

Août 2015

Position Paper III

Éviter la guerre en Europe: réduire le risque d'un affrontement militaire entre la Russie et l'OTAN

Task Force on Cooperation in Greater Europe

A propos de la Task Force

Cette Task Force (Groupe de travail) apporte des propositions visant à permettre à tous les pays de la région à rompre définitivement avec l'héritage coûteux de la Guerre froide et à se concentrer efficacement pour relever les défis politiques, économiques et de sécurité du 21^è siècle. Cette Task Force aborde les causes actuelles de méfiance entre les pays et les acteurs clés de la région, a comme thème central dans ses délibérations la volonté de renforcer la confiance, et définit comme objectif une vision et pour une plus grande Europe coopérative et une série de mesures pratiques nécessaires pour amener dans cette direction les relations internationales du continent.

La Task Force est soutenue par, et se fonde sur, le travail d'analyse indépendant du European Leadership Network (ELN), du Russian Council on International Affairs (RIAC), du Polish Institute of International Affairs (PISM), et du International Strategic Research Organisation in Ankara (USAK). Le travail de cette Task Force est rendu possible par le généreux soutien financier de la Carnegie Corporation of New York et de la Nuclear Threat Initiative (NTI).

Adam Daniel Rotfeld, ancien ministre des Affaires étrangères, (Pologne) (co-président de la Task Force);

Igor S. Ivanov, ancien ministre des Affaires étrangères, Président du Russian International Affairs Council, membre correspondant de la Russian Academy of Sciences (Russie) (co-président de la Task Force);

Des Browne, ancien secrétaire d'Etat à la Défense (RU) (co-président de la Task Force);

Özdem Sanberk, Directeur du International Strategic Research Organisation, ancien sous-secrétaire du Ministre des Affaires étrangères, (Turquie) (co-président de la Task Force);

Ana Palacio, ancienne ministre des Affaires étrangères (Espagne);

Paul Quilès, ancien Ministre de la défense (France);

Hervé Morin, ancien Ministre de la défense et Président du parti le Nouveau Centre (France);

Malcolm Rifkind, ancien Secrétaire aux affaires étrangères et à la défense (RU);

Volker Ruehe, ancien Ministre de la défense, (Allemagne);

Vitaly V. Zhurkin, Directeur Emérite du RAS Institute of Europe, membre de droit du RAS (Russie);

Tarja Cronberg, ancienne députée du Parlement Européen et ancien Directrice du Copenhagen Peace Research Institute (Finlande);

Tony Brenton, Ancien Ambassadeur en Russie (UK);

Vyacheslav I. Trubnikov, ancien Directeur du Russian Foreign Intelligence, Général d'armée (à la retraite), Ambassadeur Extraordinaire et Plénipotentiaire de la Fédération de Russie (Russie);

Igor Yu. Yurgens, Président du conseil de l'Institute of Contemporary Development, Vice Président de la Russian Union of Industrialists and Entrepreneurs (Russie);

Anatoliy Adamishin, ancien ministre des Affaires étrangères et Ambassadeur au Royaume Uni, Président de l'Association of Euro-Atlantic Cooperation, et Ambassadeur Extraordinaire et Plénipotentiaire de la Fédération de Russie (Russie);

Ruslan S. Grinberg, Directeur du RAS Institute of Economics, membre correspondant de l'Académie des Sciences russes (Russie);

Alexei Gromyko, Directeur de l'Institute of Europe of the Russian Academy of Sciences (IE RAS) (Russie);

Anatoliy Torkunov, Recteur de la Moscow State Institute of International Relations of the RF MFA, membre de droit du RAS, Ambassadeur Extraordinaire et Plénipotentiaire de la Fédération de Russie (Russie);

Georgy Mamedov, ancien Ambassadeur en Canada et ancien conseiller à Président Putin (Russie);

Mikhail Margelov, Vice-Président de Transneft et ancien Président de la Commission des Affaires Étrangères du Conseil de la Fédération (Russie);

Hikmet Cetin, ancien ministre des Affaires étrangères (Turquie).

Éviter la guerre en Europe : réduire le risque d'un affrontement militaire entre la Russie et l'OTAN

Août 2015

Contexte

Nous savons tous qu'au cours des 18 derniers mois la relation entre la Russie et l'Occident s'est considérablement détériorée. Il y a eu une diminution fondamentale de la confiance, des rapports divergeant et, à ce stade totalement incompatibles avec ce qui s'est produit en Ukraine et pourquoi cela s'est produit. Des préoccupations de longues dates et des différends par rapport à d'autres problèmes, tels que la défense antimissile, l'élargissement de l'OTAN, les régimes destinés à renforcer la confiance sur les déploiements des forces militaires conventionnelles en Europe et des armes nucléaires non stratégiques, sont devenus plus aiguës par la suite. Les relations économiques entre la Russie et le reste de l'Europe sont également en train de se désagréger en raison de procédures de sanctions et de nombreux commentateurs, en Russie comme en Occident, désormais spéculent ouvertement sur une nouvelle Guerre froide.

