



NATO PARLIAMENTARY ASSEMBLY
ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DE L'OTAN

COMMISSION DE LA DÉFENSE ET DE LA SÉCURITÉ (DSC)

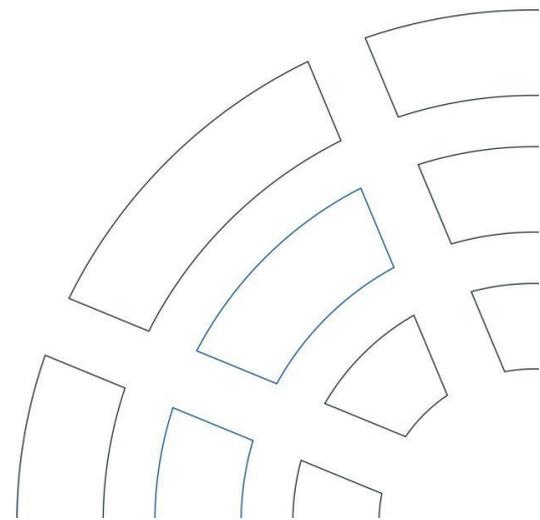
RAPPORT GÉNÉRAL

INVASION DE L'UKRAINE PAR LA RUSSIE : IMPLICATIONS POUR LA DÉFENSE COLLECTIVE DES ALLIÉS ET IMPÉRATIFS DU NOUVEAU CONCEPT STRATÉGIQUE

Rapport général
Cédric PERRIN (France)
Rapporteur général

013 DSC 22 F rév. 2 fin. – Original : français – 20 novembre 2022

Fondée en 1955, l'Assemblée parlementaire de l'OTAN est une organisation interparlementaire consultative, institutionnellement distincte de l'OTAN. Ce rapport a été adopté par la commission à l'occasion de la 68^e session annuelle de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN. Il est basé sur des informations provenant de sources accessibles au public ou de réunions tenues dans le cadre de l'AP-OTAN, lesquelles sont toutes non classifiées.



L'invasion non provoquée et illégale de l'Ukraine démontre que, non contente de *menacer* la sécurité et la stabilité européennes, la Russie les *compromet* activement. Cependant, la Russie n'est pas le seul problème auquel soit confrontée la sécurité euro-atlantique, ce qui complique une riposte à plus long terme aux offensives incontrôlées que Moscou mène contre un ordre international fondé sur des règles. Les Alliés constatent qu'ils entrent dans une ère de concurrence stratégique mondiale avec des « puissances autoritaristes et décidées à s'imposer ». Les conséquences, pour leurs intérêts, de la montée en puissance de la Chine jusque-là reléguées à la périphérie, occupent désormais une position plus importante dans l'ordre du jour. Le terrorisme reste le premier des défis asymétriques permanents. Les menaces cybernétiques, mais aussi les menaces hybrides et spatiales comme celles qui découlent des manipulations de l'information sont démultipliées par l'arrivée de technologies de rupture. Les rapides progrès accomplis dans le domaine des armes de destruction massive – et singulièrement des armes nucléaires – sont eux aussi démultipliés par l'érosion parallèle des structures traditionnellement vouées à la maîtrise des armements. Dernier point, tout aussi important que les précédents, cette évolution accélérée se produit dans le contexte d'un changement climatique reconnu par les Alliés comme un « multiplicateur des menaces » pesant sur leurs intérêts sécuritaires.

Face à un environnement stratégique si difficile, les Alliés, lorsqu'ils se sont retrouvés au sommet de l'OTAN tenu à Madrid le 28 juin, avaient à l'esprit un objectif double bien précis, à savoir, premièrement, apporter une réponse forte et unie face à l'agression russe en Ukraine et aux menaces pesant directement sur la sécurité euro-atlantique au sens large et, deuxièmement, adopter un concept stratégique qui servirait de feuille de route claire et conférerait un mandat politique fort à l'appui de l'adaptation et de la modernisation des Alliés pour la décennie à venir. Les Alliés ont atteint ces deux objectifs, tout d'abord en prenant des engagements à effet immédiat fixant les nouveaux éléments de base d'une posture moderne de dissuasion et de défense de l'avant, puis en adoptant un nouveau concept stratégique devant guider une adaptation efficace axée sur la défense face à l'élargissement des menaces et défis complexes pesant sur les territoires, les valeurs et les intérêts communs des Alliés.

Les parlements des pays alliés ont un rôle primordial à jouer dans le financement et la pérennité des résultats engrangés au sommet de Madrid. Le présent rapport plaide en faveur d'une large gamme de mesures, lesquelles devront être mises directement à l'examen puis faire l'objet d'une réflexion à plus long terme, afin que ces objectifs ambitieux mais néanmoins réalistes puissent se matérialiser.

I-	INTRODUCTION	1
II-	UN NOUVEAU CONCEPT STRATÉGIQUE POUR UNE NOUVELLE RÉALITÉ GÉOPOLITIQUE	2
	A. QU'EST-CE QU'UN CONCEPT STRATÉGIQUE ET EN QUOI LE CONCEPT STRATÉGIQUE 2022 DE L'OTAN EST-IL IMPORTANT ?	2
	B. ÉVOLUTION RAPIDE DE L'ENVIRONNEMENT STRATÉGIQUE APRÈS 2010 ET FACTEURS MOTIVANT L'ÉLABORATION D'UN NOUVEAU CONCEPT STRATÉGIQUE	3
	C. LE CONCEPT STRATÉGIQUE 2022 DE L'OTAN – UNE PERCEPTION ÉVOLUTIVE DES MENACES ET DES DÉFIS PESANT SUR LES ALLIÉS	6
III.	DU PAYS DE GALLES À MADRID – ADAPTATION MASSIVE DE LA DÉFENSE COLLECTIVE ALLIÉE ET RÉPONSE IMMÉDIATE À LA GUERRE MENÉE PAR LA RUSSIE.....	9
	A. RENFORCEMENT ET ADAPTATION DU FLANC EST ET ÉLABORATION D'UN CADRE POUR LE SUD.....	9
	B. ADAPTATION DE LA DISPONIBILITÉ OPÉRATIONNELLE ET DES CAPACITÉS DE RENFORCEMENT À L'ÉCHELLE DE L'ALLIANCE TOUT ENTIÈRE	10
	C. NOUVEAUX CONCEPTS ET STRATÉGIE MILITAIRES ALLIÉS	11
	D. NOUVELLES DÉFENSE AÉRIENNE ET ANTIMISSILE INTÉGRÉE ET POLICE DU CIEL.....	12
	E. RENFORCEMENT DU DISPOSITIF DE DÉFENSE ET DE DISSUASION DE L'OTAN LE LONG DU FLANC EST AU LENDEMAIN DE L'INVASION DE L'UKRAINE PAR LA RUSSIE.....	12
IV-	MONTÉE EN PUISSANCE DE LA DÉFENSE ET DE LA DISSUASION DE L'OTAN EN 2022 – LES ALLIÉS RÉAGISSENT À L'INVASION	13
V-	IMPÉRATIFS LIÉS À LA DÉFENSE ET À LA DISSUASION DANS LE NOUVEAU CONCEPT STRATÉGIQUE AVANT L'INVASION RUSSE – RECOMMANDATIONS DE L'ASSEMBLÉE ET RÉSULTATS	16
V -	LE RÔLE ESSENTIEL DE LA POURSUITE PAR LES ALLIÉS DES INVESTISSEMENTS DANS LA DÉFENSE.....	17
	<i>LA MONTÉE RAPIDE DES ENGAGEMENTS ALLIÉS EN MATIÈRE D'INVESTISSEMENTS DE DÉFENSE APRÈS L'INVASION DE L'UKRAINE</i>	<i>18</i>
VI-	SUIVI POST-MADRID DES IMPÉRATIFS DE L'OTAN EN MATIÈRE DE DÉFENSE ET DE DISSUASION.....	19
	BIBLIOGRAPHIE	23

