propos sont rapportés par le *Financial Times*, 24 juin 1994, cité dans GRANT (Robert P.), « France's New Relationship with NATO », art. cit.

90. Entretiens.

91. Entretiens.

détourner les États-Unis du Vieux continent, au profit de l'Asie-Pacifique notamment ⁹². Ainsi, malgré une campagne électorale active dans le dossier de l'ex-Yougoslavie, le nouveau président paraît-il vite se désintéresser d'une crise pourtant décisive aux yeux des Européens, au point de renoncer à toute volonté de *leadership*. C'est ce que suggère le déroulement de la mission en Europe du secrétaire d'État Warren Christopher en mai 1993 ⁹³. S'ils se satisfont de ce profil bas américain dans une crise dont ils revendiquent, avec les Britanniques, la gestion, les responsables français commencent aussi à prendre conscience que la pérennité de l'implication des États-Unis en Europe n'est plus assurée au même degré que pendant la guerre froide ⁹⁴.

Alors que les illusions de l'immédiat après-guerre froide se dissipent et que, sur fond d'aggravation de la crise yougoslave et de divergences franco-allemandes (en même temps que de convergences franco-britanniques), se profile le risque d'un retour de l'Europe à ses déchirements, quelque chose est donc en train de changer dans la manière française de concevoir le rôle des États-Unis sur le Vieux Continent et, par conséquent, d'envisager l'Europe stratégique. Naguère conçu indépendamment de ses conséquences sur un engagement américain considéré comme une donnée plus que comme une variable, le projet européen – auquel il ne s'agit certes pas de renoncer – est désormais conçu avant tout comme devant contribuer à pérenniser cet engagement. En fait, la France, dans cette période, se redécouvre un rôle qui, à bien y réfléchir, n'est en rien contraire au projet gaullien : ancrer les États-Unis en Europe. Un rôle qu'illustre l'initiative prise par Paris, qui convaincra Washington, de recourir à un ultimatum de l'OTAN pour tenter de desserrer le siège de Sarajevo en février 1994 ⁹⁵. Peu après le sommet de Bruxelles, cette initiative décisive traduit une modification profonde de la vision française de la relation franco-américaine ; celle-ci,

92. Cf. par exemple le discours de Warren Christopher en marge de la réunion ministérielle de l'APEC à l'université de Washington, Seattle, le 17 novembre 1993 : « Aujourd'hui, aucune région du monde n'a plus d'importance pour les États-Unis que l'Asie » cité in USIS, *International Affairs*, n° 30, 30 novembre 1993, p. 8.

93. Venu en Europe pour tenter de convaincre les Alliés de l'opportunité d'une stratégie de « lift and strike » (levée de l'embargo sur les armes à destination de la Bosnie et recours aux frappes aériennes contre les Serbes), Warren Christopher se voit opposer à Londres et Paris une fin de non-recevoir qui conduit Washington à abandonner – temporairement – cette option. Cf. BRENNER (Michael), « The United States Policy in Yugoslavia », *Ridgway Paper* n° 6, Pittsburgh, Ridgway Center for International Security Studies, 1996.

94. Entretiens.

95. Sur cet événement, cf. VÉDRINE (Hubert), *Les Mondes de François Mitterrand*, op. cit., pp. 664-665 et FAVIER (Pierre) et MARTIN-ROLAND (Michel), op. cit., vol. 4, pp 510 sq.

désormais, apparaît même, aux yeux des plus hauts responsables, comme « *le facteur le plus visible du dynamisme* » de l'Alliance atlantique⁹⁶. Le changement, on le voit, est considérable.

L'ALLIANCE ET LA SÉCURITÉ DE L'EUROPE.

Le redimensionnement de leurs ambitions stratégiques européennes à partir de 1992 et le regard nouveau qu'ils commencent à porter sur les relations euro-américaines ont nécessairement un effet sur la conception que se font les Français du rôle de l'Alliance dans la sécurité du Vieux Continent et au-delà. Naguère déterminés à s'opposer à tout élargissement des fonctions et des contours géographiques de l'OTAN, ils ne peuvent désormais que prendre acte de la transformation effective de l'Alliance dans le sens voulu depuis 1989 par les États-Unis, c'est-à-dire en une organisation aux prérogatives étendues par rapport à une mission de défense collective désormais secondaire. De ce point de vue, les responsables de la politique française prennent, au cours de l'année 1992, un tournant discret dont on mesurera bientôt l'importance⁹⁷. Alors que Paris y avait fait constamment obstacle jusqu'alors, les Alliés, au Conseil atlantique d'Oslo (juin 1992), se disent en effet « *prêts à soutenir [...] les activités de maintien de la paix [...] y compris en mettant à disposition les ressources et compétences de l'Alliance* »⁹⁸. Dans un premier temps limité aux éventuelles opérations entreprises sous couvert de la CSCE (dont les compétences et les mécanismes sont, dans le même temps, renforcés), cet engagement est élargi, à la fin de l'année, à celles qu'entreprendraient l'ONU : au Conseil atlantique de Bruxelles (17 décembre 1992), les Alliés se disent disposés « *à répondre positivement aux initiatives que pourrait prendre le secrétaire général des Nations unies afin que l'Alliance atlantique puisse aider à la mise en œuvre des résolutions du Conseil de sécurité.* »⁹⁹.

Amorcé sur fond d'engagement croissant de l'OTAN dans l'ex-Yougoslavie, cet élargissement des missions de l'Alliance est consacré au sommet de Bruxelles les 10 et 11 janvier 1994. L'OTAN est bel et bien en passe de devenir sinon une organisation de sécurité collective à part

96. Discours prononcé par le ministre des Affaires étrangères pour le 20^e anniversaire du Centre d'analyse et de prévision, repris dans JUPPÉ (Alain), « Quel horizon pour la politique étrangère de la France ? », *Politique étrangère*, printemps 1995, pp. 245-259.

97. Cf. GRANT (Robert P.), « France's New Relationship with NATO », art. cit. ; et BOZO (Frédéric), « France and NATO after the Cold War : Between Collective Security and European Identity », contribution citée ; entretiens.

98. Communiqué d'Oslo, 4 juin 1992.

99. Communiqué de Bruxelles, 17 décembre 1992.

entière (car la responsabilité ultime de celle-ci demeure en principe une prérogative onusienne), du moins une organisation au service de la sécurité collective. Le chemin parcouru depuis 1989 est considérable. Dans la perspective qui était déjà celle du rapport Harmel en 1967, les États-Unis sont parvenus à faire sortir l'Alliance atlantique du cadre étroit de l'article 5 et à consacrer son rôle de pivot de la sécurité européenne. Cette évolution est d'ailleurs renforcée par le lancement du « Partenariat pour la paix », dont l'objectif est à la fois de permettre la coopération entre l'Alliance et des pays non-membres en vue d'opérations conjointes en matière de maintien de la paix, mais aussi de préparer le terrain à ce qui est en passe de devenir l'objectif prioritaire de la politique américaine : l'élargissement de l'Alliance à de nouveaux membres et, d'abord, aux pays d'Europe centrale et orientale¹⁰⁰.

Pour la France, cette évolution est évidemment plus subie que voulue, puisqu'elle traduit l'échec au moins relatif de son projet stratégique européen et conduit au renforcement de l'emprise de l'OTAN sur la sécurité européenne. Mais les réalités militaires, sur le terrain yougoslave, ne font que confirmer son caractère inéluctable du fait de l'implication croissante de l'OTAN dans la gestion de la crise. Avec la mise en place et la surveillance par l'OTAN de la zone d'exclusion aérienne en Bosnie en avril 1993, l'Alliance, pour la première fois, intervient « hors zone »¹⁰¹. L'été suivant, la coordination des opérations navales de l'OTAN et de l'UEO dans l'Adriatique confirme la prééminence de la première par rapport à la seconde.

Mais si la participation française aux opérations aériennes et navales de l'Alliance traduit la reconnaissance par Paris du rôle croissant de l'organisation atlantique dans la gestion de la crise¹⁰², la situation au sol a des conséquences bien plus importantes encore sur la relation France-OTAN. Dès les premiers mois de 1993, le chef d'état major des Armées, l'amiral Lanxade, et son homologue américain, le général Shalikasvili, entament une négociation sur les conditions de la mise en œuvre éventuelle

100 Déjà présent en 1993, le thème de l'élargissement devient, en 1994, une priorité de la diplomatie de Clinton : quelques jours après le sommet de Bruxelles, celui-ci déclare que l'élargissement de l'Alliance n'est pas une question de « si » mais de « quand » et de « comment » ; sur la politique américaine en matière d'élargissement, cf. MÉLANDRI (Pierre), « L'administration Clinton et l'expansion de l'OTAN », in *Histoires d'Europe et d'Amérique. Le Monde atlantique contemporain*, Mélanges offerts à Yves-Henri Nouailhat, Nantes, Presses académiques de l'Ouest, 1999 et GOLDGEIER (James N.), « NATO Expansion : the Anatomy of a Decision », *The Washington Quarterly*, 21/1, hiver 1998, pp. 85-102.

101. Pour le détail de l'implication de l'OTAN dans la crise yougoslave, cf. LEURDIJK (Dirk A.), *The United Nations and NATO in former Yugoslavia*, La Haye, Netherlands Atlantic Commission, 1994.

102. La France participe normalement, dès l'origine, aux opérations « *Deny Flight* » (surveillance de la zone d'exclusion aérienne) et « *Sharp Guard* » (surveillance de l'embargo dans l'Adriatique).

par l'OTAN d'un accord de paix dans le cadre du plan Vance-Owen. Certes, ce dernier n'aboutira pas, faute d'un accord entre les belligérants. Mais cette négociation marque un tournant puisque, pour la première fois, les Alliés envisagent une intervention de l'OTAN au sol dans une opération de sécurité collective – donc hors-article 5 – dont la France accepte et le principe et les modalités, et à laquelle elle entend, le cas échéant, contribuer à la mesure de ses moyens et de ses responsabilités ¹⁰³. Bref, les Français reconnaissent désormais ouvertement la primauté de l'Alliance dans ce type de scénarios et admettent l'hypothèse d'une participation pleine et entière de la France à ces nouvelles missions.

Vers une crise atlantique ?

Certes, une telle évolution comporte aussi des difficultés, que les années 1994-1995, marquées par de sérieuses divergences entre alliés, vont mettre en pleine lumière. D'abord parce que l'implication croissante de l'OTAN dans l'ex-Yougoslavie soulève – par le biais du système de la « double clé » – la double question du partage des responsabilités au sein de l'Alliance, d'une part, et entre l'OTAN et l'ONU, d'autre part, en particulier en matière de recours à la force aérienne (l'OTAN n'étant pas à ce stade impliquée au sol). Or, au-delà du contexte spécifique de la crise dans les Balkans, c'est bien sûr l'organisation future de l'Alliance et sa place dans le système de sécurité européen qui se jouent dans ce débat. Un débat qui oppose une fois de plus Américains et Français ¹⁰⁴. Les premiers sont tentés d'affranchir l'OTAN de la tutelle politique de l'ONU et de confier la décision au sein de l'Alliance à l'autorité militaire, c'est-à-dire en dernier ressort au SACEUR américain. Les seconds, qui se posent en porte-parole du point de vue européen, jugent cette approche d'autant moins acceptable que les États-Unis n'ont pas de troupes sur le terrain et qu'une telle conception tendrait malgré cela à consacrer leur prééminence en même temps qu'à déposséder le Conseil de sécurité des Nations unies de ses prérogatives. Les Français, classiquement, « *considèrent l'OTAN comme un organisme militaire efficace, mais d'exécution, et qui ne doit agir que sur la base d'une décision politique* » ¹⁰⁵. En fait, si

103. Il s'agit du plan MC 40103 en vue de l'opération « Disciplined Guard » ; entretiens ; cf également SCHAKE (Kori), « NATO After the Cold War 1991-1995 : Institutional Competition and the Collapse of the French Alternative », *Contemporary European History*, vol. 7, n° 3 (1998), pp. 379-407.

104. Cf. VÉDRINE (Hubert), *Les Mondes de François Mitterrand*, *op. cit.*, pp. 652-653, FAVIER (Pierre) et MARTIN-ROLAND (Michel), *op. cit.*, vol 4, pp. 506 sq., et SCHAKE (Kori), *art. cit.*

105. VÉDRINE (Hubert), *Les Mondes de François Mitterrand*, *op. cit.*, p. 652.

la France accepte désormais le rôle nouveau de l'OTAN dans la sécurité collective, elle cherche aussi, et surtout, à éviter que ce rôle ne devienne exclusif ni ne consacre une hégémonie américaine.