Une des caractéristiques de ce nouvel environnement a été l'augmentation du nombre d'interceptions entre les forces militaires russes et de l'OTAN et entre les forces militaires russes et celles de la Suède et de la Finlande. Comme dans toute chose, il y a un différend sur ce qui se passe et son exacte raison ; mais il y a peu de doute sur le fait qu'il y a un accroissement des activités militaires et sur la réalité d'une plus grande proximité des forces en présence.

L'organisation European Leadership Network a enregistré 66 incidents depuis la période de mars 2014.¹ La plupart de ceux-ci, environ 50, ont été classés comme étant « proche de la routine », mais certains furent plus graves dont trois ont été classés comme à haut risque. Evidemment, l'ensemble des incidents est beaucoup plus élevé. L'OTAN a rapporté avoir mené plus de 400 interceptions d'avions russe en 2014, soit quatre fois plus que le nombre d'interceptions réalisés en 2013. La Russie a déclaré publiquement qu'elle avait recensé deux fois plus de vols d'avions tactiques de l'OTAN en 2014 près de ses frontières, soit plus de 3000, qu'en 2013. La Suède et la Finlande ont signalé un certain nombre d'interceptions

1 European Leadership Network, « Dangerous Brinkmanship: Close Military Encounters Between Russia and the West in 2014 », Novembre 2014, www.europeanleadershipnetwork.org/dangerous-brinkmanship-close-military-encounters-between-russia-and-the-west-in-2014_2101.html et European Leadership Network, « Russia West Dangerous Brinkmanship Continues », Mars 2015, www.europeanleadershipnetwork.org/russia--west-dangerous-brinkmanship-continues-_2529.html

d'avions russes près de leur espace aérien et chaque Etats à dû sonder, au moins une fois au cours des 12 derniers mois, ses eaux territoriales pour rechercher de mystérieux « objets sous-marins ».

La Russie a augmenté le nombre et la taille de ses exercices militaires, sans réaliser de notification préalable, certains exercices se déroulant dans sa région militaire occidentale, donc très proche des territoires de l'OTAN. Au cours de la crise actuelle, des responsables russes et des experts ont confirmé une activité accrue de l'armée de l'air russe, comprenant l'utilisation d'avions de surveillance et d'avions stratégiques à longue portée. La Russie a également déployé d'autres aéronefs, des navires, des unités de défense aérienne et de missiles antinavires en Crimée.

L'OTAN a réagi à la détérioration de la situation en Europe centrale et orientale en augmentant sa présence militaire le long de son flanc oriental. L'organisation a ainsi accrue ses missions de surveillance de l'espace aérien de la zone baltique. Elle a déplacé plus de troupes dans cette région, via des rotations, augmenté sa structure de commandement et réfléchi pour pré-positionner du matériel. Selon les données officielles de l'OTAN, 162 exercices ont été réalisés en 2014 en vertu d'action de formation militaire de l'OTAN et d'exercices programmés – soit le double du nombre d'exercices initialement prévu. A cela il convient de rajouter, 40 exercices nationaux supplémentaires ; ceux-ci faisaient parties d'un effort plus large de l'OTAN pour démontrer sa détermination et pour rassurer les alliés dans le contexte de la crise actuelle

Au regard des actions de la Russie et de l'OTAN, nous voyons une poursuite de ces tendances en 2015.²

La problématique

En tant qu'organisation, les membres de ce groupe de travail n'a pas entrepris une évaluation collective de ce qui motive ces déploiements militaires spécifiques et même si nous l'avions fait, il est peu probable que, sur un seul de ces rapports nous aurions été en mesure de nous mettre d'accord sur ce qui se déroulé.

Toutefois, nous sommes d'accord sur deux observations importantes. Tout d'abord, la Russie et l'OTAN semblent réaliser de nouveaux déploiements et mettre d'avantage l'accent lors des exercices sur les corrections nécessaires à apporter à leur précédent dispositifs

2 Thomas Frear, « The Anatomy of a Russian Exercise & The Anatomy of a NATO Exercise », European Leadership Network, Disponible à : www.europeanleadershipnetwork.org/anatomy-of-a-russian-exercise_2914.html et www.europeanleadershipnetwork.org/anatomy-of-a-nato-exercise_2962.html

militaires. Chaque côté est convaincu que ses actions sont justifiées par les changements négatifs de leur environnement sécuritaire. Deuxièmement, un cycle action-réaction est maintenant en œuvre et semble difficile à arrêter.