I- INTRODUCTION

1. La paix en Europe est une fois de plus rompue. L'invasion non provoquée et illégale de l'Ukraine démontre que, non contente de *menacer* la sécurité et la stabilité européennes, la Russie les *compromet* activement. Depuis la fin de la guerre froide, les Alliés avaient entrepris de travailler en partenariat avec la Russie, pour œuvrer assidûment à l'édification de ce qui, dans l'esprit de beaucoup, constituerait une architecture de sécurité durable en Europe. Ces efforts étaient guidés par trois grands principes : premièrement, la sécurité revêtait une importance et une interdépendance égales pour tous les États européens ; deuxièmement, ces derniers avaient le droit souverain de choisir leurs alliances sur le plan de la sécurité ; troisièmement, aucune puissance européenne ne considérerait quelque partie du continent que ce soit comme faisant partie de sa sphère d'influence. Ces principes ont été sapés et mis à mal par le comportement de la Russie.

2. L'invasion russe porte aussi un rude coup aux principes inscrits dans la Charte de l'ONU au sortir de la seconde guerre mondiale, lesquels interdisent le recours à la force contre un État souverain, sauf en cas de légitime défense ou avec l'autorisation du Conseil de sécurité, disposition qui rend plus outrageante encore l'attitude de la Russie si l'on songe à l'étroite interprétation du droit international que celle-ci a toujours entretenue à travers, précisément, le prisme de la Charte. Le mépris que Moscou affiche pour le droit international humanitaire – tel que l'ont abondamment illustré les exécutions sommaires, la torture et les viols de civils – a subitement rappelé aux Alliés les réalités plus sombres que présente aujourd'hui le défi russe.

3. Les politiques agressives et nuisibles de la Russie à l'égard de son voisinage ont commencé bien avant son invasion de l'Ukraine en février 2022. L'invasion en 2008 de la Géorgie, par exemple, a mené à une occupation de quelque 20 % de son territoire. Et la Russie continue d'étendre peu à peu les zones qu'elle y occupe par le biais de politiques insidieuses de « frontiérisation ». Au vu d'une politique étrangère qui, depuis 2014, gagne régulièrement en agressivité et s'appuie tout à la fois sur la puissance militaire et sur une rhétorique nucléaire aventuriste, la guerre en Ukraine s'inscrit donc dans un schéma peu réjouissant. Devant ce bouleversement de l'ordre sécuritaire européen, les Alliés se préparent à un nouvel accroissement des tensions, encore exacerbées par les efforts de la Russie pour nuire toujours plus à la paix et à la prospérité euro-atlantiques par le biais d'activités conventionnelles ou non.

4. Cependant, la Russie n'est pas le seul problème auquel soit confrontée la sécurité euro-atlantique, ce qui complique une riposte à plus long terme aux offensives incontrôlées que Moscou mène contre un ordre international reposant sur le respect des règles. Les Alliés constatent qu'ils entrent dans une ère de concurrence stratégique mondiale avec des « puissances autoritaristes et décidées à s'imposer ». Les conséquences de la montée en puissance de la Chine pour leurs intérêts, jusque-là reléguées à la périphérie, occupent désormais une position plus importante dans l'ordre du jour. Le terrorisme reste le premier des défis asymétriques permanents. Les cybermenaces, mais aussi les menaces hybrides et spatiales comme celles qui découlent des manipulations de l'information, sont démultipliées par l'arrivée de technologies de rupture. Les progrès rapides accomplis dans le domaine des armes de destruction massive – et singulièrement des armes nucléaires – sont eux aussi démultipliés par l'érosion parallèle des structures traditionnellement vouées à la maîtrise des armements. Dernier point, tout aussi important que les précédents, cette évolution accélérée se produit dans le contexte d'un changement climatique reconnu par les Alliés comme un « multiplicateur des menaces » pesant sur leurs intérêts sécuritaires.

5. Face à un environnement stratégique si difficile, les Alliés, lorsqu'ils se sont retrouvés au sommet de l'OTAN tenu à Madrid le 28 juin, avaient à l'esprit un objectif double bien précis, à savoir, premièrement, apporter une réponse forte et unie face à l'agression russe en Ukraine et aux menaces pesant directement sur la sécurité euro-atlantique au sens large et, deuxièmement, adopter un concept stratégique qui servirait de feuille de route claire et conférerait un mandat politique fort à l'appui de l'adaptation et de la modernisation des Alliés pour la décennie à venir.

Les Alliés ont atteint ces deux objectifs, tout d'abord en prenant des engagements à effet immédiat fixant les nouveaux éléments de base d'une posture moderne de dissuasion et de défense de l'avant, puis en adoptant un nouveau concept stratégique devant guider une adaptation efficace axée sur la défense face à l'élargissement des menaces et défis complexes pesant sur les territoires, les valeurs et les intérêts communs des Alliés.

6. Les parlements des pays alliés ont un rôle primordial à jouer dans le financement et la pérennité des résultats engrangés au sommet de Madrid. Le présent rapport plaide en faveur d'une large gamme de mesures, lesquelles devront être mises directement à l'examen puis faire l'objet d'une réflexion à plus long terme, afin que ces objectifs ambitieux mais néanmoins réalistes puissent se matérialiser.