Surtout, les divergences stratégiques qui opposent Américains et Européens dans l'ex-Yougoslavie, pendant ces quelques mois, placent l'Alliance atlantique au bord d'une crise très grave que beaucoup n'hésiteront pas à comparer à celle de Suez¹⁰⁶. Après une phase de désintérêt initial, l'administration Clinton, à partir de 1994, renoue, en partie sous la pression du Congrès, avec une politique activiste dans la crise bosniaque¹⁰⁷. Du point de vue militaire, Washington se fait à nouveau, dès la fin de l'été, l'avocat d'une stratégie de « *lift and strike* »¹⁰⁸ tout en continuant pourtant d'exclure tout engagement américain sur le terrain en l'absence d'un accord de paix. Du point de vue politique, derrière un ralliement de façade à l'approche européenne et malgré leur participation au « groupe de contact », les États-Unis poursuivent une politique de soutien à la fédération croato-musulmane – dont ils ont pris l'initiative – et d'assistance militaire plus ou moins couverte aux Musulmans bosniaques¹⁰⁹. Or cette politique est en contradiction avec celle des Européens. Français et Britanniques, entre autres, estiment que les États-Unis nuisent aux efforts de paix menés par la communauté internationale et, pire encore, mettent en danger la FORPRONU, dont la tâche d'interposition devient de plus en plus difficile. À l'automne 1994, un incident sérieux se produit lorsque Washington décide unilatéralement de se désengager de l'opération de surveillance de l'embargo menée par l'OTAN dans l'Adriatique¹¹⁰. Puis, dans les premiers mois de 1995, alors que la situation militaire sur le terrain s'aggrave et que les menaces d'une levée unilatérale de l'embargo se précisent au Congrès, les

106. Cf. VÉDRINE (Hubert), *Les Mondes de François Mitterrand*, *op. cit.*, pp. 653 sq. pour ce qui suit ; voir aussi BOZO (Frédéric), « Où en est l'Alliance atlantique ? », *op. cit.*

107. Cf. BRENNER (Michael), « The United States Policy in Yugoslavia », *op. cit.*

108. Cf. FAVIER (Pierre) et MARTIN-ROLAND (Michel), *op. cit.*, vol. 4, pp. 523 sq.

109. Il est désormais connu que les États-Unis ont, dans cette période, fermé les yeux sur des livraisons d'armes iraniennes à la Bosnie par l'intermédiaire de la Croatie, violant ainsi la lettre de l'embargo imposé par l'ONU en 1991. Cf. « Clinton Approved Deal With Iran to Arm Bosnians », *International Herald Tribune*, 6 avril 1996. Sur le groupe de contact, cf. BOIDEVAIX (Francine), *Une diplomatie informelle pour l'Europe. Le groupe de contact Bosnie*, Paris, FED, 1997.

110. Tout en maintenant la participation de ses navires à « *Sharp Guard* », les États-Unis décident de ne pas contrôler l'application de l'embargo à destination de la Bosnie ; les conséquences opérationnelles de cette décision sont négligeables, mais, politiquement, elles sont potentiellement très sérieuses, même si l'on choisit de part et d'autre de les minimiser ; cf. FAVIER (Pierre) et MARTIN-ROLAND (Michel), vol. 4, *op. cit.*, p. 524.

relations entre les États-Unis et leurs principaux alliés se détériorent sérieusement¹¹¹. L'Alliance atlantique peut-elle sinon survivre, du moins fonctionner dans une crise dans laquelle Américains et Européens sont en complet désaccord politique et où les premiers excluent tout engagement militaire direct tout en gênant l'action des seconds sur le terrain ?

Le dénouement de l'été 1995.

Pourtant le choix est fait de part et d'autre, fin 1994-début 1995, d'éviter une crise ouverte au sein de l'OTAN à propos de l'ex-Yougoslavie. À Paris comme à Washington, Londres et Bonn, l'exigence de cohésion – voire de survie – de l'Alliance l'emporte sur les divergences d'approche dans la gestion des conflits balkaniques¹¹². Surtout, les événements du printemps et de l'été 1995 vont permettre aux Occidentaux de surmonter leurs contradictions et conduire à une réaffirmation incontestable du rôle de l'OTAN dans la crise. La prise en otage de Casques Bleus par les Bosno-Serbes en mai et le renforcement consécutif du dispositif militaire franco-britannique, grâce à la mise sur pied d'une force d'action rapide, l'offensive croate en Krajina et croato-musulmane en Bosnie en août, les frappes aériennes de l'OTAN en septembre ouvrent en effet la voie, à l'automne, à l'intervention directe des États-Unis et aux accords de Dayton dont la mise en œuvre militaire est confiée à l'Alliance¹¹³.

Aboutissement logique de ce processus, le déploiement de l'IFOR sous commandement américain et la pleine participation de la France à celle-ci consacrent définitivement le rôle de l'OTAN en matière de sécurité collective et de gestion des crises hors article 5, en même temps que son acceptation par Paris. Les Américains, en prenant en main le règlement politique et militaire de la crise yougoslave – sans égard

111. À l'hiver 1994 et au printemps 1995, les malentendus portent sur l'hypothèse de l'extraction en urgence de la FORPRONU (au cas où sa mission deviendrait trop dangereuse ou impossible), opération à laquelle les Américains se sont engagés le cas échéant à participer dans le cadre de l'OTAN. Certains Européens se demandent si les Américains se tiendraient à cet engagement le moment venu ; la planification d'une intervention OTAN de 100 000 hommes dont 15 000 Américains (opération « *Determined Effort* », plan 40104) ne vise-t-elle pas d'abord à dissuader le Sénat de décider le « *lift and strike* » et à persuader les Européens de maintenir leurs contingents ? Sur cette opération, voir YOST (David), *NATO Transformed : The Alliance's New Roles in International Security*, Washington, US Institute of Peace Press, 1999, pp. 199 et 377 ; HOLBROOKE (Richard), *To End a War*, *op. cit.* ; SCHAKE (Kori), « NATO After the Cold War », *art. cit.* ; sur la perception française, cf. FAVIER (Pierre) et MARTIN-ROLAND (Michel), *op. cit.*, vol. 4, p. 527.

112. Entretiens ; cf. aussi, pour les États-Unis, BRENNER (Michael), « The United States Policy in Yugoslavia », *op. cit.*

113. Sur le tournant de l'été 1995 et sa signification pour l'Alliance, BOZO (Frédéric), « Où en est l'Alliance atlantique ? L'improbable partenariat », *op. cit.*

pour les efforts antérieurs des Européens et sans ménagement pour leurs susceptibilités ¹¹⁴ – ont en effet parachevé la démonstration, déjà largement entamée par ses propres limitations et ses propres contradictions, de l'incapacité de l'Europe à se substituer à l'Alliance dans ce type de crise. Du même coup, ils ont fait la preuve du caractère central du rôle de l'Alliance atlantique dans la sécurité européenne au-delà de ses missions d'origine. Échec au moins relatif de l'Europe, élargissement des fonctions de l'OTAN : les conceptions françaises sont, dans les années 1992-1995, battues en brèche dans leurs deux dimensions principales. Un tel constat ne peut que conduire à une révision des conditions de la participation de la France à l'Alliance et à une adaptation du « modèle ».

Mais au-delà de la crise bosniaque, c'est en réalité l'évolution d'ensemble de la problématique de la sécurité européenne qui impose une telle adaptation, tant du point de vue de la sécurité réelle que de l'architecture institutionnelle. L'aggravation de la situation dans l'ex-Yougoslavie de 1992 à 1995 infirme en effet les hypothèses françaises de l'immédiat après-guerre froide, marquées, on l'a dit, par une certaine confiance en la possibilité de la sécurité coopérative ou collective en Europe. Dans la mesure où ce qui, en 1991, apparaissait comme la première crise européenne de l'après-guerre froide s'est transformée, pour la première fois depuis 1945, en une véritable guerre, l'Alliance atlantique ne peut plus, en effet, être considérée seulement comme l'*ultima ratio* de la défense occidentale. L'OTAN apparaît désormais comme une organisation de sécurité de premier ressort et l'engagement américain comme une nécessité durable, malgré la disparition de la menace fondatrice. De plus, politiquement, la vision du système européen qui était celle des dirigeants français dans la période 1989-1992, conformément à un héritage gaullien qui paraissait alors validé, n'a pas été, loin de là, confirmée. Le difficile approfondissement de la Communauté européenne, combiné à son désormais inévitable élargissement, l'échec de la « confédération européenne » proposée par François Mitterrand et rejetée sans ménagement par Vaclav Havel en juin 1991 ¹¹⁵, la revitalisation de l'OTAN et l'élargissement de ses fonctions et bientôt de ses contours géographiques ;

114. Au point que les représentants européens à la conférence de Dayton ont ressenti l'attitude des représentants américains, Richard Holbrooke en tête, comme une humiliation délibérée : cf. TRÉAN (Claire), « Discrètes querelles euro-américaines », *Le Monde*, 11 novembre 1995 ; BOLLAERT (Baudoin), « Les brimades de Dayton », *Le Figaro*, 27 novembre 1995.

115. Cf. à ce sujet RUPNIK (Jacques), « La France de Mitterrand et les pays d'Europe du Centre-Est », in COHEN (Samy), dir., *François Mitterrand et la sortie de la guerre froide*, Paris, Presses universitaires de France, 1998, et FAVIER (Pierre) et MARTIN-ROLAND (Michel), *op. cit.*, vol. 4, pp. 170 sq.

autant de revers subis par une politique française qui, jusqu'alors, avait paru paradoxalement attachée au *statu quo*. Au total, le changement d'attitude à l'égard de l'Alliance et l'acceptation progressive de son rôle majeur dans la sécurité européenne apparaissent, dans ces années, comme la conséquence logique d'une prise de conscience de l'échec d'une certaine vision française de l'après-guerre froide et des dangers de marginalisation qu'il implique.

LA FIN D'UNE « RÉSERVE SOURCILLEUSE ».

Révision du projet stratégique européen, acceptation de la prééminence de l'OTAN dans la sécurité européenne : ces deux logiques conduisent en effet, dès 1992, à poser la question des modalités de l'indépendance française dans l'Alliance. Alors que l'immédiat après-guerre froide avait vu notre pays camper sur sa position particulière par rapport à l'OTAN, les années 1992-1995 donnent lieu, tant du point de vue politique que militaire, à une adaptation limitée mais substantielle.

Du point de vue politique tout d'abord. La situation dans l'ex-Yougoslavie, véritable laboratoire de la sécurité européenne après la guerre froide, remet à l'ordre du jour le problème de l'influence française dans l'Alliance. La fin du système bipolaire avait, dans un premier temps, fait oublier un problème diagnostiqué dès la fin des années quatre-vingt : du fait de sa position particulière par rapport à l'OTAN, la France ne peut disposer au sein de l'Alliance d'une influence à la mesure de sa contribution effective à cette dernière. Et son projet européen est handicapé par un modèle d'indépendance qui agit comme repoussoir auprès de ses partenaires. Dès lors que s'accroît le rôle de l'Alliance dans la gestion de la crise et que, au-delà, elle s'affirme comme pivot de la sécurité en Europe, le problème se pose avec une acuité renouvelée. Sauf à opérer un rapprochement avec l'OTAN et à s'impliquer plus avant au sein de l'Alliance, la France risque de se trouver marginalisée et tenue à l'écart des grandes décisions qui, pourtant, la concernent au plus haut point en tant qu'acteur majeur de la sécurité européenne en général et de la crise yougoslave en particulier. Elle risque en outre de voir ses ambitions ouest-européennes d'autant plus contrariées qu'il est clair désormais que l'Europe stratégique ne peut se construire indépendamment de l'OTAN. Dans ces conditions, le rapprochement avec l'OTAN s'impose « *comme le moyen pour la France d'influer plus que par le passé sur les décisions qui seront prises* » au sein de l'Alliance ¹¹⁶.

116. GAUTIER (Louis), *op. cit.*, p. 82.

De fait, comme l'affirme le ministre des Affaires étrangères, Alain Juppé, « *l'heure n'est plus à une réserve sourcilieuse à l'égard de l'Alliance* »¹¹⁷. D'autant que les facteurs politiques internes poussent les responsables français à relativiser désormais l'impératif de l'indépendance. La guerre du Golfe a révélé, sans drame, la réalité des liens militaires entre la France et ses alliés. En outre, l'opinion paraît désormais préparée à accepter un rapprochement militaire avec l'OTAN. De fait, l'implication progressive de la France dans les rouages de l'Alliance à la faveur de la crise yougoslave ne soulève pas de problème majeur dans l'opinion publique¹¹⁸. De même, la classe politique accepte sans difficulté apparente la nécessité d'une adaptation du modèle, d'autant plus que la cohabitation, à partir de mars 1993, favorise le maintien d'un consensus national qui se révèle en fait plus souple que l'on pouvait le penser¹¹⁹. Enfin, le rapprochement France-OTAN est facilité par des facteurs « bureaucratiques » que la cohabitation encourage par ailleurs¹²⁰ : outre l'arrivée aux postes-clés de l'entourage des principaux décideurs politiques (Premier ministre, ministres de la Défense et des Affaires étrangères) d'hommes qui partagent une approche non dogmatique des rapports avec l'OTAN¹²¹, la nouvelle situation stratégique tend à atténuer la vieille rivalité entre Affaires étrangères et Défense dans le dossier des relations avec l'Alliance et à faciliter la définition d'une politique plus pragmatique dans ce domaine¹²².

