

Discours de M. Bernard KOUCHNER
Ministre des Affaires étrangères et européennes

Mesdames et Messieurs,
Monsieur le Haut Représentant,

Je voudrais d'abord vous dire que je comprends ce débat comme nécessaire et que je ne souhaite en aucun cas lui donner un tour polémique. J'ai d'ailleurs toujours été personnellement attaché au débat politique sur la présence de la France dans l'OTAN. Les réflexions que je vous propose sont marquées par la dimension historique d'abord. D'abord la décision de retrait de la structure militaire intégrée en mars 1966 par le général de Gaulle. Pour nombre de nos concitoyens cet acte avait et a toujours une valeur fondatrice d'une certaine idée de la France - que je partage.

Ce débat est légitime et nécessaire, mais laissons de côté les fantasmes et les non-dits. Certains insistent sur le sens à donner au retour de la France au sein de l'OTAN en oubliant qu'elle n'a jamais cessé de lui appartenir. D'autres s'alarment sur une éventuelle perte d'indépendance ou sur le danger que courrait notre souveraineté nationale voire sur l'affaiblissement d'une défense européenne que pourtant nous nous acharnons à mettre en place. Tous reconnaissent que la sécurité de la France, son indépendance et le rôle de l'Europe s'enracinent depuis soixante ans mais peut-être, encore, plus aujourd'hui au cœur de notre relation avec l'OTAN.

Je le dis d'autant plus facilement que j'étais un partisan de la position du général de Gaulle. Dans un monde divisé, il avait raison de défendre une France souveraine assumant seule sa sécurité et servant de pont pour la paix entre deux blocs résolument hostiles. Mais il ne reniait pas pour autant nos responsabilités à l'égard de nos alliés c'est à dire, je cite sa lettre de 1966 au Président Johnson, "la défense des

peuples libres de l'Occident". Ces temps-là ne sont plus. Les blocs tels qu'ils étaient définis à l'époque du général de Gaulle ont disparu, même si d'autres se forment. Mais la sécurité comme l'indépendance de la France demeurent, avec l'Europe, au centre de notre réflexion.

La sécurité. Dès l'origine les préoccupations de sécurité de la France sont au premier plan. Dans le contexte de la guerre froide, l'engagement américain matérialisé par le Traité de l'Atlantique Nord est considéré comme vital pour la sécurité de l'Europe occidentale. La France a toujours été profondément attachée à ce lien. Le général de Gaulle a toujours fait la distinction entre l'Alliance, dont il n'a jamais mis en cause la nécessité et le système militaire intégré, ce mot n'est même plus de mise ou ne devrait pas l'être : dont il désapprouvait le mode de fonctionnement. Et que dire du discours du président Mitterrand devant le Bundestag le 20 janvier 1983 lors de la crise des euromissiles ? La première guerre du golfe, la Bosnie, le Kosovo, notre intervention en Afghanistan sont les derniers exemples de cette solidarité tissée autour de la sécurité. Et il y en a bien d'autres. La sécurité de la France demeure notre principale préoccupation.

L'indépendance nationale. C'est l'autre ingrédient essentiel de notre approche à l'égard de l'OTAN. Affirmée avec force par le général de Gaulle elle correspond à la volonté de compter sur ses propres forces. C'est la constitution de la dissuasion nucléaire française et la volonté de ne pas se laisser entraîner dans un conflit non désiré. Cette volonté d'indépendance demeure. Et notre pleine participation à l'Alliance ne représente nullement une menace pour notre liberté de choix. Notre dissuasion nucléaire ■■■

■■■ demeure indépendante et la libre disposition de notre territoire et de nos forces armées également. Mais je ne néglige en rien le poids de cette décision ni la sensibilité nationale qu'elle reflète.

Du point de vue technique de l'emploi des forces, la notion d'intégration n'a plus le même sens. Avec la fin de la guerre froide, nous ne sommes plus devant un scénario de conflit unique et connu avec immobilisation des forces sur un créneau pré-identifié. Des forces qui seraient comme "prisonnières". Aujourd'hui les scénarios de crise ne peuvent être identifiés à l'avance. On peut les prévoir ou les préparer mais les scénarios nous surprennent toujours. Aucun ne peut souscrire à l'immobilisation et l'automatisme d'emploi dans un contexte d'engagement multiple. Il n'en est pas question. En revanche il faut s'attendre à tout.