II- UN NOUVEAU CONCEPT STRATÉGIQUE POUR UNE NOUVELLE RÉALITÉ GÉOPOLITIQUE

A. QU'EST-CE QU'UN CONCEPT STRATÉGIQUE ET EN QUOI LE CONCEPT STRATÉGIQUE 2022 DE L'OTAN EST-IL IMPORTANT ?

7. En substance, le concept stratégique définit les politiques et les moyens requis pour adapter l'Alliance à la conjoncture sécuritaire. Il évalue les problèmes actuels et à venir, énonce les tâches fondamentales et les objectifs stratégiques et, partant, sert de guide à l'évolution politique et militaire. La révision périodique d'un document aussi crucial permet en outre aux Alliés de réaffirmer leur attachement à leurs valeurs comme à leurs principes.

8. Ces valeurs et ces principes sont clairement exposés dans le traité fondateur de l'OTAN, par lequel les Alliés s'engagent en faveur « [de] la démocratie, [des] libertés individuelles et [du] règne du droit ». Ils ont donné naissance à l'Alliance et se sont révélés un élément clé de la « résistance à la traction » du lien transatlantique tout au long de la guerre froide. Aujourd'hui, ils restent déterminants pour l'adaptation et la pertinence de l'OTAN. Parce qu'ils définissent ce que promeuvent les Alliés plutôt que ce à quoi ils s'opposent, ils consolident durablement et explicitent la nécessité de conserver l'Alliance. À l'heure où les Alliés entrent dans une période de « compétition systémique de la part de puissances autoritaires cherchant à s'affirmer », la reconnaissance de ces valeurs et de ces principes en tant que pilier de l'Alliance est essentielle.

9. Le concept stratégique adopté par l'OTAN en 2010 – « Engagement actif, défense moderne » – s'appliquait à une époque caractérisée par la prévalence de la paix et de la stabilité dans la région euro-atlantique et par une réelle volonté d'instaurer un partenariat stratégique avec la Russie. Les incidences possibles d'une montée de la Chine en étaient absentes. La menace d'une attaque conventionnelle était jugée « faible », l'emploi de l'arme nucléaire apparaissait « extrêmement improbable » et les Alliés étaient vivement encouragés à réunir les conditions propices à de nouvelles réductions de la taille de leurs arsenaux nucléaires, conformément aux engagements souscrits dans le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP).

10. Le concept de 2010 confirmait l'importance grandissante de la gestion des crises et de la sécurité coopérative, en même temps qu'il les plaçait pratiquement sur le même pied que la défense collective. En 2010, les Alliés étaient influencés par une campagne afghane qui durait depuis sept ans déjà, et se concentraient donc sur la façon d'affiner l'interopérabilité entre leurs propres forces, certes, mais aussi avec les forces de leurs partenaires internationaux, l'objectif étant d'aider à projeter la stabilité bien au-delà des frontières de l'Alliance. Le concept prévoyait également l'apparition à plus long terme d'un défi cybernétique, conséquence de la rapidité des progrès technologiques.

B. ÉVOLUTION RAPIDE DE L'ENVIRONNEMENT STRATÉGIQUE APRÈS 2010 ET FACTEURS MOTIVANT L'ÉLABORATION D'UN NOUVEAU CONCEPT STRATÉGIQUE

11. Peu de temps après l'adoption de ce concept intitulé « Engagement actif, défense moderne », l'environnement sécuritaire décrit dans ce dernier a commencé à se fissurer. Cette évolution était essentiellement déterminée par la détérioration des relations avec la Russie. Ce processus a démarré lentement, avec une prise de distance progressive, par l'OTAN et la Russie, de leur accord de novembre 2010 sur une défense antimissile coopérative OTAN-Russie, qui tomba aux oubliettes en 2013. Les choses se sont accélérées en 2014 avec l'annexion illégale de la Crimée, lorsque la Russie s'est clairement engagée sur la voie d'une escalade qui débouche, aujourd'hui, sur un moment charnière pour la sécurité euro-atlantique et, à plus forte raison, mondiale. Comme la DSC le rappelle depuis 2014, Moscou a alors adopté vis-à-vis des Alliés un comportement fait de bravades et de surenchères, qui n'a cessé de s'accroître et s'est traduit par une politique étrangère toujours plus agressive s'appuyant sur une posture militaire provocatrice et modernisée.

12. La modernisation et l'expansion des forces armées conventionnelles et stratégiques russes entamées en 2014 ont également commencé à susciter de plus en plus d'inquiétude. La Russie utilisait ces forces nouvelles pour provoquer celles des Alliés dans tous les domaines, que ce soit dans le contexte d'exercices, à l'occasion de patrouilles ou par des actes hasardeux sur le flanc est, depuis la mer de Barents jusqu'à la Méditerranée. Le déploiement de missiles à double capacité à Kaliningrad et en Crimée a par ailleurs montré sans ambiguïté que la Russie entendait aménager de formidables bulles de déni d'accès et d'interdiction de zone (A2/AD) pour barrer l'accès à la Baltique et à la mer Noire. De plus, Moscou a commencé à installer dans sa portion de la mer de Barents des moyens multirôles navals, terrestres et aériens modernes et des systèmes de missiles perfectionnés. Tous ces mouvements reflétaient un glissement vers un dispositif de défense active conçu pour lui donner un avantage en vitesse et en puissance de feu sur les Alliés le long du flanc est, avantage qui risquerait de compromettre le dispositif de défense et de dissuasion à déclencheur mis en place par l'OTAN sur ce même flanc après 2014, en réponse à l'annexion illégale de la Crimée.

13. La Russie a par ailleurs réalisé des investissements énormes dans la modernisation et l'expansion de ses forces nucléaires stratégiques et tactiques, ce qui a encore ravivé l'inquiétude. Elle s'est notamment dotée de nouvelles armes « exotiques », autrement dit d'une gamme de systèmes nucléaires modernes et hautement déstabilisants, tels que le Bourevestnik (ou SSC-X-9 Skyfall, selon la nomenclature de l'OTAN), qui est un missile de croisière à propulsion et à charge nucléaires, ou encore le Poséidon, un vecteur sous-marin autonome à propulsion et à charge nucléaires conçu, dit-on, pour provoquer un tsunami radioactif sur le littoral de sa cible. Il faut ajouter à cela des menaces immodérées à l'adresse des Alliés concernant un possible recours à l'arme nucléaire et l'évolution d'une doctrine nucléaire volontairement ambiguë et opaque, à l'origine d'un débat entre experts autour de la question de savoir si Moscou disposait bien d'une « stratégie de l'escalade pour la désescalade ». L'existence d'une telle stratégie indiquerait que, confrontée à la perspective d'essuyer une défaite dans un conflit conventionnel, ou en cas de « menace existentielle pour la Fédération » – selon les termes nébuleux du Kremlin –, la Russie serait disposée à effectuer une frappe nucléaire restreinte au moyen d'une arme tactique de faible puissance. La doctrine russe précise qu'une telle frappe démontrerait la détermination des dirigeants et forcerait l'ennemi à céder (Oliker et Baklitskiy, 2018). Les dangereux propos tenus par la Russie depuis l'invasion de l'Ukraine s'agissant du recours à l'arme nucléaire illustrent bien l'ambiguïté de cette question et son caractère périlleux.