117. Discours prononcé le 30 janvier 1995 lors du vingtième anniversaire du Centre d'analyse et de prévision, retranscrit dans Alain JUPPÉ, « Quel horizon pour la politique étrangère de la France ? », art. cit.

118. Cf. un sondage SOFRÈS annuel à partir de la question : « Pour assurer la sécurité de la France, laquelle de ces formules vous semble la meilleure ? » Réponse 1 : « Participer à une alliance militaire entre les pays d'Europe de l'Ouest et les États-Unis » : mai 1988, 37 % ; juin 1989, 36 % ; juin 1990, 38 % ; mai 1991 : 45 % ; mai 1992 : 39 % ; la guerre du Golfe semble donc légitimer l'OTAN auprès de l'opinion publique. Cf. COUZIN (Frédéric), *La France et l'OTAN : le consensus national en question ? (1989-1995)*, Mémoire de DEA, Université de Marne-la-Vallée, juin 1996.

119. D'autant plus que cette deuxième cohabitation est beaucoup moins conflictuelle, en particulier en politique étrangère, que la première en 1986-1988 : cf. sur ce point BOZO (Frédéric), *La Politique étrangère de la France depuis 1945*, op. cit. Seule la question des essais nucléaires est l'occasion d'un sérieux différend entre le gouvernement Balladur, favorable à la reprise des essais, et le président Mitterrand, qui impose le maintien du moratoire décidé en avril 1992 : cf. FAVIER (Pierre) et MARTIN-ROLAND (Michel), op. cit., vol. 4, pp. 453 sq. S'il existe des différences de vue sur les rapports avec l'OTAN, ils portent plus sur le rythme et les modalités du rapprochement que sur son principe même ; cf. GAUTIER (Louis), op. cit., pp. 212 sq.

120. GAUTIER (Louis), *ibid.* ; entretiens ; voir aussi GRANT (Robert P.), « France's New relationship With NATO », art. cit. ; JOHNSON (William T.) et YOUNG (Thomas-Durrell), *French Policy Towards NATO : Enhanced Selectivity, vice Rapprochement*, op. cit. ; et BOZO (Frédéric), « France », in BRENNER (Michael), op. cit.

121. Entretiens ; cf. aussi GAUTIER (Louis), op. cit., p. 220.

122. GAUTIER (Louis), op. cit., pp. 23, 79 et 219 sq. De fait, depuis les années soixante, le Quai d'Orsay agissait en matière de rapports avec l'Alliance en « gardien du dogme » gaullien face à un ministère de la Défense soucieux de développer les relations militaires avec l'OTAN, quitte à s'affranchir des principes politiques.

Dans le même temps, les facteurs militaires poussent également à l'adaptation du modèle. La révision à la baisse des ambitions de l'Europe stratégique, l'acceptation du rôle accru de l'Alliance dans la sécurité européenne et le réexamen des modalités de la participation française à l'OTAN : ces trois tendances procèdent également, dans le nouveau contexte politico-militaire, d'un changement de perception des réalités de l'autonomie de décision. Dans un premier temps, les responsables français avaient considéré que la fin de la guerre froide validait le modèle d'autonomie stratégique hérité de la politique gaullienne. Si ce modèle s'était montré viable dans le contexte de la bipolarité et face à une menace vitale, ne le sera-t-il pas *a fortiori* une fois les blocs disparus et en l'absence d'une telle menace ? Mais cette appréciation ne devait pas résister à l'épreuve des faits. Car si la France dispose, grâce à son indépendance nucléaire, d'une garantie de survie face à une menace majeure désormais improbable, que vaut cet arsenal dans les crises et les conflits de l'après-« Yalta », dans lesquels ses intérêts vitaux ne sont pas en cause ? La guerre du Golfe avait déjà mis en évidence les limites concrètes de l'autonomie stratégique française dans ce genre de scénarios. La crise yougoslave ne fait que les confirmer : comme ses partenaires européens, à l'exception relative de la Grande-Bretagne, la France (outre le problème de la conscription, inadaptée à ce type d'opérations) manque des capacités désormais indispensables en matière de logistique, de transport et de projection de forces, mais aussi de commandement, contrôle, communication et renseignement (C³I) ¹²³.

Alors que l'indépendance stratégique dépendait avant tout de la dissuasion nucléaire pendant la guerre froide, elle dépend désormais surtout des capacités d'intervention. Or ce constat des insuffisances de l'appareil militaire français ne peut qu'inciter les responsables à accepter un rôle accru de l'OTAN dans les opérations de sécurité collective. Il les pousse, surtout, à relativiser la valeur de l'indépendance : une participation militaire accrue de la France à l'OTAN apparaît désormais moins contradictoire avec l'exigence d'une « autonomie de décision » dont la réalité est de toute façon limitée. L'OTAN peut même apparaître, dans le nouveau contexte stratégique, comme un relais de puissance pour la France, et l'ultimatum de l'Alliance à propos du siège de Sarajevo, en février 1994, marque, de ce point de vue, un véritable renversement de la perspective

123. Le retard français dans ces domaines étant d'ailleurs largement imputable à la priorité trentenaire accordée à l'effort nucléaire. Voir le diagnostic officiel des insuffisances militaires françaises dans le *Livre blanc sur la défense*, *op. cit.*, 1994. Sur ces problèmes, voir également YOST (David S.), « *France and the Revolution in Military Affairs* », manuscrit, août 1996, et GAUTIER (Louis), *op. cit.*, p. 83.

française traditionnelle : à la crainte d'une absorption de l'indépendance française dans l'OTAN succède la prise de conscience que celle-ci peut, tout au contraire, servir de multiplicateur d'influence.

Vers de nouvelles relations France-OTAN.

Relecture politique de l'indépendance française dans l'Alliance, réexamen militaire des conditions de l'autonomie par rapport à l'OTAN ; les changements des années 1992-1995 conduisent naturellement à un début d'adaptation des relations France-OTAN, tant du point de vue institutionnel que du point de vue opérationnel. Du point de vue institutionnel d'abord : dès le printemps 1993, la France commence à réviser, de façon sélective et progressive, sa position traditionnelle de non-implication dans les instances politico-militaires de l'Alliance¹²⁴. En avril 1993, le gouvernement Balladur, avec l'accord du président Mitterrand, décide le retour à une pleine participation au Comité militaire de l'OTAN pour ce qui concerne les opérations hors-article 5 dans l'ex-yougoslavie¹²⁵. En septembre 1994 et pour la première fois depuis 1966, le ministre de la Défense est autorisé à participer à une réunion avec ses collègues de l'Alliance : François Léotard assiste, à Séville, à une rencontre « informelle » des seize ministres de la Défense¹²⁶. La tendance est donc à la réduction de la fracture institutionnelle provoquée par la décision de 1966. Une fracture que le nouveau contexte stratégique non seulement ne justifie plus, mais risque de transformer en isolement français : n'est-il pas « *logique d'assurer la participation de la France aux réunions des instances de décision de l'Organisation, dès lors que l'engagement des forces françaises et nos intérêts sont en cause* »¹²⁷ ? De fait, le *Livre Blanc* sur la défense publié en 1994 et comparé en particulier avec celui

124. Détails dans GRANT (Robert P.), « France's New Relationship with NATO », art. cit. et GAUTIER (Louis), *op. cit.*, pp 79 sq.

125. La décision de 1966 avait conduit la France à renoncer à une pleine participation au Comité militaire de l'OTAN, organe pourtant non intégré puisque réunissant les chefs d'états-majors nationaux ou leurs représentants, le représentant français ayant dès lors une fonction d'observateur. Sur cette décision, cf. BOZO (Frédéric), « Chronique d'une décision annoncée : le retrait de l'organisation militaire (1965-1967) », in VAÏSSE (Maurice), MÉLANDRI (Pierre) et BOZO (Frédéric), *La France et l'OTAN 1949-1996*, Bruxelles, Complexe, 1996.

126. Rencontre « informelle » pour bien montrer que la France ne revient pas aux anciennes structures de l'OTAN, mais à une OTAN rénovée. Ces précautions rhétoriques (destinées à l'opinion publique française autant qu'aux Alliés) vont dorénavant caractériser le processus de rapprochement France-OTAN au point, en 1996, de faire disparaître la notion de « structure militaire intégrée » des communiqués de l'Alliance. Cf. infra, note 154.

127. *Livre blanc sur la défense*, Paris, La Documentation française, 1994, p. 55.

de 1972¹²⁸, comporte une présentation dédramatisée des relations France-OTAN. La politique déclaratoire française tend ainsi à rompre avec plus de vingt-cinq ans de non-dits dans ce domaine. Reconnaissance des « nouvelles missions » de l'OTAN et des « évolutions intervenues depuis 1991 dans l'organisation et les activités de l'Alliance », réaffirmation de la participation française à cette rénovation : l'évolution des rapports entre la France et l'OTAN paraît désormais assumée.

L'adaptation du modèle français de participation à l'Alliance se traduit également, dans cette période, par une mise à jour de la relation opérationnelle France-OTAN. Dès le mois de décembre 1992, un accord (formalisé le mois suivant) entre le chef d'état-major des Armées français, l'amiral Lanxade, son homologue allemand, le général Naumann, et le SACEUR, le général Shalikasvili, met un terme à une longue querelle franco-américaine à propos du statut du corps franco-allemand et de sa position par rapport à l'organisation militaire intégrée¹²⁹. Alors que les responsables français entendaient initialement placer cette grande unité dans une situation analogue à celle des forces françaises dans le cadre des accords Ailleret-Lemnitzer (non intégration en temps de paix, contrôle opérationnel allié mais commandement opérationnel national en temps de guerre)¹³⁰, le compromis est en définitive plus favorable à l'OTAN qui, le cas échéant, pourrait disposer du commandement opérationnel de l'ensemble¹³¹. Ce compromis dénote une approche désormais plus souple des rapports entre les forces militaires françaises (et européennes) et une structure militaire intégrée de l'OTAN destinée à devenir plus flexible. Quant à l'acceptation par la France du concept de GFIM¹³² au sommet de Bruxelles en janvier 1994, elle traduit non seulement son ralliement à une conception plus « otanienne » de l'Europe stratégique et à un rôle accru de l'Alliance dans la gestion des crises, mais également une volonté d'adapter l'éventuelle participation française aux opérations de l'OTAN, aux conditions nouvelles de l'après-guerre froide. Sans marquer une

128. Cf. *Livre blanc sur la défense*, *op. cit.*, pp. 55 sq.

129. Sur l'accord Lanxade-Naumann-Shalikasvili, cf. GRANT (Robert P.), « France's New Relationship with NATO », art. cit. ; GAUTIER (Louis), *op. cit.*, p. 78 ; et SCHAKE (Kori), « NATO After the Cold War », art. cit.

130. Détails sur les accords Ailleret-Lemnitzer et sur les notions de commandement et de contrôle opérationnels dans BOZO (Frédéric), « Chronique d'une décision annoncée », contribution citée, et dans *La France et l'OTAN. De la guerre froide au nouvel ordre européen*, *op. cit.*, pp. 99-101.

131. Cf. SOUTOU (Georges-Henri), *L'Alliance incertaine*, *op. cit.*, p. 406.

132. « Groupes de forces interarmées multinationales » : il s'agit d'éléments d'état-major devant le cas échéant former un commandement d'opération « hors zone »/et ou d'opération menée par les seuls Européens.

réintégration française dans l'OTAN, il s'agit bien de prévoir les conditions d'une implication accrue dans un appareil militaire de l'Alliance adapté au nouveau contexte stratégique : sur fond de crise en ex-Yougoslavie, c'est bien « *pour des raisons d'efficacité* » que notre pays « *est amené à composer [...] avec les structures de commandement de l'Alliance* »¹³³.

Le modèle adapté.