L'Europe. L'Europe dès le début est une dimension essentielle de notre politique. Le traité de Bruxelles du 17 mars 1948 entre la Grande-Bretagne, la France et le Benelux est la première tentative française de constituer un ensemble européen face à la menace qui pèse sur la sécurité de l'Europe occidentale. Cette dimension européenne originelle prendra toute sa place lors du sommet franco-britannique de Saint-Malo qui marque, en décembre 1998, les débuts opérationnels de la politique européenne de sécurité et de défense. Une évolution menée en parallèle à l'OTAN. La réunion d'Oslo en juin 1992 entérine l'extension du rôle de l'OTAN aux opérations de maintien de la paix ou de gestion des crises internationales. Elle entérine l'extension du rôle en coopération avec l'OSCE. Evolution identique des Européens avec les missions de Petersberg en juin 1992. Identique.

Tout cela renvoie à deux réalités :
- avancées de l'Europe de la défense avec logique de renforcement mutuel et de complémentarité entre l'Union européenne et l'OTAN.
- cohérence des fils directeurs des positions françaises depuis soixante ans sur les trois éléments que je viens de vous présenter. Aujourd'hui, le temps est venu de faire tout haut ce que les prédécesseurs du président Sarkozy ont fait tout bas, à des degrés divers, depuis environ 35 ans. Pour la France, l'impératif est double : tirer les leçons des

transformations du contexte politique et géostratégique ; mettre en cohérence sa pratique et son discours.
Pourquoi ? Parce que nous avons aujourd'hui à répondre à une question récurrente : comment agir au service de la paix et de la stabilité dans le monde, comment agir au service des droits de l'Homme et de l'Etat de droit lorsque l'usage de la force s'avère indispensable ? Comment venir en aide à ceux qui subissent les pires oppressions nées des dictatures ou de la misère - ou des deux - ? Je prends l'exemple du Darfour, de l'Afghanistan, de la République démocratique du Congo ... ? Par deux outils complémentaires : la Politique européenne de sécurité et de défense et l'Alliance atlantique. Aucune action ne peut plus se concevoir hors d'un cadre d'alliances et de coalitions. Et dans le cadre de la Charte des Nations unies, bien entendu. Cette vérité se confirme tous les jours sur le terrain, au large de la Somalie, en Afghanistan, en Géorgie, au Kosovo, au Tchad, ...

L'Europe de la défense. De l'impulsion franco-britannique à Saint-Malo est né un élan européen qui a forgé une réalité opérationnelle en progrès constant : les Européens se sont fixés des objectifs de capacités, ils se sont dotés d'une vision stratégique commune et de capacités civiles d'action capables de relayer les actions de rétablissement de la paix pour reconstruire, ce qui est souvent plus difficile, les Etats dévastés et pérenniser la sécurité. Qui pourrait contester que l'Europe de la défense a considérablement avancé et qu'elle a apporté une contribution inestimable à la paix ? Personne ne conteste cela même si ce n'est pas suffisant, même si nous savons que nous n'avons pas tout ce que nous voulions, tout de suite. Cette Europe de la défense est devenue une réalité, imparfaite, mais qui compte désormais. Et que nous nous acharnerons à améliorer.

Permettez-moi un bref rappel : Janvier 2003, les Balkans : première opération européenne pour contribuer à la stabilité en Ancienne République yougoslave de Macédoine. L'Union européenne reprenait une opération de l'OTAN, notez bien cela ! Le fait que cette opération ait été presque oubliée est la preuve même de sa réussite. On parle beaucoup de la Bosnie, on parle beaucoup du Kosovo, on a raison. Mais la Macédoine fut une opération réussie et personne n'en ■■■

■■■ parle. Et la Macédoine fut un succès, car la guerre de Macédoine n'a pas eu lieu. C'est comme cela que je conçois - pardon de m'approprier cela - le droit d'ingérence à titre préventif.