14. La multiplication des activités hybrides de la Russie a par ailleurs fragilisé la puissance et les institutions politiques et économiques des Alliés. Ses tentatives d'immixtion dans les processus démocratiques sont bien connues (Tennis, 2020). Des actes de cyberingérence commis par des

services gouvernementaux russes ou par des pirates agissant en toute liberté sur le territoire russe ont visé des institutions gouvernementales et financières alliées ainsi que des infrastructures d'importance vitale avec, dans certains cas, des conséquences extrêmement fâcheuses¹. Tout cela vient s'ajouter à l'invasion de l'Ukraine pour mettre en lumière le caractère direct, divers et complexe de la menace que la Russie fait peser aujourd'hui sur la sécurité alliée.

15. Au-delà de la dyade OTAN-Russie, la zone euro-atlantique doit également affronter toute une série de menaces et de défis sécuritaires pressants évoluant à toute allure. Lors du sommet de l'OTAN tenu à Bruxelles en 2021, les Alliés ont constaté qu'ils étaient confrontés à « une compétition systémique de la part de puissances autoritaires cherchant à s'affirmer ». S'il ne faisait aucun doute que la Russie constituait une menace de plus en plus pressante à court terme, la Chine se profilait quant à elle en tant que défi à plus longue échéance. En investissant partout dans le monde, la Chine affirmait de plus en plus clairement ses ambitions géopolitiques à l'échelle de la planète. Cette évolution allait de pair avec des investissements de plus en plus conséquents dans des capacités militaires modernes à même de défendre de tels intérêts. La position des Alliés vis-à-vis de la Chine a dès lors évolué assez rapidement. En 2019, ce pays apparaissait pour la première fois dans une déclaration officielle de l'OTAN, où l'on pouvait lire que « l'influence croissante et les politiques internationales de la Chine [présentaient] à la fois des opportunités et des défis » (OTAN, 2019b). Deux ans plus tard, les Alliés se disaient préoccupés du fait que « les ambitions déclarées de la Chine et son assertivité [présentaient] des défis systémiques pour l'ordre international fondé sur des règles et dans des domaines revêtant de l'importance pour la sécurité de l'Alliance. » (OTAN, 2021).

16. Pour certains observateurs, les investissements de la Chine – qui s'inscrivaient en partie dans le cadre de son initiative mondiale dite « Route de la soie » – ouvraient la voie à d'éventuelles vulnérabilités stratégiques au sein de l'Alliance. Parallèlement, la marine chinoise renforçait progressivement sa présence dans la région euro-atlantique (Martinho, 2021). Les Alliés ont de plus en plus pris conscience du fait que les ambitions militaires déclarées de la Chine allaient progressivement empiéter sur leurs intérêts dans trois domaines cruciaux : la mer, l'espace et le domaine cyber (maintien des normes relatives à la liberté de navigation, à la sécurité des réseaux de télécommunications par satellite et au cyberspace, qui représente pour Pékin une arène de rupture et de concurrence stratégiques). Les Alliés s'inquiétaient en particulier face à l'« opacité » du processus de modernisation des forces armées chinoises, qui prévoyait notamment un élargissement significatif des éléments stratégiques modernes (OTAN, 2021).

17. Lors du sommet de Bruxelles de 2021, les Alliés ont invité sans détour la Chine « à respecter ses engagements internationaux et à agir de manière responsable (...), en conformité avec son rôle de grande puissance » (OTAN, 2021). Le refus des autorités chinoises de reconnaître et, a fortiori, de condamner le caractère illégal de l'emploi de la force par la Russie contre l'Ukraine a clairement montré que cet appel resterait lettre morte. De plus, cette absence de condamnation allait à l'encontre de la ligne diplomatique traditionnelle de Pékin, qui consiste à s'opposer au recours à la force dans les relations internationales en dehors des limites fixées par la Charte de l'ONU. En ne condamnant pas la Russie, la Chine affirmait qu'à ses yeux l'ordre international en vigueur – ordre reposant sur des règles et entériné par les Alliés – ne servait plus ses intérêts à long terme et que, de surcroît, il était devenu possible de s'en passer. Une telle position est venue conforter le sentiment selon lequel, dorénavant, les futures relations entre la Chine et les Alliés seraient davantage placées sous le signe de la confrontation que de la coopération.

18. Les efforts consentis par les Russes et les Chinois pour recapitaliser et accroître de manière significative leurs forces nucléaires stratégiques et, au moins dans le cas de la Russie, tactiques survenaient également sur fond d'érosion de l'architecture mondiale de maîtrise des armements.

¹ Les cybercapacités de la Russie et l'historique des cyberactivités malveillantes auxquelles elle s'est livrée récemment ou dans un passé plus lointain sont décrits en détail dans le rapport de la DSCFC sur [les défis cybernétique posés à l'OTAN](#) [015 DSCFC 22 F rev. 1 fin].

Début 2021, ce régime reposait largement sur le traité bilatéral *New Start* de réduction des armes stratégiques conclu entre les États-Unis et la Russie, qui doit expirer le 5 février 2026, et sur le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP). Le Document de Vienne sur les mesures de confiance et de sécurité, le Traité sur les forces conventionnelles en Europe (TFCE) et le traité Ciel ouvert (TCO)² – à savoir les principaux accords de maîtrise des armements conventionnels signés après la guerre froide qui viennent étayer la sécurité euro-atlantique – étaient au centre de tensions considérables, car la Russie contrevenait directement à leurs dispositions ou honorait ses obligations de manière sélective. Pour sa part, la Chine affichait son manque d'intérêt pour toute véritable discussion ou négociation en matière de maîtrise des armements.

19. La Chine et la Russie étaient également soupçonnés d'être les principales – quoique pas les seules – instigatrices des cyberattaques sophistiquées et répétées visant les Alliés. Les cyberopérations figurent parmi les instruments de choix utilisés pour nuire aux Alliés, à commencer par les États-Unis, qui en sont la première victime. Parallèlement, elles aident la Chine à améliorer sa base technologique au travers de l'espionnage cybernétique (Lewis, 2022 ; Maison Blanche, 2021). Ces cyberopérations contribuaient en outre aux opérations russes de guerre conventionnelle dirigées contre l'Ukraine en aidant la Russie à frapper les réseaux de télécommunications gouvernementaux, civils et militaires, les systèmes de commandement et de contrôle, les institutions financières, les infrastructures énergétiques, etc. (Cattler et Black, 2022). L'Iran et la Corée du Nord se livraient également à des activités cybernétiques malveillantes à des fins similaires, avec des conséquences toutefois moins dommageables (Lewis, 2022). Avec l'augmentation exponentielle du nombre d'appareils interconnectés et la dépendance grandissante des économies, sociétés et armées modernes vis-à-vis des systèmes logiciels et en réseau, les vulnérabilités potentielles ont continué à se multiplier, et ce sur fond d'explosion des coûts liés aux cyberactivités malveillantes menées ou commanditées par des États.