Les années 1992-1995 sont bien, au total, celles de l'adaptation du modèle. Adaptation, mais en aucun cas liquidation : si François Mitterrand accepte les évolutions qu'impose le contexte, il continue plus que jamais de se poser en protecteur de l'héritage. Certes, on l'a dit, la seconde cohabitation est moins conflictuelle que la première dans ce domaine et il est sans doute excessif de qualifier de « *tentatives réintégrationnistes* » les orientations adoptées en 1993-1995 par le gouvernement Balladur et qui, pour l'essentiel, ont été entérinées par le président de la République¹³⁴. Reste que ce dernier entend, jusqu'au bout de son mandat, imposer le respect des grands principes de la politique atlantique de la France tels qu'il les conçoit. C'est bien le sens du « *testament stratégique* » qu'il délivre devant un parterre de responsables et de journalistes le 5 mai 1994. Il n'y est pas seulement question du moratoire sur les essais nucléaires, qui fait alors l'objet d'un désaccord sérieux entre Matignon et l'Élysée, mais aussi des relations avec l'OTAN. Un « *testament* » au ton des plus gaullien : « *l'indispensable autonomie de décision exclut que cette décision soit remise à des instances internationales, et même à une Alliance, et même aux plus fidèles, aux plus proches, aux plus forts de nos alliés. C'est pourquoi il a été naguère décidé de retirer la France du commandement de l'OTAN, et c'est pourquoi je maintiens fermement cette décision. Rien ne m'en fera changer.* »¹³⁵ Pourtant, au contraire de la question des essais nucléaires à propos desquels le président de la République affirme péremptoirement, lors de cette séance, que son successeur ne les reprendrait pas (prophétie, on le sait, démentie par celui-ci un an plus tard) François Mitterrand se garde bien de toute affirmation du même genre s'agissant de l'OTAN. Tout en se posant en gardien du dogme, sans doute comprend-il que le tabou n'en est déjà plus vraiment un.

133. GAUTIER (Louis), *op. cit.*, p. 78

134. VÉDRINE (Hubert), *Les Mondes de François Mitterrand*, *op. cit.*, p. 745.

135. *Ibid.*, pp. 745-746.

LA « RÉVOLUTION STRATÉGIQUE » CHIRAQUIENNE (1995-1997)

L'élection de Jacques Chirac en mai 1995 constitue, pour les rapports entre la France et l'Alliance atlantique, un événement majeur. Trente ans après la décision de De Gaulle, un président de la République gaulliste engage une politique qui peut sembler remettre en question un héritage gaullien que son prédécesseur socialiste avait entendu préserver. À bien des égards, les années 1995-1997 semblent en effet projeter, en marche arrière, le film des événements de 1965-1967 : à l'époque, le constat de l'impossible transformation de l'Alliance avait conduit le général de Gaulle à décider le « retrait » français. Cette fois, c'est l'espoir d'une réforme en profondeur de l'ensemble européen et atlantique qui justifie la « révolution stratégique »¹³⁶ chiraquienne et ouvre la perspective d'un retour de la France à une participation « pleine et entière » à l'OTAN.

Pourtant, si la nouvelle politique mise en œuvre par Jacques Chirac marquait incontestablement une inflexion majeure, elle ne constituait pas pour autant une remise en cause radicale de l'héritage gaullien. Il s'agissait, bien plutôt, de tenter d'atteindre les mêmes objectifs stratégiques – européens d'abord – par d'autres moyens, tout en tenant compte du changement radical de contexte intervenu depuis la fin de la guerre froide. L'aboutissement de cet épisode – l'échec constaté, à l'été 1997, du rapprochement négocié entre la France et l'OTAN – constitue à cet égard l'indication la plus parlante : si, en définitive, un accord n'a pas été possible contrairement aux espoirs initiaux, n'est-ce pas d'abord parce que les objectifs de la politique française – derrière l'apparente volte-face de 1995 – demeuraient essentiellement inchangés ?

CHRONIQUE D'UN RETOUR INACHEVÉ.

Avant toute tentative d'interprétation, il convient d'analyser cette politique selon une chronologie fine. Deux phases bien distinctes, de durées à peu près égales, se sont succédées en 1995-1997 : la première, jusqu'au printemps 1996, a été marquée par un rapprochement France-OTAN mené à un rythme soutenu ; la seconde a été caractérisée, à l'inverse,

136. L'expression est due à VERNET (Daniel), « La révolution stratégique de Jacques Chirac », *Le Monde*, 8 juin 1996.

par un net ralentissement du processus, dont les difficultés sont apparues clairement à partir de l'été 1996. Une chronologie qui traduit bien la dynamique nouvelle de la relation France-OTAN, mais aussi ses limites, confirmées par l'impasse constatée à l'été 1997.

La politique menée par le nouveau président de la République, à partir du printemps 1995, ne constituait pas véritablement une surprise. Le candidat Chirac avait (pendant une campagne électorale ayant laissé peu de place à la politique étrangère, à l'exception de la question des essais nucléaires) affiché son intention de poursuivre le rapprochement engagé depuis 1992-1993 avec l'Alliance¹³⁷. Une intention confirmée par Alain Juppé, très actif dans ce dossier pendant la cohabitation et pour qui ce rapprochement devait logiquement conduire au retour de la France à une participation normale à l'OTAN, du moins pour ce qui concerne ses organes non intégrés¹³⁸. De fait, une fois nommé par Jacques Chirac, le gouvernement d'Alain Juppé entame dès l'été 1995 un processus de réexamen d'ensemble de la relation France-OTAN, la « modernisation » de l'Alliance constituant une priorité affichée du nouveau président¹³⁹. La coordination interministérielle en est confiée au secrétariat général de la Défense nationale (SGDN), tout comme elle l'avait été en 1966-1967 au moment du retrait¹⁴⁰. Un processus dans lequel le Premier ministre semble décidé à jouer un rôle moteur, fait rare au regard d'une pratique institutionnelle de la V^e République qui laisse peu de place au chef du gouvernement dans ce domaine¹⁴¹.

Cet exercice aboutit, dans un premier temps, aux décisions annoncées le 5 décembre 1995 au Conseil atlantique par le ministre des Affaires étrangères Hervé de Charette : le ministre français de la Défense pourra désormais « *participer régulièrement aux travaux de l'Alliance, aux côtés de ses collègues* » ; la France est disposée à « *prendre sa place au comité militaire ainsi qu'au sein des organes qui en dépendent* », à commencer par l'état-major international ; et elle revient à des instances quittées en 1966 tel le Collège de Défense de l'OTAN, à Rome¹⁴². Aboutissement

137. Cf. son discours consacré à la politique étrangère le 16 mars 1995 à l'hôtel Méridien, *Le Figaro*, 17 mars 1995. Des signaux en ce sens avaient été adressés aux Américains avant même l'élection présidentielle : cf. DELAFON (Gilles) et SANCTON (Thomas), *Dear Jacques, Cher Bill*, Paris, Plon, 1999, p. 139.

138. Cf. son entretien dans *Le Monde*, 24 mars 1995.

139. Voir GUISNEL (Jean), *Les pires amis du monde*, Paris, Stock, 1999.

140. Sur le processus de décision en 1966-1967, cf. BOZO (Frédéric), « Chronique d'une décision annoncée : le retrait de l'organisation militaire (1965-1967) », contribution citée.

141. Entretiens ; voir aussi DELAFON (Gilles) et SANCTON (Thomas), *Dear Jacques, Cher Bill*, *op. cit.*, p. 142. À partir de l'automne 1996, cette « anomalie » a pris fin, le Premier ministre devant faire face aux urgences politiques, économiques et sociales internes.

142. Intervention du ministre des Affaires étrangères à la session ministérielle du Conseil Atlantique, Bruxelles, 5 décembre 1995, ministère des Affaires étrangères, PIC, 6 décembre 1995.

logique de trois ans d'adaptation progressive de la participation française à l'OTAN sur fond de crise yougoslave, ces décisions reviennent donc pour la France à solder de vieux comptes en adoptant le « modèle espagnol » de participation à l'Alliance : non intégration militaire, participation pleine et entière aux organes non intégrés.

Accueillies favorablement par les alliés, ces décisions ouvrent surtout des perspectives d'avenir. Prises sans contrepartie, elles s'inscrivent évidemment dans la logique d'une adaptation en profondeur de l'OTAN : « *elles indiquent la volonté de [la France] de faciliter la réforme de l'Alliance* »¹⁴³ ; la France fait en quelque sorte un premier pas et attend, en retour, que ses alliés fassent preuve d'une véritable volonté de transformation de l'OTAN¹⁴⁴. De fait, dès février 1996, Jacques Chirac saisit l'occasion de sa visite aux États-Unis pour exposer, devant le Congrès, sa nouvelle politique atlantique. Une politique dont l'objectif est de parvenir à une réforme qui « *permette aux alliés européens d'assumer pleinement, en s'appuyant sur les moyens de l'OTAN, leurs responsabilités* »¹⁴⁵. Surtout, trente ans presque jour pour jour après l'annonce par de Gaulle du retrait français, le successeur du Général déclare que la France est prête à prendre « *toute sa part* » dans cette alliance rénovée ; autrement dit à retrouver une participation pleine et entière à l'OTAN, y compris dans la structure militaire. Le « tabou » de l'intégration est bien levé. Pour peu qu'elle obtienne, concernant cette dernière, les transformations souhaitées, la France n'exclut plus d'y revenir. Cette perspective, en France, ne soulève sur le moment à peu près aucune opposition¹⁴⁶. Chez les Alliés et, en particulier aux États-Unis, elle suscite évidemment la plus grande satisfaction¹⁴⁷.

143. Intervention du ministre des Affaires étrangères à la session du Conseil atlantique, Bruxelles, 5 décembre 1995, doc. cit.

144. Cf. TREAN (Claire), « France-OTAN, un nouveau départ », *Le Monde*, 8 décembre 1995.

145. Discours du président de la République devant le Congrès américain, ministère des Affaires étrangères, PIC, 2 février 1996. L'accueil mitigé réservé à ce discours par certains membres du Congrès hostiles à la reprise des essais nucléaires et surtout le faible intérêt suscité par cet événement auprès des médias américains apparaissent rétrospectivement annonciateurs des limites de la nouvelle politique française. Cf. LIPPMAN (Thomas W.) et John E. YANG, « Congress's Testy Reaction to Chirac », *International Herald Tribune*, 3 février 1996 ; DELAFON (Gilles) et SANCTON (Thomas), *op. cit.*, pp. 158 sq.

146. Rares sont alors ceux qui, à l'instar de Pierre Messmer, voient dans la perspective d'un retour de la France à la structure intégrée une possible « trahison » de l'héritage gaullien : propos prononcés par l'ancien ministre des Armées du Général lors de l'émission « L'histoire en direct », France-Culture, 7 mars 1996. Des propos qui restent sans écho chez les gaullistes, même « historiques » ; quant à l'opposition socialiste, elle ne parvient guère, à ce stade, à lancer le débat et moins encore à mobiliser l'opinion : cf. par exemple QUILÈS (Paul), « Défense européenne et OTAN : la dérive », *Le Monde*, 11 juin 1996.

147. Cf. FITCHETT (Joseph), « Washington Praises New Paris Policy On Defense », *International Herald Tribune*, 1^{er} mars 1996.

La réunion ministérielle de Berlin, les 3 et 4 juin 1996, représente, du point de vue de Paris, un premier résultat tangible de la nouvelle politique française : compromis sur la définition des groupes de forces interarmées multinationales (GFIM), qui, depuis le sommet de Bruxelles de 1994, constituent la pierre de touche de la réforme de l'OTAN ; affirmation au sein de l'Alliance d'une identité européenne de défense et de sécurité identifiée par le biais de l'UEO ; principe d'une réforme du système de commandements intégrés dans le sens de l'europanisation et de la flexibilité, le tout devant être entériné par les Seize avant la fin de l'année 1996¹⁴⁸. D'où la satisfaction affichée par les dirigeants français, qui, à l'instar de Hervé de Charette, voient dans le résultat atteint à Berlin « *un grand succès* » pour la France « *qui a vu aboutir la démarche entamée le 5 décembre dernier à Bruxelles* », mais aussi un grand succès « *pour l'Alliance, qui faute de rénovation, n'aurait sans doute pas eu un grand avenir mais qui, ainsi rénovée et pour tout dire nouvelle, jouera un rôle essentiel pour la défense de l'Europe* »¹⁴⁹.

Les limites du rapprochement.

Pourtant, la réunion de Berlin marque aussi et surtout le point haut de la courbe des nouvelles relations France-OTAN. Si le communiqué traduit une évolution encourageante, c'est à l'arrachée qu'il a été obtenu par les Français et leurs partenaires européens, au terme d'une négociation particulièrement difficile avec les Américains¹⁵⁰. Surtout, l'accord de Berlin ne constitue qu'un engagement de principe dont la mise en œuvre pratique promet d'être laborieuse. D'autant plus qu'il s'agit d'un compromis ambigu, notamment en ce qui concerne la question clé des GFIM : si des formules inacceptables pour les Européens (comme la « *surveillance* » par le Conseil atlantique d'opérations menées le cas échéant par l'UEO) n'y figurent pas, il reste que l'« *autonomie* » opérationnelle européenne se trouve étroitement encadrée dans le dispositif otanien : ainsi le communiqué de Berlin prévoit-il que le Conseil atlantique devra « *approuver* » l'octroi de moyens de l'OTAN pour d'éventuelles opérations

148. Cf. le communiqué de la réunion ministérielle de Berlin dans *Documents atlantiques*, n° 97 (5 juin 1996).

149. Réponse de M. Hervé de Charette à une question d'actualité au Sénat, 6 juin 1996, ministère des Affaires étrangères, PIC, 10 juin 1996.