Certains disent que cette augmentation des tensions est gérable et que les militaires des deux côtés veilleront à ce que rien de fâcheux ne se passe. Cela pourrait bien être vrai, mais nous traitons ici, pour la plupart des cas, de relations et d'affrontement militaires entre une puissance nucléaire d'une part et une alliance nucléaire militaire de l'autre, qui se déroule dans un contexte de méfiance accrue et de tensions significatives des deux côtés. L'histoire est jonchée d'exemples de crises et de tensions internationales qui ont développé une dynamique propre et ont abouti à un conflit, même si aucune des parties ne le visait. Nous ne sommes pas nécessairement dans une dynamique comme celle de l'Europe en 1914, mais quel responsable politique optimiste, ne voudrait pas apprendre des leçons de notre histoire collective de ce continent et faire autant que possible, pour s'assurer que les choses ne glissent pas hors de contrôle.

À notre avis, **la situation est mûre pour une possible dangereuse erreur de calcul ou un accident** qui pourrait déclencher une nouvelle aggravation de la crise ou même une confrontation militaire directe entre la Russie et l'Occident.

En juillet 2014 de nombreux membres de ce groupe de travail ont déjà fait remarquer le danger de la situation et ont appelé, entre autres, à l'élaboration que chaque partie améliore le niveau de communication entre militaires, à faire preuve de retenue politique et militaire au sein de leurs chaînes de commandement, à améliorer les règles d'engagement militaire et, si possible, à influencer les actions de leurs amis et alliés pertinents.

L'OTAN a depuis confirmé explicitement que les liens de communication entre le Commandant suprême des forces alliées en Europe (SACEUR), le chef du Comité militaire de l'OTAN et le chef de l'état-major général russe sont actifs et disponibles 24h sur 24 et 7 jours sur 7. De manière à éviter des incidents dangereux, des discussions ont été menées en profondeur au sein de l'OTAN et ont été également réalisées au cours des dernières rencontres entre le Secrétaire général de l'OTAN, le représentant permanent de la Russie auprès de l'OTAN et le ministre russe des Affaires étrangères. Nous nous félicitons de ces développements, mais nous croyons nécessaire de faire plus encore.

Notre proposition

Il nous apparaît que, le Conseil OTAN - Russie doit être convoqué d'urgence pour discuter d'un éventuel mémorandum d'entente entre l'OTAN et la Fédération de Russie, sur les règles de conduite à tenir entre les deux parties lors des interceptions pour la sécurité du trafic aérien et maritime. Un tel accord a été signé entre les États-

Unis et la Chine à la fin de l'année 2014 « pour renforcer le respect du droit et des normes internationales en vigueur actuellement, pour améliorer la sécurité opérationnelle dans l'espace maritime et aérien, pour renforcer la confiance mutuelle, pour élaborer un nouveau modèle de relations entre les militaires de chacune des parties ». ³ En parallèle d'un accord multilatéral OTAN – Russie, il peut être poursuivi toute négociation bilatérale sur des accords similaires entre la Russie et les États membres de l'OTAN ou ces partenaires.

Cet accord sino-américain énonce les principes et les procédures de communication qui doivent être observés lors des interceptions entre les navires et avions militaires, et exige de chaque côté de donner des avertissements de danger en temps opportun, si des exercices militaires et des tirs d'armes réels doivent avoir lieu dans un environnement où peuvent être opérationnels les navires militaires et aéronefs de l'autre partie. Il énonce également une série de règles pour établir la confiance mutuelle. Celles-ci comprennent par exemple l'engagement à communiquer en temps opportun lors de la conduite des opérations sur les intentions de manœuvre des navires et des avions militaires. Elles comprennent également une liste d'action qui doivent être évitées, y compris la simulation d'attaques en orientant ses canons, ses missiles, ces radars de contrôle de tir, ces tubes lance-torpilles et autres armes en direction des navires et avions militaires rencontrés. L'accord précise les fréquences radios à utiliser pour la communication et les signaux à réaliser, si des difficultés sont rencontrées sur la compréhension de la langue par les commandants. L'accord contient également une disposition pour que chaque partie procède à une réunion d'évaluation annuelle, dirigée par des officiers supérieurs de l'armée, sur tous les événements de l'année précédente concernant l'application de cet accord.

Au moins deux accords existants entre les États-Unis et l'Union soviétique (puis la Russie) opèrent d'une manière similaire dans les relations bilatérales de ces deux états : l'Accord pour la prévention des incidents en haute mer et au-dessus de la haute mer (1972) et l'Accord sur la prévention des activités militaires dangereuses de 1989.