20. Les réseaux sociaux sont également devenus le principal moyen utilisé par la Russie et la Chine, mais aussi par d'autres acteurs, pour utiliser la désinformation en guise d'arme à l'encontre des Alliés. Les campagnes de désinformation russes et chinoises ont pour but de fissurer les consensus, de saper la démocratie et de diviser autant que possible opinion et discours publics. À la fois stratégie et tactique « en zone grise », la désinformation gagne du terrain, comme les Alliés ont pu le constater pendant la pandémie de Covid-19, au cours de leurs récentes campagnes électorales et aujourd'hui encore, à en juger par les récits contradictoires sur la guerre en Ukraine.

21. Le terrorisme qui, dans les pays, mobilise une part considérable des ressources des services de renseignement, des forces de police et des forces armées, reste lui aussi une menace asymétrique en mutation rapide. Il demeure également un défi majeur et changeant pour l'Alliance. Al-Qaïda et Daech représentent toujours de sérieuses menaces. Si l'essentiel des activités de leurs « filiales » se sont déplacées vers le Sahel et la Corne de l'Afrique, leur persistance en Iraq et en Syrie montre bien que ces groupes restent très présents au Moyen-Orient. De plus, avec la nouvelle prise de Kaboul par les talibans en août 2021, différents experts ont mis en garde contre un retour d'al-Qaïda sur le devant de la scène en Afghanistan.

22. Enfin, l'évolution rapide des technologies émergentes et les technologies de rupture (TE/TR) montre clairement qu'il importe, pour maintenir sa puissance, de conserver l'avantage technologique. Comme le font remarquer les experts, l'aptitude à mettre au point ces technologies, puis à les intégrer et à les utiliser à des fins militaires est même devenue un indicateur existentiel en

² La Russie ayant contrevenu à ses obligations de façon réitérée, les États-Unis se sont retirés du TCO en novembre 2020 ; Moscou les a imités en décembre de l'année suivante. En revanche, les 32 autres États parties continuent d'adhérer au traité et de siéger aux réunions mensuelles de son organe exécutif, la commission consultative « Ciel ouvert » (CCCO), qui ont lieu au siège de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), à Vienne.

la matière. Les membres de l'OTAN ont compris que l'innovation dans neuf domaines de pointe³ est indispensable au maintien d'une telle avance technologique et d'un avantage opérationnel sur l'adversaire (Soare et Pothier, 2021 ; OTAN, 2022).

23. Le rythme du changement climatique s'est nettement accéléré depuis la publication du concept stratégique de 2010, plongeant dans un monde tout à fait différent les Alliés appelés, des années plus tard, à évaluer les défis inhérents à l'environnement stratégique en vue de l'élaboration du concept stratégique 2022. L'initiative OTAN 2030 qualifie d'ailleurs le phénomène de « question sécuritaire majeure ». La multiplication des phénomènes météorologiques extrêmes et la hausse des températures moyennes ont déjà de sérieuses répercussions sur les régions voisines de la zone euro-atlantique. Un rapport récent de la commission relatif au Grand Nord fait état des conséquences démesurées du changement climatique pour la région en question. Au Moyen-Orient, en Afrique du Nord et au Sahel, des sécheresses plus marquées et l'élévation extrême des températures font des ravages, gâchant les cycles agricoles, tarissant les ressources hydriques et poussant les habitants sur les voies hasardeuses de l'émigration vers l'Europe.

24. La pandémie de Covid-19 a mis en évidence des obstacles à la consolidation de la résilience de l'Alliance qui étaient jusqu'alors passés inaperçus : à divers stades de la pandémie, il est apparu que les approvisionnements en articles d'importance critique avaient été confiés à des concurrents stratégiques plutôt qu'à des fabricants installés en territoire allié. Ce constat fait ressortir toute l'importance de la résilience pour la défense alliée. Les tentatives visant à fragiliser les infrastructures critiques et la cohésion sociale des Alliés en usant de tactiques de guerre hybride jouent dorénavant un rôle de premier plan dans la concurrence stratégique plus vaste opposant l'Alliance à des puissances autoritaires qui cherchent à s'affirmer.

C. LE CONCEPT STRATÉGIQUE 2022 DE L'OTAN – UNE PERCEPTION ÉVOLUTIVE DES MENACES ET DES DÉFIS PESANT SUR LES ALLIÉS

25. Lorsqu'ils se sont retrouvés au sommet de Madrid le 28 juin, les Alliés avaient compris qu'il s'imposait de prendre des mesures énergiques face à un environnement sécuritaire de plus en plus hostile. Le nouveau concept stratégique qu'ils ont adopté reflète clairement cette préoccupation. Le concept tient compte en effet de tous les éléments évoqués plus haut et les associe dans une description de l'environnement stratégique qui adopte le nouveau ton déjà présent dans les déclarations officielles publiées lors du sommet du pays du Galles en 2014, lorsque la perception des menaces et défis auxquels étaient confrontés les Alliés avait amorcé un virage. Les paragraphes qui suivent reviennent sur les modifications apportées à la description de cet environnement dans le nouveau concept stratégique, tandis que la section V est consacrée aux principales initiatives de dissuasion et de défense.

26. Les Alliés déclarent sans ambages dans le concept stratégique 2022 que « la zone euro-atlantique n'est pas en paix » (OTAN, 2022h). Conscients des enjeux, ils rappellent aussi clairement ce qu'ils défendent : « Nous restons fermement résolus à protéger la population de nos pays, soit un milliard de personnes, à défendre le territoire de l'Alliance et à y préserver la liberté et la démocratie » (OTAN, 2022h). Le consensus sur la menace que représente la Russie est, lui aussi, on ne peut plus clair : « La Fédération de Russie constitue la menace la plus importante et la plus directe pour la sécurité des Alliés et pour la paix et la stabilité dans la zone euro-atlantique. » (OTAN, 2022h). Face à cette menace, les Alliés conviennent de fixer « de nouveaux éléments de base » pour la posture de dissuasion et de défense de l'OTAN et précisent ce qui suit : « Nous assurerons

³ Intelligence artificielle, données et informatique, autonomie, technologies quantiques, biotechnologie et humanité augmentée, technologies hypersoniques, espace, matériaux innovants et fabrication de pointe, et énergie et propulsion (OTAN, 2022).

la dissuasion et la défense de l'avant en veillant à disposer de forces en place multidomaines prêtes au combat et performantes, en perfectionnant nos mécanismes de commandement et de contrôle, en prépositionnant des munitions et des équipements et en améliorant nos capacités et nos infrastructures, l'objectif étant de pouvoir renforcer rapidement tout Allié, y compris sans préavis ou sur court préavis. » (OTAN, 2022h). Soit, dans les faits, une posture *moderne* de défense de l'avant.