150. Le Département d'État et les militaires cherchent jusqu'au bout à s'opposer aux concessions obtenues par les Européens : DELAFON (Gilles) et SANCTON (Thomas), *op. cit.*, pp. 183-184. Analyse des résultats de la réunion de Berlin dans BOZO (Frédéric), « France and NATO after the Cold War : Between Collective Security and European Identity », contribution citée.

conduites par l'UEO, qu'il se « *tiendra informé* » de leur utilisation par le biais des autorités militaires de l'OTAN et qu'un « *suivi* » des opérations sera mis en œuvre ¹⁵¹. Et comme si les choses n'étaient pas assez claires, les Américains ne manquent pas de préciser, à l'occasion de la réunion de Berlin, que, en tout état de cause, ils imaginent difficilement, en cas de crise future en Europe, des situations dans lesquelles les États-Unis ne participeraient pas à de telles opérations, ramenant ainsi l'identité européenne de défense et de sécurité à une hypothèse d'école ¹⁵².

Au total, alors que les Français souhaitent obtenir à Berlin un engagement clair des États-Unis dans le sens d'une réforme radicale de l'OTAN et de la création en son sein d'un pilier européen à la fois « *politiquement visible* » et « *militairement efficace* » que matérialiserait l'UEO, le résultat – malgré les déclarations publiques – n'est sans doute pas à la hauteur de leurs espoirs. Derrière la satisfaction affichée au lendemain de la ministérielle, les responsables français s'attendent à une difficile négociation pour en concrétiser les orientations et insistent sur le fait que la future participation française à l'organisation militaire de l'OTAN rénovée dépendra de la réalité effective de sa transformation ¹⁵³. Bref, le climat, à la fin du printemps 1996, est en train de changer : à une phase d'optimisme quant à la possibilité d'une réforme en profondeur de l'Alliance succède une phase de plus grand scepticisme que les mois suivants vont confirmer.

C'est à la faveur du problème des commandements – dont la restructuration doit aux yeux des Français permettre l'affirmation de l'autonomie européenne – que le malentendu va se cristalliser. Dès l'été 1996, les responsables français commencent à avancer des propositions précises sur la transformation et sur l'eupéanisation de la structure militaire de l'OTAN et à formuler leurs souhaits quant à la place que pourrait y reprendre la France ¹⁵⁴. Certes, il apparaît très vite hors de question de revendiquer l'eupéanisation du commandement suprême (cette hypothèse a toutefois un temps été étudiée à Paris et le président de la République ne la considère pas a priori comme absurde, fût-ce tactiquement ¹⁵⁵).

151. Communiqué de la réunion ministérielle de Berlin, doc. cit.

152. Libération, 4 juin 1996. DELAFON (Gilles) et SANCTON (Thomas), *op. cit.*, p. 185.

153. *Ibid.* « La France poursuivra sa politique de rapprochement vers l'OTAN », *Le Monde*, 5 juin 1996.

154. La dénomination « structure militaire intégrée » a été officiellement abandonnée à Berlin au profit de l'appellation nouvelle de « structure militaire unique », plus acceptable pour la France qui tient à montrer qu'il ne s'agit pas pour elle d'un retour pur et simple à « l'intégration » quittée en 1966.

155. Sur tout cela, DELAFON (Gilles) et SANCTON (Thomas), *op. cit.*, p. 200 ; entretiens ; VERNET (Daniel), « L'incertain pari stratégique de l'Élysée », *Le Monde*, 4 décembre 1996.

En revanche, dès lors que le poste de SACEUR n'est pas contesté aux Américains, les responsables français n'estiment pas hors de portée de revendiquer au nom de l'Europe, un grand commandement régional, celui du Sud-Europe, dont l'intérêt stratégique est évident (l'autre grand commandement, celui du Centre-Europe, revenant déjà, depuis 1966, à un officier allemand)¹⁵⁶. À la fin de l'été 1996, les choses se précisent : dans une lettre à Bill Clinton en date du 28 août, Jacques Chirac définit le « *minimum* » d'européanisation acceptable pour que la France prenne sa place dans l'Alliance « *renovée* » : nomination d'un adjoint européen au SACEUR disposant de véritables capacités de commandement en cas d'opération exclusivement européenne menée dans le cadre de l'UEO ; attribution aux Européens, selon un principe de rotation, des deux commandements régionaux Nord (anciennement Centre) et Sud – la VI^e flotte restant bien sûr sous commandement américain – sachant que la France, du fait de sa situation géostratégique, participerait à l'un et à l'autre¹⁵⁷.

Mais l'affaire du commandement Sud devient très rapidement un abcès de fixation entre Paris et Washington. Sous la pression combinée des militaires et du Département d'État¹⁵⁸, Bill Clinton adresse à Jacques Chirac une fin de non-recevoir amicale mais ferme dès le 26 septembre : s'il accepte l'idée de renforcer les prérogatives du SACEUR-adjoint et de confier le poste à un Européen pour « renforcer l'identité européenne de sécurité et de défense », il refuse que le principe de rotation des commandements régionaux, dont il reconnaît par ailleurs le bien-fondé, s'applique au commandement Sud¹⁵⁹. Pourtant, le président de la République ne lâche pas prise ; dans une nouvelle lettre en date du 10 octobre, il défend son point de vue face à son homologue américain : « *à partir du moment où les deux commandements stratégiques restent, pour l'avenir prévisible, attribués à des Américains, il me paraît légitime que les deux commandements régionaux soient confiés à des Européens.* »¹⁶⁰

156. DELAFON (Gilles) et SANCTON (Thomas), *ibid.* ; ISNARD (Jacques), « La France tente d'obtenir un grand commandement régional de l'OTAN », *Le Monde*, 22 juillet 1996.

157. Entretiens ; AMALRIC (Jacques), « OTAN : comment Washington a coulé Paris », *Libération*, 27 février 1997.

158. La hiérarchie civile du Pentagone et, dans une mesure moindre, l'entourage présidentiel se montrent, classiquement, moins défavorables aux idées françaises. Le même schéma avait dominé la prise de décision américaine au moment de la crise de 1966 : cf. BOZO (Frédéric), *Deux Stratégies pour l'Europe*, *op. cit.*

159. DELAFON (Gilles) et SANCTON (Thomas), *op. cit.*, p. 214 ; entretiens ; AMALRIC (Jacques), « OTAN : comment Washington a coulé Paris », *art. cit.*

160. Cité dans DELAFON (Gilles) et SANCTON (Thomas), *op. cit.*, pp. 215-216.

Pourtant, à ce stade, le blocage est patent. D'un côté, les Américains excluent fermement d'abandonner le commandement sud de l'OTAN ; de l'autre, les Français menacent d'interrompre le processus de rapprochement engagé avec l'Alliance et excluent un retour à une participation normalisée à sa structure militaire, s'ils n'obtiennent pas satisfaction dans ce dossier ¹⁶¹. Un blocage d'autant plus réel que, des deux côtés, les plus hauts responsables, ayant engagé leur autorité, peuvent difficilement reculer sans se dédire et que, de part et d'autre, l'affaire revêt désormais une importante dimension de politique intérieure : aux États-Unis, où le président Clinton (d'abord en campagne électorale puis réélu mais confronté à un Congrès hostile ¹⁶²) n'a guère les coudées franches mais aussi en France (où à la faveur d'une passe d'armes entre le gouvernement et l'opposition à l'Assemblée nationale sur le « concept stratégique » franco-allemand adopté à Nuremberg en décembre 1996) la question des rapports avec l'OTAN paraît désormais de nature à susciter un débat qui pourrait se révéler difficile pour le gouvernement.

Certes, en décembre 1996, l'Élysée et la Maison Blanche ont amorcé, dans la plus grande discrétion, une ultime négociation. Dans les premiers mois de 1997, un compromis a même paru se dégager sur une formule transitoire de partage des rôles entre Américains et Européens en Méditerranée, le tout pouvant conduire à terme à une européanisation définitive du poste de CINCSOUTH ¹⁶³. Pourtant, l'accord ne sera jamais conclu ; outre que Jacques Chirac n'est pas pleinement convaincu de ses avantages pour la France, Bill Clinton n'a pas donné sa décision finale sur le compromis esquissé ¹⁶⁴. Surtout, la politique intérieure rattrape la politique étrangère : la décision de Jacques Chirac de dissoudre l'Assemblée nationale a pour effet de geler le dossier ; et si l'enjeu n'est pas au cœur de la campagne électorale, l'opposition des socialistes à un « retour » dans l'OTAN sur ces bases ôte ses chances à un accord éventuel. La défaite électorale de Jacques Chirac et l'entrée en fonction d'un gouvernement de cohabitation dirigé par Lionel Jospin, en mai 1997, y mettent sans doute fin définitivement, d'autant plus que le problème de l'élargissement de l'OTAN a, désormais, clairement pris le pas sur son adaptation dans les priorités américaines et atlantiques.

161. « La France menace d'interrompre son rapprochement avec l'OTAN », *Le Monde*, 27 septembre 1996.

162. Cf. GORDON (Philip H.), « France Fully in NATO ? Maybe Not », *International Herald Tribune*, 22 novembre 1996.

163. Le compromis prévoyait un dédoublement des responsabilités dans la zone Sud qui aurait permis à un CINCEURSOUTH de mener des opérations « européennes », la création d'une force de réaction rapide méditerranéenne et l'engagement de revoir la question du commandement sud après cinq à six ans. DELAFON (Gilles) et SANCTON (Tom), *op. cit.*, pp. 251 sq et 266 sq.

164. *Ibid.*, p. 284.

Dès lors, le sommet de Madrid (juillet 1997) consacre doublement le *statu quo* atlantique : d'une part parce que l'adaptation de l'Alliance s'y trouve durablement repoussée ; d'autre part parce que Washington impose clairement son choix des nouveaux membres (la Pologne, la Hongrie, la République tchèque) sans ménager les Européens et en particulier les Français (champions avec l'Italie, de la Roumanie et de la Slovaquie). Au lendemain de Madrid, le rapprochement France-OTAN apparaît durablement gelé : si l'acquis de décembre 1995 (le retour aux organes non intégrés) n'est pas remis en cause, le retour à une « participation pleine et entière » aux structures militaires est renvoyé à un terme non défini.

LA MÊME POLITIQUE PAR D'AUTRES MOYENS ?

Au-delà de l'exposé des faits, quelle interprétation peut-on leur donner ? Dès le début du mandat de Jacques Chirac et la mise en œuvre de cette politique nouvelle à l'égard de l'Alliance, la question de l'héritage s'est trouvée posée. Le nouveau président de la République était-il ce « fossoyeur du gaullisme » qu'aimait alors à décrire la presse anglo-saxonne¹⁶⁵ ? Certes, de même que seul un président républicain – Richard Nixon – avait pu envisager de rétablir les relations avec la Chine communiste, de même seul un homme politique se réclamant du gaullisme – Jacques Chirac – pouvait remettre en question le dogme de la « non intégration » française dans l'OTAN. Mais au-delà de cet apparent paradoxe, la « révolution stratégique » chiraquienne valait-elle réellement renoncement aux orientations trentenaires de la politique française dans l'Alliance ? En d'autres termes, y avait-il, trois décennies après la décision de 1966, abandon pur et simple du modèle gaullien ? Sans doute pas si l'on s'en tient à une analyse des *objectifs* : on retrouve indiscutablement dans la politique menée en 1995-1997 – ou du moins dans ses motivations – les trois dimensions du « modèle » mis en place dans les années 1960.

La dimension nationale tout d'abord. Loin d'une renonciation à l'affirmation du rang, la nouvelle politique à l'égard de l'Alliance était en effet d'abord motivée par une volonté – surtout implicite – de réaffirmation du statut de la France au sein de l'ensemble occidental. Alors que, pendant plus de deux décennies, sa situation particulière à l'égard de l'OTAN lui avait permis de conforter sa position de « grand » au sein de l'Alliance, ce même statut avait conduit, depuis la fin des années quarante et surtout depuis la fin de la guerre froide, à l'y marginaliser.

165. Cf. par exemple « Burying the General », *The Economist*, 20 avril 1996.

Le retour à une participation active aux enceintes politico-militaires, esquissé dès 1992-1993 sur fond de conflit dans l'ex-Yougoslavie, avait déjà pour objectif de renforcer l'influence de la France sur les décisions de l'Alliance alors que celle-ci se trouvait de plus en plus impliquée dans la gestion des crises « réelles » de l'après-guerre froide. L'annonce faite en décembre 1995 de la « normalisation » de la participation française aux instances non intégrées représentait dès lors l'aboutissement logique et attendu d'une évolution déjà clairement engagée depuis quelques années.