Rappelez-vous aussi, en décembre 2004, comment l'Union européenne a mis en œuvre l'opération Althéa en Bosnie-Herzégovine, le volet militaire des Accords de Dayton, une autre opération de stabilisation reprise à l'OTAN.

Et Artémis en République démocratique du Congo, à la demande des Nations unies en 2003 en Ituri ? C'était la première opération autonome de l'Union européenne, c'est à dire sans recours aux moyens et capacités de l'OTAN.

Et en 2006, l'opération de soutien à la MONUC pour contribuer à la stabilité durant les élections.

En janvier 2008, Eufor Tchad/RCA, cinquième opération de l'Union européenne. La plus grosse opération de la PESD, et je parle devant Javier Solana que je remercie d'avoir tant contribué à mettre cette opération sur pied : 3.700 hommes dont la présence a été déterminante pour la sécurité des réfugiés et surtout le retour progressif des déplacés. Le modèle exemplaire d'Européens qui refusent d'être indifférents à des réalités lointaines, et qui mêlent, autour d'un général irlandais, Polonais, Suédois, Roumains, Belges, Français, Irlandais, Finlandais, Autrichiens, Néerlandais, Espagnols. Plus de 10.000 militaires européens sont passés par le Tchad depuis le lancement de l'opération. 10.000 hommes et femmes pour lesquels la PESD n'est pas seulement qu'un sigle mais une expérience commune vécue sur le terrain. Dans quatre jours, nous passerons la flamme à l'ONU. Je me rendrai sur place avec mes collègues européens pour l'occasion. Qui aurait imaginé cela il y a seulement deux ans ? Les Européens ont agi, ont fait leur devoir.

Pas une seule attaque des Janjawids, ceux qui terrorisaient le Darfour de l'autre côté de la frontière où, hélas ! il n'y avait pas, comme cela avait été conçu, les forces déployées de l'ONU. Ce qui fait que l'opération a été, de notre côté, réussie mais que l'ONU n'a fait qu'une part de sa tâche. Pas de forces, ni de l'Union africaine, ni de l'ONU, de l'autre côté de la frontière, du côté soudanais.

Dans le Golfe d'Aden, nous avons mis sur pied l'opération navale "Atalante", première opération aéronavale de la PESD, au large de la Somalie pour sécuriser l'acheminement de l'aide alimentaire aux populations déplacées de Somalie et pour dissuader et réprimer les actes de piraterie. Cette opération est aussi la première à être commandée par un Britannique depuis le Royaume-Uni (le QG multinational de Northwood).

L'Europe agit pour la paix là où sa sécurité l'exige. Mais la Politique européenne de sécurité et de défense n'est pas seulement militaire. Nous avons envoyé en quelques semaines près de 300 observateurs de l'Union européenne dans une zone de conflit entre la Géorgie et la Russie, en application du plan de cessez-le-feu négocié par le président de la République et moi-même au mois d'août face à M. Poutine, à M. Medvedev et, bien sûr, à M. Saakachvili.

Nous avons aussi déployé la plus grande mission civile de la PESD au Kosovo, "Eulex Kosovo" qui, avec 2.000 personnes, aide le Kosovo à se doter d'institutions judiciaires et de mise en œuvre des lois.

Pendant la Présidence française, l'Europe de la défense a aussi progressé dans sa construction. Encore une fois, personne n'est pleinement satisfait. Des progrès, il en faudra d'autres. Mais, quand même, rappelons-nous, nous sommes maintenant à un niveau d'ambition assez exceptionnel. Nous avons agréé, à vingt-sept, un objectif : être en mesure de planifier et de conduire simultanément :

- deux opérations importantes de stabilisation et de reconstruction, avec une composante civile soutenue par 10.000 hommes pendant deux ans,
- deux opérations de réponse rapide utilisant notamment les groupements tactiques de l'Union européenne de 1.500 hommes chacun,
- une opération d'évacuation d'urgence de ressortissants européens en dix jours - et croyez-moi, il y a beaucoup d'occasions de s'interroger à propos de ces opérations et du déclenchement de celles-ci -,
- une mission de surveillance et d'interdiction maritime,
- une opération civilo-militaire d'assistance humanitaire,
- ainsi qu'une douzaine de missions civiles, dont une majeure c'est-à-dire jusqu'à 3.000 hommes. ■■■

■■■ Je sais que c'est fastidieux d'écouter toute cette liste. Mais quand on nous dit qu'il n'y a pas de progrès de l'Union européenne en matière de sécurité et de défense, je suis surpris : il y a tout cela, c'était inimaginable il y a cinq ans, même pas pensable il y a dix ans. L'Europe de la défense était un tabou, puis elle est devenue un rêve. Nous en avons fait une réalité.