27. Cela étant, les Alliés rappellent qu'ils ne « cherchent pas la confrontation » avec la Russie, et, de même, que l'Alliance ne brandit aucune menace (OTAN, 2022h). Ils indiquent aussi que toute forme de partenariat avec la Russie est exclue en raison des « politiques et agissements hostiles de cette dernière », mais qu'ils restent « disposés à maintenir ouverts les canaux de communication avec Moscou pour gérer et réduire les risques, prévenir toute escalade et accroître la transparence » (OTAN, 2022h).

28. Le concept stratégique 2022 rappelle explicitement que « la raison d'être de l'OTAN est d'assurer la défense collective [des Alliés] suivant une approche à 360 degrés », les Alliés étant confrontés à des menaces « d'envergure planétaire, liées les unes aux autres » (OTAN, 2022h). Afin de combattre cet éventail de menaces et de défis complexes, le concept stratégique réaffirme les tâches fondamentales que sont la dissuasion et la défense, la prévention des crises et la sécurité coopérative, tout en rappelant que la dissuasion et la défense constituent « la clé de voûte de l'engagement [des Alliés] pour la défense mutuelle, inscrit dans l'article 5 ». Les Alliés soulignent aussi en termes clairs que leur posture de dissuasion et de défense au sens large doit être comprise comme multidomaine : « La posture de dissuasion et de défense de l'OTAN combine de façon appropriée capacités nucléaires, capacités conventionnelles et capacités de défense antimissiles, complétées par des capacités spatiales et des capacités cyber » (OTAN, 2022h).

29. Toutes les tâches incombant à l'Alliance supposent un engagement renouvelé en faveur de la résilience, considéré à la fois comme « une responsabilité nationale et un engagement collectif » (OTAN, 2022i). La détermination des Alliés à renforcer leur résilience doit se comprendre au sens large. Le concept stratégique s'attarde sur la résilience des capacités cyber et spatiales en tant qu'instruments de défense et de sécurité collectives. Il souligne également l'intérêt croissant que tous les États membres (et l'Alliance prise dans sa globalité) devront porter à la résilience de leurs infrastructures d'importance critique ainsi qu'à leurs réseaux énergétiques, leurs chaînes d'approvisionnement et leurs systèmes sanitaires. Il est entendu que cette résilience s'appliquera aussi face à « tout procédé à caractère politique, économique, énergétique ou informationnel ou tout autre procédé hybride qui serait utilisé à des fins coercitives par des acteurs étatiques ou non étatiques ». En l'occurrence, la Russie, qui « tente d'exercer un contrôle direct et d'établir des sphères d'influence par la coercition, la subversion, l'agression et l'annexion » en usant de « moyens conventionnels, cyber ou hybrides » est désignée comme responsable de premier plan de la guerre hybride menée contre les Alliés et leurs partenaires. (OTAN, 2022h)

30. Pour les Alliés, le terrorisme « sous toutes ses formes et dans toutes ses manifestations » constitue « la menace asymétrique la plus directe pour la sécurité » de l'Alliance. Le développement des réseaux, l'accès aux nouvelles technologies et l'amélioration des capacités permettent aujourd'hui aux groupes terroristes d'élargir leur champ d'action et d'accroître leur capacité meurtrière. La lutte contre le terrorisme apparaît donc comme essentielle à la défense collective – et les politiques de l'OTAN en la matière contribuent à chacune des trois tâches fondamentales ainsi qu'à l'approche à 360 degrés suivie par l'Alliance en matière de dissuasion et de défense. Plus largement, les Alliés considèrent que le défi représenté par les groupes armés non étatiques se fait plus pressant en raison de la capacité qu'ont ces acteurs d'exploiter « les conflits et les faiblesses des systèmes de gouvernance ». Les Alliés relèvent que, sur le flanc sud de l'OTAN notamment, « les conflits, la fragilité et l'instabilité (...) amplifiés par les effets du changement climatique, la fragilité des institutions, les urgences sanitaires et l'insécurité alimentaire » compromettent leur propre sécurité et celle de leurs partenaires.

31. Le nouveau concept stratégique évoque également l'évolution de la position des Alliés face au défi que représente l'essor de la Chine, en affirmant que Pékin « affiche des ambitions et mène des politiques coercitives qui sont contraires à nos intérêts, à notre sécurité et à nos valeurs » et « recourt à une large panoplie d'outils politiques, économiques et militaires pour renforcer sa présence dans le monde et projeter sa puissance ». Plus précisément, il mentionne « les opérations hybrides ou cyber malveillantes [de Pékin], [sa] rhétorique hostile et [ses] activités de désinformation [qui] prennent les Alliés pour cible et portent atteinte à la sécurité de l'Alliance » (OTAN, 2022h). Les Alliés ajoutent que la Chine « cherche à exercer une mainmise sur des secteurs technologiques et industriels clés, des infrastructures d'importance critique et des matériaux et chaînes d'approvisionnement stratégiques » – autant de procédés qui risqueraient de saper la résilience alliée dans les domaines énumérés plus haut. Par ailleurs, le « resserrement de son partenariat stratégique » avec la Russie « ainsi que leurs tentatives, se conjuguant entre elles, qui visent à déstabiliser l'ordre international fondé sur des règles, vont à l'encontre des valeurs et des intérêts [alliés] » (OTAN, 2022h). Il s'agit là d'un discours qui va bien plus loin que celui porté par les Alliés dans leurs autres déclarations publiées en 2019 et en 2021.

32. Ce changement de ton au sujet de la Chine est clairement dicté par le refus de Pékin de se positionner fermement contre l'agression russe en Ukraine, par son soutien rhétorique à la position de la Russie dans cette guerre et par son rôle de soupape de décompression pour une économie russe en butte à de lourdes sanctions. Certes, les Alliés indiquent qu'ils « [demeurent] disposés à interagir ... de façon constructive » avec la République populaire de Chine, mais ils s'engagent par ailleurs « à renforcer leur résilience à relever leur niveau de préparation » afin de répondre aux « défis systémiques » posés par Pékin. Dans cette perspective, ils prévoient une coordination plus étroite avec l'UE sur les politiques relatives aux relations entre l'OTAN et la Chine, de même qu'un « dialogue et une coopération [renforcés] avec [leurs] partenaires actuels ainsi qu'avec de nouveaux partenaires dans l'Indo-Pacifique, afin de répondre aux défis interrégionaux et de défendre les intérêts de sécurité communs » (OTAN, 2022h).