La perspective du retour à une participation pleine et entière à l'organisation militaire proprement dite, ouverte par Jacques Chirac en février 1996, ne contredit pas cette lecture de la politique engagée en 1995. Certes, on l'a dit, la « révolution stratégique » annoncée par Jacques Chirac traduisait à certains égards une prise de conscience des limites réelles de l'indépendance ; et cela, dans un contexte international caractérisé par la marginalisation du nucléaire et la priorité reconnue à la gestion collective des crises. Mais elle renvoyait surtout à une tentative de réaffirmer le rôle militaire de la France dans une alliance dont la structure « intégrée » évoluerait, par la force des choses, dans le sens souhaité depuis de Gaulle : celui de la souplesse et de la modularité. D'autant que la « révolution stratégique » était un tout : les mesures adoptées dès 1995 en matière de politique de défense avaient précisément pour objectif d'adapter l'outil militaire au nouveau paysage stratégique et, en particulier, au nouveau type de conflits dans lesquels la France pourrait se trouver impliquée. Professionnalisation des armées, renforcement des capacités de projection, restructuration des industries de défense : ces mesures, inscrites dans la plus importante transformation de l'outil de défense depuis le début des années soixante, loin de traduire l'abandon de la prétention à un rôle stratégique national, visaient à renforcer le poids de la France dans une organisation militaire réformée et dans laquelle elle pourrait reprendre toute sa place.

Pour toutes ces raisons, la politique engagée en 1995 doit donc d'abord être interprétée comme une tentative de redéfinition de la puissance et de restauration de l'influence françaises au sein de l'Alliance. Ce schéma de 1996-1997 n'est d'ailleurs pas sans rappeler la première période de la politique gaullienne : de même que le mémorandum envoyé à Macmillan et Eisenhower par le Général en septembre 1958, visait à obtenir la reconnaissance pour la France d'un statut de grande puissance à parité avec les « Anglo-Saxons »¹⁶⁶,

166. Il était d'ailleurs déjà question, à l'époque, d'une redistribution des rôles en Méditerranée. Le retrait de la flotte française de l'OTAN en Méditerranée en 1959 avait été, entre autres, la conséquence de l'impossibilité de trouver un arrangement satisfaisant à cet égard.

de même la nouvelle politique française – tout au moins dans sa première phase – visait-elle à consacrer, comme interlocuteur privilégié des États-Unis et de la Grande-Bretagne, une France prétendant disposer tout à la fois des capacités et de la volonté de jouer un rôle de sécurité « global » au sein de l'Alliance. D'où sans doute les réactions initialement prudentes, voire soupçonneuses de l'Allemagne à l'égard d'une politique de rapprochement entre la France et l'OTAN que Bonn n'avait pourtant cessé d'appeler de ses vœux depuis trois décennies, mais qui avait pu être comprise outre-Rhin (ici encore, le parallèle avec 1958 et la réaction négative d'Adenauer au mémorandum s'impose) comme tendant à accuser la différence de statut entre une France puissance « mondiale » et une Allemagne ne pouvant afficher une telle ambition ¹⁶⁷. D'où également les inquiétudes des « petits » pays de l'Alliance, d'autant plus enclins à voir dans la nouvelle politique française un retour inavoué à l'idée « gaullienne » de « directoire » des grandes puissances occidentales. L'expérience récente de la crise yougoslave (et notamment le « groupe de contact » ¹⁶⁸) ainsi que l'évolution du débat au sein de l'Union européenne à l'approche de la conférence d'Amsterdam, paraissaient, en effet, aller dans ce sens ¹⁶⁹.

L'Europe stratégique, toujours.

De fait, c'est bien la seconde dimension du « modèle » qui apparaît comme déterminante dans la nouvelle politique française à l'égard de l'Alliance à partir de 1995-1996. Une politique dont le principal objectif – explicite cette fois – était bien la relance du projet d'Europe stratégique : une fois dissipés les doutes des premiers mois quant à l'engagement européen du nouveau président de la République ¹⁷⁰, la construction stratégique européenne apparaissait clairement prioritaire pour la politique étrangère du septennat. Bien sûr, la conception chiraquienne de l'Europe stratégique marquait une évolution par rapport à la vision mitterrandienne des années 1990-1992. Mais la continuité, dans l'ensemble, l'emportait et la politique du nouveau président ne faisait

167. Cf. l'analyse de SOUTOU (Georges-Henri), *L'Alliance incertaine. Les rapports politico-stratégiques franco-allemands 1954-1996*, Paris, Fayard, 1996. L'absence de consultation de Bonn par Paris au sujet de l'abolition de la conscription n'a, évidemment, rien arrangé...

168. Voir à ce sujet BOIDEVAIX (Francine), *Une diplomatie informelle pour l'Europe*, op. cit.

169. Voir par exemple les avertissements du ministre belge des Affaires étrangères à l'encontre de l'idée de « directoire » des grandes puissances, le 11 juin 1996, cité dans *Le Monde*, 16 juin 1996.

170. Doutes dissipés dès septembre 1995 avec la mise en œuvre par le gouvernement Juppé d'une politique drastique de réduction des déficits publics, dans la perspective de la monnaie unique, puis par la reprise d'un dialogue politico-stratégique franco-allemand plus étroit.

guère que pousser à leur conclusion les tendances des années passées (primauté d'une logique intergouvernementale, prééminence des grands États en matière de PESC et, *a fortiori*, de politique de défense commune, implication de la Grande-Bretagne) que Mitterrand lui-même, on l'a dit, avait déjà commencé à intégrer à sa politique ¹⁷¹.

Mais il s'agissait, surtout, de tirer les enseignements de près de trois décennies d'efforts infructueux pour construire un pilier européen de défense séparé de l'OTAN : la France reconnaissait désormais qu'elle « *ne ferait pas la défense de l'Europe sans les Européens* » ¹⁷², en d'autres termes qu'une entité stratégique ouest-européenne ne pourrait voir le jour qu'au sein de l'OTAN et non en dehors d'elle. Sa position particulière dans l'OTAN ayant jusqu'alors représenté le principal obstacle à son projet européen (le « modèle » français constituant en réalité un contre-modèle aux yeux de ses partenaires, hostiles à toute construction stratégique européenne située hors des structures de l'Alliance), les responsables français espéraient, en normalisant la relation France-OTAN, redynamiser l'objectif de l'Europe stratégique ¹⁷³. Naguère contradictoires, les notions de pilier européen de l'OTAN et de bras armé de l'Union européenne semblaient désormais compatibles : telle était bien l'hypothèse majeure dans laquelle s'inscrivait la « révolution stratégique » chiraquienne qui, à la faveur de la conjonction de la réforme de l'Alliance et de celle de l'Union, devait conduire, pour la première fois depuis trente ans, à une transformation globale et simultanée du système européen et atlantique.

La troisième dimension.

Reste la troisième dimension du « modèle », celle de la transformation des rapports Est-Ouest et de la problématique de l'ordre européen :

171. Une conception qui n'est pas sans rappeler le plan Fouchet (Grande-Bretagne mise à part) ni évoquer, comme le redoutent les « petits » États, un directoire des « grands », européens cette fois. Une conception qui, au demeurant, aurait d'autant plus de chances de s'imposer que l'Alliance atlantique, organisation à caractère strictement interétatique, serait désormais le principal cadre d'affirmation politico-militaire de l'Europe, ce que la politique française acceptait désormais clairement. Sur l'approche chiraquienne de la construction stratégique européenne, cf. par exemple LELLOUCHE (Pierre), *Légitime défense. Vers une Europe en Sécurité au XXI^e siècle*, Paris, éditions Patrick Banon, 1996 (préface de Charles Millon) et les commentaires de VERNET (Daniel), « Onze idées pour l'Europe », *Le Monde*, 7 juin 1996.

172. VERNET (Daniel), « Défense européenne : la querelle de Nuremberg », *Le Monde*, 31 janvier 1997.

173. Un objectif dont la vision gaullienne – il ne faut pas l'oublier – n'excluait pas *a priori* qu'il puisse être atteint à partir de l'organisation militaire atlantique, pour peu que celle-ci évoluât suffisamment pour permettre une véritable autonomie européenne en son sein : ce sont, après de Gaulle, les circonstances et les successeurs qui en avaient décidé autrement et conduit au durcissement d'une politique française à l'origine plus souple ; voir SOUTOU (Georges-Henri), *op. cit.*

la nouvelle politique française valait-elle abandon de l'objectif trentenaire d'adaptation de l'Alliance à la vision française de la sécurité européenne et internationale ? Certes, la « révolution stratégique » tentée en 1995 tirait les enseignements des années récentes en admettant désormais pleinement que le contexte de l'après-guerre froide rendait non seulement inévitable mais souhaitable un rôle majeur de l'OTAN dans la sécurité européenne. Mais il ne s'agissait nullement, bien au contraire, de renoncer à une adaptation en profondeur de l'organisation à ce même rôle. Tout comme pour la question de l'Europe stratégique, il s'agissait bien de faire à l'intérieur de la structure ce que la France n'avait pu obtenir en s'en tenant à l'écart : rendre les structures et le fonctionnement de l'OTAN compatibles avec le dépassement de la logique de guerre froide.

D'où les deux principaux objectifs que la politique française assignait à la réforme de l'Alliance dans les débats de 1995-1997 : l'évolution de l'intégration militaire dans le sens de la flexibilité et de la modularité afin d'adapter l'outil à ses nouvelles fonctions de sécurité collective et de gestion des crises et le renforcement du contrôle politique grâce au rétablissement d'une étroite soumission de l'appareil militaire aux directives gouvernementales¹⁷⁴. D'où, aussi, l'insistance sur la nécessité d'une telle réforme de l'OTAN comme préalable à l'élargissement de l'Alliance (et à l'établissement d'une coopération entre celle-ci et la Russie, dont la diplomatie française se faisait l'avocat¹⁷⁵). On retrouve ici – *mutatis mutandis* – la vision de De Gaulle (mais aussi, à l'origine de l'Alliance, celle d'un Kennan) : moins l'OTAN aurait la forme d'une organisation militaire monolithique dominée par les États-Unis, et plus elle serait compatible avec le dépassement de la logique des blocs et avec l'ambition d'une Europe indivise.

Au-delà de la sécurité européenne proprement dite, la nouvelle politique à l'égard de l'Alliance, au demeurant, ne signifiait pas non plus l'abandon des conceptions françaises traditionnelles. Loin de se traduire par un alignement sur l'Amérique, le rapprochement France-OTAN, esquissé à partir de 1995, mettait au contraire en pleine lumière les divergences entre la politique de Washington et une politique française

174. Détails dans BOZO (Frédéric), « France and NATO After the Cold War : Between Collective Security and European Identity », contribution citée.

175. VERNET (Daniel), « La France lie la réforme de l'OTAN et son élargissement », *Le Monde*, 2 octobre 1996. En fait, la diplomatie française se refuse à établir un lien explicite entre les deux dossiers, qui pourrait paraître comme une « prise en otage » de l'élargissement de l'Alliance.

toujours globalement attachée aux grandes options « gaulliennes ¹⁷⁶ ». Ainsi, la tentative de « normalisation » des rapports France-OTAN n'empêchait nullement, dans cette période, la politique française au Moyen-Orient de s'opposer, parfois frontalement, à la politique américaine, que ce soit à l'occasion des « navettes » d'Hervé de Charrette, après l'opération israélienne au Liban en avril 1996, ou des voyages de Jacques Chirac dans la région. D'où, sans doute, une bonne partie des difficultés rencontrées dans la négociation sur le partage des responsabilités en Méditerranée : en présentant cette région comme un « enjeu majeur » pour les Européens et en insistant sur la nécessité pour ces derniers d'« y prendre leurs responsabilités » ¹⁷⁷, Jacques Chirac achevait peut-être sans s'en rendre compte de convaincre les Américains de l'inopportunité de la requête française concernant le commandement-Sud.

POURQUOI L'ÉCHEC ?

Plutôt que de traduire l'abandon du « modèle » gaullien, la politique conduite en 1995-1997 aura finalement constitué une tentative de le rénover et de le redynamiser. « *Il faut que tout change pour que rien ne change* » : telle pourrait être, rétrospectivement, la devise d'une « révolution stratégique » qui visait en réalité à promouvoir les mêmes objectifs par d'autres moyens. Cette analyse, il est vrai, ne s'est pas imposée immédiatement : la première phase de la politique chiraquienne a d'abord pu être interprétée – notamment à Washington – comme une renonciation pure et simple à ces objectifs ; ce n'est que dans la deuxième phase que cette continuité est devenue plus apparente, à la faveur notamment des difficultés surgies à l'été 1996. Il est d'ailleurs probable que cette fausse interprétation a aggravé ces mêmes difficultés, les Américains ayant pu croire dans un premier temps à un retour sans conditions, d'où certaines déconvenues ultérieures. Des objectifs français identiques, des réticences américaines inchangées et, en définitive, l'impasse constatée à l'été 1997 : la persistance de malentendus transatlantiques que l'on croyait dépassés n'est-elle pas la première explication des difficultés rencontrées à partir de l'été 1996 ?

176. Voir à ce sujet *Politique étrangère*, n° 4/95, « La politique étrangère de la France » et *Relations internationales et stratégiques*, n° 25, printemps 1997, « La politique étrangère du président Chirac ».