Aujourd'hui, comme nous le montrent les opérations en cours, l'Europe est capable de déployer de façon rapide et agile, des dispositifs militaires ou civils adaptés à des situations variées et de manière concomitante : 3.700 militaires au Tchad, huit frégates et deux avions de patrouille maritime au large de la Somalie, 300 observateurs en Géorgie, 2.000 au Kosovo, etc., en ce moment même. Une série de projets capacitaires "robustes, flexibles et interopérables" sont proposés aux Etats membres au service des ambitions, Hervé Morin vous en a sûrement parlé ce matin et je ne reviens pas là-dessus, sauf pour rappeler qu'à chaque fois les choix ont été effectués en fonction des besoins opérationnels révélés par les opérations. Un programme d'échange d'officiers de type Erasmus et le renforcement du Collège européen de sécurité et de défense développeront cette interopérabilité et surtout une culture commune. La création, parmi les officiers, de cette culture européenne de défense est fondamentale à nos yeux. Elle progresse au fil des opérations où nos forces apprennent sur le terrain à agir ensemble. Quatrième et dernièrement, une capacité unique de planification stratégique des opérations de l'Union européenne créée avec le Secrétariat général du Conseil.

Ces dernières semaines, j'ai beaucoup entendu les responsables regretter que l'Union européenne ne dispose pas d'un état-major, mais soyons précis : l'Union a un état-major, depuis l'an 2000. Ce dont il s'agit, c'est la constitution progressive d'une capacité de planification et conduire d'opérations. A Bruxelles, cela n'est pas encore fait, mais cette perspective demeure. L'Europe avance comme cela ; il faut de la ténacité, de l'obstination et il faut quelques années parfois. Nous y parviendrons. Déjà, le dispositif proposé par Javier Solana à l'issue de la Présidence française rationalise et renforce les capacités de planification de l'Union. Il prend en compte

le fait que ces opérations ont très souvent une dimension exceptionnelle dans le monde, civilo-militaire, tout en maintenant la séparation des chaînes de commandement civiles et militaires, bien entendu.

Comment la PESD est-elle allée aussi loin en dix ans ? Par petites touches, par petits bonds successifs, à force d'initiative et d'obstination. Ces progrès de l'Union européenne entrent-ils en concurrence avec ceux de l'Alliance atlantique ? Je crois, profondément, qu'ils se complètent. L'Alliance atlantique et l'Union européenne défendent les mêmes valeurs, la même vision de la paix et de la stabilité dans le monde. Comment pourrait-il en être autrement alors que vingt et une des Nations sont membres de l'OTAN et sont également membres de l'Union européenne ? Comment pourrait-il en être autrement ?

Alors, approuvent-ils notre retour ? Je ne vais pas vous citer la liste des articles qui l'approuvent. Mais, enfin, franchement, la littérature s'épaissit sur ce progrès. Je crois d'ailleurs que Javier Solana vient d'ajouter à ces prises de position en se félicitant de ce retour dans l'OTAN. Je retiendrai surtout, car il m'a paru très symbolique, l'article de Felipe Gonzalez.

Dans ces conditions, est-il conforme à nos intérêts et à ceux de l'Union européenne que la France choisisse de prendre toute sa place dans les structures militaires de l'OTAN ? Oui, je le pense fortement, car il est temps de mettre un terme à une situation très particulière où nous participions sans vraiment savoir, sans vraiment planifier, et de nous mêler aux réflexions qui précèdent l'action.