33. Le concept stratégique aborde aussi, en succession rapide, les défis inhérents aux domaines cyber et spatial ainsi qu'aux technologies émergentes et technologies de rupture (TE/TR). Et le tableau est sombre : « Le cyberspace est le théâtre d'une contestation permanente » ourdie par « des acteurs malveillants [cherchant] à endommager les infrastructures d'importance critique [alliées] » et à perturber le fonctionnement des services publics et des forces armées alliés au travers du cyberespionnage et de cyberattaques. Il épingle tout particulièrement l'exploitation de ces technologies aux fins de limiter la capacité des Alliés d'opérer librement dans l'espace, avec les conséquences démesurées qui en résulteraient pour tous les secteurs des sociétés des pays alliés. Enfin, il évoque le rôle stratégique croissant des TE/TR, qui apparaissent aujourd'hui comme « l'un des principaux champs de la compétition internationale ».

34. Les Alliés expriment également leur vive préoccupation face à l'affaiblissement de la stabilité stratégique consécutive à l'érosion des cadres de maîtrise des armements, de désarmement et de non-prolifération, lequel résulte principalement du « respect sélectif », par la Fédération de Russie, de ses obligations, mais également de la poursuite du développement des programmes nucléaires et de missiles iranien et nord-coréen, et du renforcement soutenu de l'arsenal et des vecteurs nucléaires chinois, sans que Pékin « ne cherche à accroître la transparence ni à s'associe[r] de bonne foi aux processus de maîtrise des armements et de réduction des risques ».

35. Enfin, les Alliés s'expriment clairement et sans ambages sur l'urgence des mesures à prendre pour contrer le changement climatique : « Le changement climatique est l'un des plus grands défis de notre temps. Il a de lourdes conséquences pour la sécurité des Alliés. » De plus, ils font part de leur inquiétude quant à la manière dont le changement climatique « se répercute sur le travail des forces armées ».

III. DU PAYS DE GALLES À MADRID – ADAPTATION MASSIVE DE LA DÉFENSE COLLECTIVE ALLIÉE ET RÉPONSE IMMÉDIATE À LA GUERRE MENÉE PAR LA RUSSIE

36. Les Ukrainiens ne manquent pas de faire remarquer qu'ils sont en guerre avec la Russie depuis plus de huit ans ; simplement, les mois qui ont suivi le 24 février, début de l'invasion grandeur nature, ont été les plus intenses. Réagissant à l'annexion illégale de la Crimée au début de 2014 et à l'octroi ultérieur par la Russie d'un soutien financier et militaire aux formations armées qui opèrent dans l'est de l'Ukraine, l'OTAN a engagé un processus d'adaptation et de renforcement de son dispositif de défense collective, le plus massif qu'elle ait connu depuis la fin de la guerre froide. À chacun des sommets qu'elle a tenus depuis 2014, elle a annoncé de nouveaux efforts et de nouvelles initiatives⁴. Si l'agression russe de 2014 contre l'Ukraine a entraîné une adaptation du dispositif de défense, les mesures prises ne se limitent pas au flanc est de l'Alliance et consolident les moyens de défense collective alliés dans le contexte de ce que l'on a appelé une « approche à 360 degrés de la sécurité », afin de parer la complexité du faisceau de menaces pesant sur l'Alliance.

37. Après 2014 et avant le sommet tenu à Madrid en 2022, les Alliés ont pris plusieurs centaines de décisions destinées à renforcer, à adapter et à consolider leur dispositif de défense et de dissuasion. Ces décisions ont touché tous les domaines : air, terre, mer, cyber, espace. Elles ont eu pour principaux résultats le déploiement, le long du flanc est, d'un dispositif de dissuasion à déclencheur caractérisé par des moyens de renforcement améliorés, des défenses consolidées à tous points de vue, une meilleure connaissance de la situation pour les différents domaines et un accroissement de l'état de préparation en vue de parer aux menaces symétriques, asymétriques et hybrides. Les paragraphes ci-dessous décrivent quelques-unes des mesures adoptées parmi les plus importantes et les plus visibles.

A. RENFORCEMENT ET ADAPTATION DU FLANC EST ET ÉLABORATION D'UN CADRE POUR LE SUD

38. Le plan d'action « réactivité » (RAP) annoncé au sommet du Pays de Galles de 2014 traduisait clairement une évolution des perceptions qu'avaient les Alliés de la sécurité euro-atlantique. Il se composait de mesures de réassurance⁵ pour les Alliés d'Europe centrale et orientale et d'un ensemble substantiel de mesures d'adaptation touchant aux structures de commandement et à l'état de préparation des forces. Mais surtout, il triplait l'effectif de la Force de réaction de l'OTAN (NRF), qui passait ainsi à 40 000 hommes, et créait au sein de celle-ci la Force opérationnelle interarmées à très haut niveau de préparation (VJTF) destinée, en tant que « force fer de lance », à réagir rapidement en cas de modification soudaine de la situation sécuritaire. Opérationnelle depuis 2016, la VJTF est commandée par l'Allemagne, l'Espagne, la France – dont c'est actuellement le tour –, l'Italie, la Pologne, le Royaume-Uni et la Turquie suivant une rotation annuelle. Son effectif actuel est de 5 000 hommes, et il peut être porté jusqu'à 20 000 hommes avec l'adjonction progressive d'éléments aériens et maritimes et d'unités des forces spéciales.⁶

⁴ La DSC a rendu compte des principales adaptations intervenues depuis 2014 et a communiqué divers éléments à ce sujet lors de visites parlementaires, de réunions et de sessions de l'Assemblée.

⁵ Les mesures de réassurance comprennent une série d'activités terrestres, navales et aériennes menées à l'intérieur ou à la périphérie de la partie orientale du territoire allié, activités complétées par des exercices essentiellement consacrés à la défense collective et à la gestion de crises.

⁶ La taille de la VJTF et la mesure de son renforcement possible évolueront en 2022-2023, les Alliés étant appelés à ajuster leur socle de dissuasion et de défense conformément à la directive politique émise durant le sommet de Madrid en juin dernier.

39. Deux ans plus tard, les Alliés annonçaient, à l'occasion du sommet de Varsovie, la création de la présence avancée rehaussée (eFP). Actuellement, et depuis 2016, 23 pays au total y contribuent. Elle est divisée en quatre groupements tactiques multinationaux présents en Pologne, en Lituanie, en Lettonie et en Estonie et dirigés par leurs pays-cadres respectifs, à savoir les États Unis, l'Allemagne, le Canada et le Royaume Uni (OTAN, 2022g).⁷

40. Au sommet de Varsovie, les Alliés ont aussi approuvé une initiative parallèle visant à renforcer la sécurité sur le flanc sud-est, c'est-à-dire en Bulgarie, en Roumanie et dans le bassin de la mer Noire. La présence avancée adaptée (tFP) compte sur la division multinationale Sud-Est (MND-SE) stationnée à Bucarest, et sur une brigade multinationale dont le quartier général se trouve à Craiova (Roumanie). La MND-SE a pour mission de faciliter le déploiement de renforts de circonstance régionaux et d'organiser des formations et des exercices poussés.