177. Lettre du 10 octobre 1996, cité par AMALRIC (Jacques), « OTAN : comment Washington a coulé Paris », art. cit.

La question des moyens.

Mais ces difficultés renvoient, aussi, à la question des moyens. Malgré une « révolution stratégique » dont l'objectif était, en définitive, de valoriser les atouts de la France au sein de l'Alliance, la politique mise en œuvre à partir de 1995 s'est, d'emblée, trouvée hypothéquée¹⁷⁸. Par un handicap conjoncturel d'abord : la revendication française d'un rôle qui ne pouvait être – comme le reconnaissait le secrétaire général de l'OTAN – que « *très important, proportionné à sa capacité* »¹⁷⁹, bien que légitime, n'était sans doute pas mise en avant au meilleur moment. Si la nouvelle politique à l'égard de l'OTAN s'accompagnait d'une ambitieuse réforme militaire qui devrait lui permettre de s'y affirmer pleinement à terme, l'appareil de défense français n'était peut-être pas encore au niveau de ces ambitions dans l'OTAN ; des ambitions qui, en fait, reposaient moins sur la réalité de la situation militaire française en 1995-1996 que sur une anticipation de la situation en 2001-2002, au terme de la réforme annoncée alors¹⁸⁰. D'où en particulier le problème du commandement-Sud, à propos duquel les Américains pouvaient facilement faire valoir que les capacités militaires de la France ne lui permettaient guère, pour le moment, de l'assumer ; d'autant que trente ans de non intégration l'avaient coupée des réalités militaires de l'OTAN.

Mais c'est peut-être un handicap structurel qui explique avant tout les limites de la nouvelle approche française. Les relations opérationnelles France-OTAN n'avaient cessé de s'améliorer après 1967 pour atteindre, à partir des années quatre-vingt, un optimum, et les deux grandes crises de l'après-guerre froide (guerre du Golfe, ex-Yougoslavie) avaient confirmé la disponibilité de la France à prendre toute sa place dans le dispositif intégré. Du coup, le retour de la France dans la structure militaire de l'OTAN ne présentait qu'un attrait limité pour des Alliés – américains d'abord – depuis longtemps assurés du concours militaire français. Dès lors, le prix que les Français réclamaient en échange de leur retour – une transformation en profondeur de cette même structure intégrée – n'était-il pas voué à apparaître comme excessif ? Telle est,

178. L'analyse qui suit a été esquissée dans BOZO (Frédéric), « La France et l'Alliance : les limites du rapprochement », *Politique étrangère*, n° 4/95, pp. 865-877.

179. « La France est invitée à « aller jusqu'au bout » de son engagement dans l'OTAN », *Le Monde*, 25 septembre 1996.

180. Les chiffres sont à cet égard éloquent. Les dépenses de défense, exprimées en pourcentage du PIB, ne cessent en effet de décroître : 1992 : 2,8 % ; 1993 : 2,8 % ; 1994 : 2,6 % ; 1995 : 2,5 % ; 1996 : 2,4 % ; 1997 : 2,3 % ; il en va de même en valeur absolue, le budget passant de 195 millions de francs en 1992 à 190 millions en 1997. Quant à la part de l'équipement dans le budget de la défense, elle est passée de 53 % en 1991 à 46 % en 1997 : cf. « La défense en chiffres : 1997 », *Armées d'aujourd'hui*, février 1997.

peut-être, la raison fondamentale de l'échec au moins relatif de la politique engagée en 1995, dont la principale hypothèse de départ – la capacité française à monnayer ce « retour » – s'est révélée pour le moins optimiste. On touche là au paradoxe fondamental des relations France-OTAN depuis de nombreuses années : dès lors que la position particulière de la France à l'égard de l'OTAN ne nuit pas à sa participation pleine et entière à d'éventuelles opérations, pourquoi ses partenaires devraient-ils consentir des efforts en échange d'une « normalisation » ?

Les carences de l'Europe.

Mais plus encore qu'une certaine surestimation des atouts français, ce sont les carences de l'Europe stratégique qui expliquent les limites de la politique tentée en 1995-1996. Comme trente ans auparavant, le rééquilibrage de l'Alliance au profit de l'Europe ne pouvait s'opérer qu'à condition que la France parvienne à entraîner avec elle ses partenaires européens. Or le changement de la politique française à l'égard de l'Alliance était, de ce point de vue, une condition nécessaire mais non suffisante. Sans le maintien d'une dynamique politico-stratégique proprement ouest-européenne, la normalisation des rapports France-OTAN risquait de ne conduire qu'à une renonciation de la France à ses objectifs. De fait, on l'a dit, la politique française misait sur une synergie entre l'exercice d'adaptation interne de l'OTAN et la conférence intergouvernementale prévue pour réviser le traité de Maastricht. Mais la CIG, lancée à Turin au printemps 1996, ne devait aboutir qu'à de faibles résultats dans le domaine de la PESC et de la politique de défense commune. Il est permis de penser que le changement de portance de la politique française à l'égard de l'OTAN aura contribué, au moins indirectement, à ce résultat décevant en faisant basculer dans l'Alliance, au détriment de l'Union, la problématique de la construction stratégique européenne.

Or celle-ci ne pouvait guère compter sur le couple franco-allemand pour imprimer une dynamique suffisamment puissante en vue d'un rééquilibrage de l'Alliance. Malgré une tentative de relance qui devait aboutir en décembre 1996 au « concept stratégique » adopté à Nuremberg par Jacques Chirac et Helmut Kohl, malgré la « normalisation » France-OTAN, le soutien allemand aux revendications françaises dans l'Alliance sera, au total, resté fragile¹⁸¹.

181. Le schéma de 1963 semble en effet se répéter : adoption d'un document stratégique affichant une forte solidarité franco-allemande (le concept de Nuremberg comme naguère le traité de l'Élysée) ; puis retour de balancier « atlantique » (déclarations du ministre de la Défense Volker Rühle contestant au document sa dynamique européenne, tout comme en mai 1963 le préambule du *Bundestag* vidait de sa substance le traité du 22 janvier.)

Quant à la Grande-Bretagne, tout en souhaitant l'aboutissement de cette même normalisation, elle ne devait guère se départir de sa vision traditionnellement minimaliste de la défense européenne en dépit du resserrement des liens militaires et stratégiques franco-britanniques. Aussi, sans entraver la tentative française, Londres devait-il rester réservé à son sujet, notamment à l'occasion de la querelle franco-américaine à propos du commandement-Sud. Au total, le pari initial – faire l'Europe de la défense dans l'OTAN après avoir échoué à la faire en dehors – ne pouvait être atteint par le seul fait du renversement de perspective de la politique française : il y fallait, aussi, un moteur européen ; or les événements de 1995-1997 devaient montrer que l'objectif même de l'affirmation stratégique de l'Europe – fût-ce dans un cadre atlantique – demeurait encore, à cette date, éloigné des conceptions de nos partenaires, amenuisant ainsi l'espoir d'une réforme ambitieuse du système euro-atlantique qui avait inspiré la nouvelle politique française.

Un monde unipolaire ?

Mais si la politique française a reposé sur une évaluation par trop confiante de la disposition des Européens à imposer le rééquilibrage de l'Alliance, elle a également péché par un excès d'optimisme, quant à la disponibilité des Américains à accepter de telles évolutions. Le moment choisi pour mettre en œuvre la nouvelle approche française n'était, là encore, pas le meilleur et pouvait même paraître, à bien des égards, contracyclique. Avec les accords de Dayton et le déploiement de l'IFOR à l'automne 1995, le lancement de la nouvelle politique française aura, en effet, coïncidé, tant du point de vue politique que militaire, avec une phase d'affirmation sans partage du *leadership* américain. De toute évidence, cela laissait peu de place à l'émergence d'une identité européenne de défense et de sécurité dont le déroulement de la crise bosniaque avait mis en évidence les limites. Tel n'aura pas été le moindre paradoxe de la politique menée en 1995-1997 : tenter d'obtenir d'une Amérique plus que jamais encline à régenter un monde apparemment unipolaire un rééquilibrage de la relation transatlantique. Que l'échec constaté de la tentative de normalisation française et, avec elle, de l'adaptation en profondeur de l'OTAN ait coïncidé, lors du sommet de Madrid en juillet 1997, avec la consécration de la politique américaine d'élargissement de l'Alliance n'est donc pas un hasard. Les futurs nouveaux membres n'étaient-ils pas, au demeurant, demandeurs d'une OTAN garante de la présence et de la protection militaires américaines plutôt que d'une OTAN européanisée, donc moins dominée par les États-Unis ? Quant à

l'établissement d'un partenariat privilégié OTAN-Russie, compensation inévitable de l'élargissement imposé à Moscou, n'était-il pas de nature à renforcer encore l'otanisation de la sécurité européenne ?

Plus fondamentalement, il est permis de douter que les États-Unis aient été véritablement préparés, malgré les signes encourageants donnés par Washington dans la première phase de la présidence Clinton, à une réforme de l'OTAN qui se serait traduite non seulement par le partage du fardeau – qu'ils souhaitent – mais aussi et surtout par un réel partage des responsabilités – qu'ils redoutent –. De fait, la fin de la guerre froide n'a pas mis fin au paradoxe qui n'a cessé d'être au cœur de la politique américaine à l'égard de l'Alliance depuis le début des années soixante au moins : une réticence de plus en plus grande à l'égard de tout engagement de nature à entraîner les États-Unis dans un conflit en Europe, combinée à l'exigence maintenue d'un contrôle exclusif sur le dispositif militaire allié. Au contraire même, le nouveau contexte stratégique, caractérisé par des menaces n'impliquant pas les intérêts vitaux des États-Unis, les pousse à la surenchère. C'est ce qu'a montré l'exemple de l'ex-Yougoslavie : le prix politique à payer pour les Européens en échange de l'implication militaire des États-Unis en Europe n'est donc pas susceptible de baisser dans un avenir prévisible, ce qui ne peut évidemment favoriser les revendications françaises d'un vaste rééquilibrage de la relation transatlantique.

ÉPILOGUE (1997-1999)

Même si l'échec de la manœuvre tentée était patent avant même la dissolution de l'Assemblée nationale, l'arrivée d'un nouveau gouvernement et la mise en place d'une troisième cohabitation, en mai 1997, ont durablement refermé la parenthèse ouverte en 1995 : il n'est plus question, depuis lors, d'une « normalisation » française dans l'OTAN et encore moins d'un « retour » à l'intégration. Trente ans après le départ de De Gaulle, la France continue donc d'occuper une place particulière au sein de l'Alliance. Certes, les rapports France-OTAN n'ont cessé d'évoluer depuis la fin des années soixante et, plus encore, depuis la fin des années quatre-vingt. Et les adaptations enregistrées depuis la fin de la guerre froide et notamment depuis 1995 ¹⁸² n'ont pas été remises en cause par l'échec constaté en 1997. En sorte que, dans la longue durée, l'« exception » française apparaît désormais plus comme une modalité particulière d'appartenance à l'OTAN, comme c'est le cas pour d'autres pays. Dans une Alliance où existent de fait et depuis longtemps, comme naguère dans le bloc soviétique, des « voies nationales » vers l'atlantisme, la France représente une de ces voies.

Reste tout de même que le « modèle » français, mis en place dans les années soixante, perdure ; et même si la « non-intégration » peut être aujourd'hui considérée comme une distinction plus symbolique que réelle, ce statut continue de conférer à la France une place spécifique. Un statut dont les Français – l'épisode de 1995-1997 l'a une nouvelle fois montré – ne sont prêts à envisager l'abandon qu'à la condition que l'OTAN évolue significativement : c'est donc plus que jamais en fonction de la transformation de l'Alliance que le « modèle » français évoluera dans un avenir prévisible.

Or, si la dimension nationale du modèle – l'« indépendance » dans l'Alliance – est aujourd'hui moins saillante que dans le passé et ne revêt plus comme naguère les apparences d'un tabou, longtemps entretenu par la nécessité du « consensus » national, si la dimension est-ouest ou « globale » de ce même modèle – le concept de dépassement des blocs – n'a

182. En particulier le retour à une participation active aux organes de décision non intégrés quittés en 1966, comme le Comité militaire, les réunions des ministres de la Défense ou encore le collège de défense de l'OTAN.

plus grande pertinence dans l'après-guerre froide, il reste la dimension européenne, plus que jamais d'actualité. Car si la France continue de contester le *statu quo* atlantique, c'est parce que l'ambition d'une Europe stratégique – sans doute l'objectif le plus constant de la politique de défense et de sécurité française depuis un demi-siècle – conserve quant à elle toute sa pertinence. Après l'étape réussie de l'UEM et le lancement de l'euro, la mise sur pied d'une véritable défense européenne figure au premier rang des priorités de l'Union. La crise du Kosovo, en 1999, n'a fait qu'en confirmer la nécessité non seulement pour l'Europe, mais pour l'Alliance, dont un rééquilibrage est plus que jamais nécessaire à un meilleur partage du fardeau transatlantique.