Je fais encore appel à votre mémoire : en Bosnie en 1995, puis au Kosovo en 1999, qui a été capable de mettre fin aux atteintes aux droits de l'Homme et aux massacres ? L'Alliance atlantique. C'est la raison pour laquelle la France, sous la direction de Jacques Chirac, d'Alain Juppé et de Lionel Jospin, a décidé de participer aux forces de l'OTAN qui ont ramené la paix sur ces deux territoires et ont mis fin à l'exode des populations. A la même époque, il a été décidé que la France participerait à nouveau aux réunions des ministres de la Défense de l'OTAN, décision de François Mitterrand et d'Edouard Balladur de 1994, et que le CEMA reprendrait également sa place au comité militaire ■■■

■■■ de l'Alliance, d'abord au cas par cas, puis ensuite, depuis le 5 décembre 1995 - décision du président Chirac et de M. Juppé - à toutes les réunions des ministres de la défense. Mais nous ne participions toujours pas à l'écriture des scénarios dans lesquels nous étions pourtant toujours impliqués. Et l'on voudrait expliquer cette situation paradoxale, qui est quand même un peu absurde, par le respect de l'indépendance nationale ? Nos alliés eux-mêmes ne le comprennent pas, nous les voyons tous les jours, quelle que soit l'appartenance politique des uns et des autres parmi les vingt et un pays qui participent à l'OTAN et sont fortement européens. Je crois qu'il faut trouver une autre raison. L'indépendance nationale sera, est respectée.

Mon expérience personnelle, je vous l'ai dit et je terminerai par là, m'a beaucoup influencé. J'ai été le premier représentant du Secrétaire général des Nations unies au Kosovo, j'ai travaillé tous les jours pendant cette période de deux années, avec les généraux et les soldats des nations de l'OTAN, près de 40.000 hommes, qui ont, à certaines périodes, été commandés par des généraux français, le général Valentin ou, il y a quelques mois encore, par le général Bout de Marnhac. A aucun moment, tout au long de ces dix ans, la France n'a eu à regretter d'avoir été un acteur déterminant des opérations de l'OTAN ni d'avoir été membre de cette organisation. Je me souviens même comment les généraux français répondaient à nos demandes de mission, oui, il y en avait certains qui téléphonaient au ministère de la Défense à Paris et même plus haut et qui refusaient certaines opérations - ce que le général commandant en chef et moi-même regrettions. L'indépendance n'a jamais été mise en cause.

Et que voit-on depuis la fin de la guerre froide et le retour de la paix dans les Balkans ? Tous ces pays qui ont renoué, découvert la démocratie n'ont eu qu'une aspiration, sans aucune exception : devenir simultanément membre de l'Union européenne et de l'Alliance atlantique. Ce qui signifie deux choses :

Premièrement, le nombre des Etats qui seront à la fois membres de l'Union européenne et de l'Alliance atlantique va continuer de croître. En d'autres termes, il y a une nécessité absolue de renforcer la relation étroite entre Union européenne et OTAN, sans les confondre.

Deuxièmement, il est impératif, pour que les orientations futures de l'Alliance prennent en compte notre vision et, plus largement, celle de la politique européenne de sécurité et de défense, que nous puissions dire notre mot sur tous les sujets qui détermineront notre sécurité. Etre pleinement acteur des responsabilités militaires au sein de l'Alliance signifie réunir toutes les conditions pour que notre vision et, donc, nos intérêts soient pleinement pris en compte auprès de nos alliés.

Cessons de croire qu'il existe un jeu à somme nulle entre OTAN et Union européenne. Toutes les évolutions récentes ont montré que l'Union européenne et l'OTAN sont, non seulement, de plus en plus souvent engagées ensemble sur les mêmes théâtres : Kosovo : Eulex et KFOR, Afghanistan : EUPOL et FIAS ... mais que leurs missions sont mutuellement indispensables.

Notre souveraineté, je le répète - je ne le répéterai jamais assez -, est et demeure pleine et entière. Aujourd'hui, les forces intégrées du temps de la guerre froide n'existent plus, la participation aux opérations de l'OTAN (ainsi au Kosovo, en Afghanistan, en Méditerranée) résulte de notre pleine et entière souveraineté, à la suite d'une décision nationale sans qu'il n'y ait eu aucun automatisme. Cela est vrai pour nous, comme pour l'ensemble des alliés - y compris les Etats-Unis - car les forces sont mises à disposition de l'OTAN (et non pas intégrées) par les nations et toutes leurs missions doivent être approuvées par les Etats. Je le répète, notre présence dans les structures militaires de commandement n'implique en aucune façon l'intégration de nos forces et donc ne retirera rien à notre souveraineté, même si j'en comprends la valeur psychologique, politique, sentimentale, nationale.