Étant donné l'ampleur accrue des activités militaires dans la région Euro-atlantique actuellement, et l'augmentation du nombre d'interceptions militaires, un tel accord est maintenant nécessaire entre l'OTAN et la Russie pour prévenir les incidents ou les erreurs de calcul pouvant conduire à une escalade de la tension voire à une confrontation. Il serait également utile d'engager, à un stade précoce des discussions, la Suède et la Finlande qui sont tous les deux exposés aux dangers liés à l'accroissement des activités militaires dans la région de la mer Baltique.

3 Mémoire d'entente entre le ministère de la Défense des États-Unis d'Amérique et le ministère de la Défense nationale de la République populaire de Chine concernant les règles de conduite et de sécurité des interceptions militaires aériennes et maritimes, Section 1, p.2. Disponible à : http://www.defense.gov/pubs/141112_MemorandumOfUnderstandingRegardingRules.pdf

Les signataires de cette déclaration sont convaincus que cet objectif doit être poursuivi avec la plus grande urgence. Bien que cela puisse apparaître comme une mesure bureaucratique ou technique, l'avenir de la sécurité Euro-atlantique pourrait pourtant bien en dépendre.

Signed

Adam Daniel Rotfeld, ancien ministre des Affaires étrangères, (Pologne) (Co-président de la Task force);

Igor S. Ivanov, ancien ministre des Affaires étrangères, Président du Russian International Affairs Council, membre correspondant de la Russian Academy of Sciences (Russie) (co-président de la Task Force);

Des Browne, ancien secrétaire d'Etat à la Défense (RU) (co-président de la Task Force) ;

Özdem Sanberk, Directeur du International Strategic Research Organisation, ancien sous-secrétaire du Ministre des Affaires étrangères, (Turquie) (co-président de la Task Force);

Ana Palacio, ancien ministre des Affaires étrangères (Espagne);

Malcolm Rifkind, ancien Secrétaire aux affaires étrangères et à la défense (RU);

Volker Ruehe, ancien ministre de la défense (Allemagne);

Tarja Cronberg, ancien députée du Parlement Européen et ancien Directeur du Copenhagen Peace Research Institute (Finlande);

Igor Yu. Yurgens, Président du conseil de l'Institute of Contemporary Development, Vice Président de la Russian Union of Industrialists and Entrepreneurs (Russie);

Tony Brenton, Ancien Ambassadeur en Russie (UK);

Alexei Gromyko, Député Directeur de l'Institute of Europe of the Russian Academy of Sciences (IE RAS) (Russie)

Paul Quilès, Ancien ministre de la défense (France);

Vyacheslav I. Trubnikov, ancien Directeur du Russian Foreign Intelligence, Général d'armée (à la retraite), Ambassadeur Extraordinaire et Plénipotentiaire de la Fédération de Russie (Russie);

Hikmet Cetin, ancien ministre des Affaires étrangères (Turquie).

Ce document est publié au nom des membres signataires de la Task Force et non pas, par l'ensemble de la Task Force.

Des mises à jour sur les activités de ce projet seront ajoutés sur les sites internet de ELN, PISM, RIAC et USAK aux adresses suivantes : www.europeanleadershipnetwork.org; www.pism.pl; www.russiancouncil.ru; www.usak.org.tr.

Pour plus d'information et autre complément sur le projet, merci de contacter une de ces personnes :

Dr Ian Kearns
Director, ELN, London
iank@europeanleadershipnetwork.org | Tel: +44 (0)203 176 2552
www.europeanleadershipnetwork.org

Piotr Koscinski
Program Coordinator, PISM, Warsaw
koscinski@pism.pl | Tel: +48 (22) 556 80 00
www.pism.pl

Andrei Kortunov
Director-General, RIAC, Moscow
akortunov@neweurasia.ru | Tel: +7 (495) 225 6283
www.russiancouncil.ru

Ambassador Özdem Sanberk
Director, USAK, Ankara
merkez@usak.org.tr | Tel: +90 (0312) 212 28 86
www.usak.org.tr

Demands des Médias

Shata Shetty, Deputy Director of the European Leadership Network

Tel: (+44) (0) 203 176 2554

Email: shatas@europeanleadershipnetwork.org

Task Force on Cooperation in Greater Europe

The Task Force brings forward proposals to allow all countries of the region to decisively break with the costly legacy of the Cold War and focus more effectively on meeting the emerging political, economic, and security challenges of the 21st century. It addresses the causes of current levels of mistrust between key countries and actors in the region, has trust-building as a central theme in its deliberations, and sets out a rationale and vision for a cooperative Greater Europe and a range of practical steps necessary to move the international relations of the continent in that direction.

The Task Force is comprised of distinguished former political, military and diplomatic figures. It is supported by, and draws on, independent analytical work by the European Leadership Network (ELN), the Russian International Affairs Council (RIAC), the Polish Institute of International Affairs (PISM), and the International Strategic Research Organisation in Ankara (USAK).



PISM