Ces derniers mois, nombre de facteurs, comme la récente conversion britannique à la défense européenne, ou encore la « normalisation » de l'Allemagne en tant que puissance militaire, peuvent faire espérer que l'objectif permanent de la France – la constitution d'une Europe de la défense crédible – aboutisse enfin. Une fois l'objectif atteint, la question des rapports entre la France et l'Alliance s'effacera derrière un défi singulièrement plus vaste : la définition d'un partenariat stratégique renouvelé et équilibré entre l'Amérique et l'Europe, partenariat que la France n'a cessé d'appeler de ses vœux.

RÉFÉRENCES

- ATTALI Jacques, *Verbatim*, vol. III, Paris, Fayard, 1995.
- BAKER, James A. III, *The Politics of Diplomacy : Revolutions, War and Peace 1989-1992*, New York, Putnam's, 1995.
- BESCHLOSS Michael et TALBOTT Strobe, *At the Highest Levels : the Inside Story of the End of the Cold War*, Boston, Little & Brown, 1993.
- BOZO Frédéric, *La France et l'OTAN. De la guerre froide au nouvel ordre européen*, Paris, Masson, 1991.
- *Deux Stratégies pour l'Europe. De Gaulle, les États-Unis et l'Alliance atlantique 1958-1969*, Paris, Plon, 1996.
 - « La France et l'Alliance : les limites du rapprochement », *Politique étrangère*, n° 4/95, pp. 865-877.
 - *La Politique étrangère de la France depuis 1945*, Paris, La Découverte, 1997.
 - « France » dans Michael BRENNER, dir., *NATO and Collective Security*, Londres, Macmillan 1998.
 - « Où en est l'Alliance atlantique ? L'improbable partenariat », Paris, *Note de l'IFRI* n° 6, 1998.
- BUSH George et SCOWCROFT Brent, *A World Transformed*, New York, Vintage Books, 1999.
- COHEN Samy, dir, *Mitterrand et la sortie de la guerre froide*, Paris, PUF, 1998.
- DELAFON Gilles et SANCTON Thomas, *Dear Jacques, Cher Bill*, Paris, Plon, 1999.
- DUMAS Roland, *Le Fil et la Pelote. Mémoires*, Paris, Plon, 1996.
- FAVIER Pierre et MARTIN-ROLAND Michel, *La Décennie Mitterrand*, t. 3, « Les Défis », Paris, Le Seuil, 1996.
- *La Décennie Mitterrand*, t. 4, « Les Déchirements », Paris, Le Seuil, 1999.
- GAUTIER Louis, *Mitterrand et son armée*, Paris, Grasset, 1999.
- GNESOTTO Nicole, *L'Europe et la puissance*, Paris, Presses de Science-po, 1998.
- GOLDGEIER James N. « NATO Expansion : the Anatomy of a decision », *The Washington Quarterly*, 21/1, hiver 1998, pp. 85-102.
- GORDON Philip H., *A Certain Idea of France : French Security Policy and the Gaullist Legacy*, Princeton, Princeton University Press, 1993.
- GRANT Robert P., « France's New Relationship with NATO », *Survival*, n° 38, printemps 1996, pp. 58-80.
- GUISNEL Jean, *Les pires amis du monde*, Paris, Stock, 1999.
- HUTCHINGS Robert L., *American Diplomacy and the End of the Cold War : An Insider's Account of U.S. Policy in Europe, 1989-1992*, Washington, Woodrow Wilson Center Press, 1997.
- JOHNSON William T. et YOUNG Thomas-Durrell, *French Policy Towards NATO : Enhanced Selectivity, Vice rapprochement*, Carlisle Barracks, US Army War College, 1994.

- LELLOUCHE Pierre, *Légitime défense. Vers une Europe en sécurité au XXI^e siècle*, Paris, Patrick Banon, 1996.
- LEURDIJK Dirk, *The United Nations and NATO in Former Yugoslavia*, La Haye, Netherlands Atlantic Commission, 1994.
- MENON Anand, *France, NATO, and the Limits of Independence, 1981-1997 : The Politics of Ambivalence*, New York, Saint Martin's, 2000.
- MITTERRAND François, *De l'Allemagne, de la France*, Paris, Odile Jacob, 1996.
- RICE Condoleezza et ZELIKOW Philip, *Germany Unified and Europe Transformed : a Study in Statecraft*, Cambridge, Harvard University Press, 1995.
- SOUTOU Georges-Henri, *L'Alliance incertaine. Les rapports politico-stratégiques franco-allemands 1954-1996*, Paris, Fayard, 1996.
- SCHAKE Kori, « NATO After the Cold War, 1991-1995 : Institutional Competition and the Collapse of the French Alternative », *Contemporary European History*, vol. 7, n° 3, 1998, pp. 379-407.
- SZABO Stephen F., *The Diplomacy of German Unification*, New York, St Martin's Press, 1992.
- THATCHER Margaret, *The Downing Street Years*, New York, Harper & Collins, 1993.
- VAÏSSE Maurice, dir., *La France et l'OTAN 1949-1996*, Bruxelles, Complexe, 1996.
- VÉDRINE Hubert, *Les Mondes de François Mitterrand. A l'Élysée 1981-1995*, Paris, Fayard, 1996.
- YOST David S., *NATO Transformed : the Alliance's New Roles in International Security*, Washington, U.S. Institute of Peace, 1999.

PUBLICATIONS DU CEHD

Les Cahiers du Centre d'études d'histoire de la Défense

- * Cahier n° 1 – *Histoire du renseignement*, ADDIM, 1996.
- * Cahier n° 2 – *Nouvelles approches en histoire militaire*, ADDIM, 1997.
- * Cahier n° 3 – *Histoire des rapports politico-stratégiques*, ADDIM, 1997.
- * Cahier n° 4 – *L'histoire militaire en Italie, en Allemagne, en Grande-Bretagne et aux États-Unis*, ADDIM, 1997.
- * Cahier n° 5 – *Histoire des rapports politico-militaires*, ADDIM, 1997.
- * Cahier n° 6 – *Histoire de la fortification*, ADDIM, 1997.
- * Cahier n° 7 – *Histoire socioculturelle des armées*, ADDIM, 1998.
- * Cahier n° 8 – *Histoire de l'armement nucléaire*, ADDIM, 1998.
- * Cahier n° 9 – *Nouvelle histoire bataille*, ADDIM, 1999.
- * Cahier n° 10 – *Histoire de la fortification*, ADDIM, 1999.
- * Cahier n° 11 – *Des armes savantes à l'ingénierie militaire*, ADDIM, 1999.
- * Cahier n° 12 – *Science, technologie et Défense – Stratégies autour de l'atome et de l'espace (1945-1998)*, 2000.
- * Cahier n° 13 – *Aspects de l'histoire des rapports diplomatico-stratégiques*, CEHD, 2000.
- * Cahier n° 14 – *Aspects de l'histoire économique, industrielle et financière de la défense*, CEHD, 2000
- * Cahier n° 15 – *La conscription, d'hier à aujourd'hui*, CEHD, 2000.
- * Cahier n° 16 – *L'utilité de l'histoire militaire pour les militaires*, CEHD, 2000.

Minerve

- * Minerve – *Recueil des travaux universitaires soutenus ou déposés entre 1985 et 1995*, ADDIM, 1997.
- * Minerve – *Histoire militaire et histoire de la défense*, Recueil des travaux universitaires soutenus ou déposés de 1985 à 1996, édition 1997, complète et augmente l'édition 1996, ADDIM, 1998.

* *Minerve – Histoire militaire et histoire de la défense*, Recueil des travaux universitaires soutenus ou déposés depuis 1985, édition 1999, complète et augmente les éditions de 1996 et 1997, ADDIM, 1999.

Actes de Colloques

* *La France face aux problèmes d'armement – 1945-1950*, éditions Complexe, 1996.

* *L'essor de la politique spatiale française dans le contexte international, 1959-1964*, éditions des Archives contemporaines, 1997.

* *L'image de guerre et son utilisation*, coédition CEHD/SIRPA, 1996.

* *La France et l'OTAN – 1949-1996*, éditions Complexe, 1996.

* *La Liberté en Italie (1796-1797)*, coédition CEHD/Revue du Souvenir napoléonien, 1996.

* *L'Art de la guerre – La vision des peintres aux XVII^e et XVIII^e siècles*, ADDIM, 1998.

* *La V^e République face aux problèmes d'armement*, ADDIM, 1998.

* *Nouveaux regards sur la guerre de Trente Ans*, ADDIM, 1999.

* *Bilan et perspectives de la coopération militaire franco-allemande de 1963 à nos jours*, ADDIM, 1999.

* *Mai-Juin 1940 – Défaite française, victoire allemande, sous l'œil des historiens étrangers*, éd. Autrement, 2000.

* *L'Armée française dans la guerre d'Indochine (1946-1954) – Adaptation ou inadaptation ?*, éd. Complexe, 2000.

* *Militaires et guérilla dans la guerre d'Algérie*, éd. Complexe, 2001.

Divers

* *La France et l'opération de Suez de 1956*, ADDIM, 1997.

* *La défense de l'Europe, une perspective historique*, ADDIM, 1997.

* *Aux armes, citoyens ! Conscription et armée de métier, des Grecs à nos jours*, Armand Colin, 1998.

* « Il n'est point de secrets que le temps ne révèle ». *Études sur l'histoire du renseignement*, éditions Lavauzelle, 1998.

* *Histoire militaire et sciences humaines*, Complexe, 1999.

* *La formation initiale de l'officier français de 1800 à nos jours : études de cas*, ADDIM, 1999.

* *La guerre et la ville à travers les âges*, ADDIM, 1999.

* *Des réseaux et des hommes – Contribution à l'étude du renseignement*, éd. L'Harmattan, 2000

Collaborations – Ouvrages publiés avec le concours du CEHD

* Annie CRÉPIN, *La conscription en débat, ou le triple apprentissage de la Nation, de la citoyenneté, de la République (1798-1889)*, Artois Presses Université, collection « Histoire », 1998.

* Frédéric SAFFROY, *Les Canons de Porquerolles*, Patrimoines et Médias, 1999.

* Olivier FORCADE, Éric DUHAMEL, Philippe VIAL (sous la direction de), *Militaires en République 1870-1962 – Les officiers, le pouvoir et la vie publique en France*, Publications de la Sorbonne, 1999.

* Bahija SIMOU, Frédéric GARAN, Thierry DUBOIS, Dominique BERBAIN, Jamal MEHSSANI, *Frères d'armes – Mémoire marocaine d'une histoire partagée*, édité avec le concours de l'ADDIM, 1999.

* Jean-Pierre RORIVE, *Les misères de la guerre sous le roi Soleil*, Éditions de l'Université de Liège, février 2000.

*La France et l'Alliance atlantique depuis la fin de la guerre froide
Le modèle gaullien en question (1989-1999)*

Depuis un demi-siècle, et plus encore depuis une trentaine d'années, les relations avec l'Alliance atlantique sont au cœur de la politique étrangère et de sécurité de notre pays. On a pu, légitimement, parler de « modèle » gaullien à propos de la position particulière de la France dans l'OTAN – un « modèle » qui n'aura pas été fondamentalement mis en question jusqu'à la fin de la guerre froide.

La fin de « Yalta » ne pouvait être sans effet sur la problématique atlantique de la politique française. Mais selon quel schéma ? D'un côté, le modèle pouvait être considéré comme validé dès lors qu'aboutissait la prophétie gaullienne sur le dépassement des blocs ; de l'autre, la spécificité française pouvait sembler obsolète dès lors que disparaissait le système international qui l'avait justifiée.

D'où les dilemmes de la décennie écoulée : à une phase de confirmation a succédé une période d'adaptation puis de remise en cause radicale... mais inaboutie du « modèle ». Expliquer pourquoi un président socialiste s'en est d'abord tenu à la réaffirmation intransigeante de la politique gaullienne avant d'accepter des évolutions pragmatiques ; dire comment son successeur gaulliste a voulu amorcer une « révolution stratégique » qui remettait apparemment en cause l'héritage du Général, avant de mesurer les limites de ce pari : tel est l'objet des pages qui suivent.

Alors que les événements des deux dernières années et singulièrement la relance de la défense européenne donnent une actualité à l'idée française d'une Europe stratégique, ce retour sur la décennie écoulée est l'occasion de s'interroger sur la validité ou l'obsolescence de l'héritage gaullien.

Frédéric Bozo est professeur d'histoire des relations internationales contemporaines à l'Université de Nantes et chercheur associé à l'Institut français des relations internationales (IFRI).

CENTRE D'ÉTUDES D'HISTOIRE DE LA DÉFENSE

Château de Vincennes

B.P. 153 – 00481 Armées

Tél. : 01 41 93 39 78 – Fax : 01 41 93 39 97

ISBN : 2-9515024-7-8

EAN : 9782951502475

2001/03038