Au contraire, puisque nous ne participons pas aux structures militaires qui déterminent les options fondamentales des opérations auxquelles nous participons, nous n'avons d'autres choix que de prendre ou de laisser les plans tels qu'ils ont été préparés et sans nous ; mais qu'ensuite nos généraux et nos soldats mettent en œuvre sur le terrain.

Demain, nous pourrions apporter, dès l'origine, notre expertise dans l'élaboration des plans ainsi que nos objections, dès le départ, pas au moment où ils nous sont communiqués. ■■■

■■■ Par ailleurs, tout membre peut s'opposer à une opération et laisser l'Alliance la conduire sans y participer - ce fut le cas de la Grèce pour l'opération aérienne au Kosovo en 1999. L'exemple de l'Allemagne s'opposant en 2003 à la politique américaine en Irak symbolise par ailleurs la liberté des Etats qui sont dans le commandement intégré. Autre exemple, le "non" à l'octroi immédiat du plan d'adhésion de la Géorgie et à l'Ukraine au Sommet de Bucarest en avril, puis à la réunion ministérielle de Bruxelles à la fin de l'année dernière.

Loin de restreindre notre liberté de décision, notre participation aux structures militaires de l'Alliance nous permettra d'accroître notre influence, je le crois profondément pour l'avoir éprouvé moi-même dans de nombreuses opérations de maintien de la paix - et par conséquent de renforcer notre point de vue européen au sein de l'organisation. Nos amis nous le disent, pas un n'est contre, je le répète, et nous allons obtenir des postes essentiels. La relation transatlantique sera équilibrée si nous le voulons, les valeurs fondamentales, qui ont fait la force de l'Alliance depuis soixante ans et expliquent son attractivité depuis la fin de la guerre froide, vont connaître une nouvelle ère avec l'administration du président Obama. Pour la première fois depuis longtemps, nous avons l'opportunité de bâtir entre les Etats Unis et l'Europe, une relation équilibrée où la solidarité n'est pas vassalité, où la construction d'une vision commune précèdera, précèderait la décision. Après ceux des présidents Bush et Obama, le message du vice-président Biden, à Munich est on ne peut plus clair.

Dans le monde globalisé, qui est le nôtre, rien ne sert de dire qu'aucune nation même la plus puissante ne peut espérer régler seule les problèmes, si nous n'en tirons pas également la conclusion que les Etats-Unis, dans l'avenir, auront autant besoin de nous, les Européens, que nous aurons besoin d'eux. Les Américains eux-mêmes le disent, relisez le dernier discours du président Obama.

Depuis le 11 septembre, nous savons que s'il n'y a plus de frontières aux menaces, notre sécurité commence loin de nos frontières : le terrorisme, la prolifération des armes de destruction massive et des missiles, les cyberattaques, la piraterie, l'insécurité énergétique. Ce ne sont pas des phobies ou des inventions.

C'est la réalité à laquelle nous faisons face. Les événements de l'année dernière l'ont montré. Soyons donc lucides, les menaces et les risques se sont accrus et personne, aucune nation ne peut prétendre protéger efficacement ses citoyens dans un splendide isolement.

Qui plus est, l'ambition de la France n'est pas de se résigner à un monde de conflits et de crises sans faire valoir ses propres vues. L'expérience de la présidence française de l'Union européenne et la dynamique initiée, nous ont conforté dans la certitude que notre ambition sera d'autant mieux assurée que nous serons la faire partager à d'autres.

Parfois, il nous arrive d'être en avance mais nous tentons de jouer toujours collectif. Il n'y a aucune raison pour que nous n'ayons pas la même détermination au sein de l'Alliance atlantique qui est, depuis soixante ans, notre Alliance. Merci ■

WWW.FRSTRATEGIE.ORG