41. Toujours à Varsovie, les Alliés ont souligné que le RAP « apport[ait] (...) une réponse aux risques et aux menaces émanant de notre voisinage méridional, le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord » (OTAN, 2016). Le Cadre pour le Sud avait pour objectif de coordonner les évaluations situationnelles, de faire de l'anticipation stratégique et de projeter la stabilité au travers de coopération dans le cadre de partenariats et du renforcement capacitaire. Un an plus tard, l'Alliance créait, au sein du commandement des forces interarmées de Naples, le Pôle pour le Sud (également connu sous l'appellation « Pôle pour l'axe stratégique sud de l'OTAN»). Le Pôle concentre ses efforts sur l'amélioration de la compréhension, de la sensibilisation et du partage d'informations autour d'une série d'aspects majeurs des problèmes de sécurité qui se posent le long du flanc sud de l'Organisation : terrorisme, radicalisation, migration et environnement (OTAN, 2017).

B. ADAPTATION DE LA DISPONIBILITÉ OPÉRATIONNELLE ET DES CAPACITÉS DE RENFORCEMENT À L'ÉCHELLE DE L'ALLIANCE TOUT ENTIÈRE

42. Compte tenu du caractère massif et de la modernisation rapide du dispositif de défense avancé installé par la Russie à ses frontières avec l'OTAN, les Alliés ont décidé, lors du sommet de Bruxelles de 2018, de lancer l'Initiative pour la disponibilité opérationnelle (ou « Initiative 4 x 30 »), qui complète les adaptations apportées par le RAP par des capacités de renforcement significatives. Les Alliés se sont ainsi engagés à déployer 30 bataillons, 30 escadrons et 30 bâtiments de combat sur préavis de 30 jours pour des missions de renforcement, des opérations de combat de haute intensité ou des interventions en cas de crise. Préoccupés par l'évolution des menaces venant de tous côtés – pas seulement le long du flanc est – et se profilant dans tous les domaines (aérien, terrestre, naval, spatial et cyber), les Alliés ont rappelé que l'initiative pour la disponibilité opérationnelle s'inscrivait dans le cadre de l'approche à 360 degrés adoptée par l'OTAN vis-à-vis de ses défis sécuritaires.

43. Parallèlement, les Alliés ont pris des mesures pour adapter leurs structures de commandement, de manière à faciliter une éventuelle montée en force rapide des effectifs et ainsi, pouvoir faire face à toute situation imprévue. Les Alliés ont dès lors annoncé la création de deux nouveaux commandements : un commandement Atlantique à Norfolk (Virginie)⁸, qui s'occuperait

⁷ L'OTAN commande ces quatre groupements tactiques par l'intermédiaire du quartier général du corps multinational Nord-Est basé à Szczecin (Pologne). Deux quartiers généraux de niveau division coordonnent les activités d'entraînement et de préparation. Le quartier général de la division multinationale Nord-Est implanté à Elblag (Pologne) travaille avec les groupements tactiques polonais et lituanien, tandis que le quartier général de la division multinationale Nord coopère étroitement avec les groupements tactiques estonien et letton. Ses éléments avancés se trouvent à Ādaži (Lettonie), tandis que le quartier général proprement dit est implanté à Karup (Danemark).

⁸ Avec les commandements de Brunssum (Pays-Bas) et de Naples (Italie), le commandement Atlantique de Norfolk devient ainsi le troisième commandement interarmées de niveau opératif et à vocation régionale relevant directement du commandant suprême des forces alliées en Europe (SACEUR). Il s'agit du seul commandement opératif de l'OTAN situé en Amérique du Nord.

des renforcements transatlantiques, et un commandement Soutien et logistique situé à Ulm (Allemagne), qui veillerait à l'acheminement des renforts vers le flanc est.

44. Les Alliés ont aussi fait en sorte de garantir la mobilité et le soutien requis pour un déploiement à l'avant. En coopération avec l'Union européenne, ils se sont attachés à atténuer les frictions bureaucratiques inhérentes à l'acheminement de forces aériennes, terrestres et navales à travers le territoire des pays membres européens. Ils ont œuvré avec l'UE à la promulgation de législations et de procédures en la matière, et investi dans les infrastructures nécessaires à un franchissement rapide des frontières par les forces en question. Une partie de ce dispositif a été mise à l'épreuve durant la pandémie de Covid-19. De fait, en octobre 2019, les Alliés ont, en collaboration avec Eurocontrol, mis en place le Mécanisme de mobilité aérienne pour intervention rapide (RAM). Ce mécanisme a joué un rôle crucial dans la réponse initiale des Alliés à la pandémie, puisque dès les premiers vols, en mars 2020, il a contribué à l'acheminement de matériels et de personnels clés vers les pays alliés et partenaires qui en avaient le plus besoin. Le RAM offre des possibilités indispensables à la résilience alliée en période de crise et a été déclaré pleinement opérationnel au sommet de Bruxelles de 2021.

C. NOUVEAUX CONCEPTS ET STRATÉGIE MILITAIRES ALLIÉS

45. En mai 2019, les chefs d'état-major de la défense des pays membres de l'OTAN ont adopté une nouvelle stratégie militaire, officialisant ainsi une démarche déjà en cours depuis l'introduction des adaptations de l'après-2014 dans le dispositif de défense collective (OTAN, 2019). La nouvelle stratégie prend acte, d'une part, de la rivalité stratégique et de l'instabilité persistante et généralisée caractérisant le contexte sécuritaire international, et d'autre part, du fait que les plus graves menaces symétrique et asymétrique sont, respectivement, la Russie et le terrorisme. Elle cesse de se focaliser sur la réponse aux crises pour souligner la nécessité d'être prêt face à la concurrence stratégique et de mettre en place une dissuasion proactive permanente à laquelle participeraient tous les Alliés.

46. La mise en application de la nouvelle stratégie s'est traduite par l'adoption de deux nouveaux concepts militaires majeurs – le concept de dissuasion et de défense pour la zone euro-atlantique (DDA) et le concept-cadre de l'OTAN sur la capacité à combattre (NWCC). Le DDA fait office de « cadre » unique sur la base duquel les Alliés peuvent recourir à la dissuasion et à la défense contre l'ensemble des menaces complexes qu'ils doivent affronter aujourd'hui (OTAN, 2021). Il décrit un environnement où les pays membres doivent se montrer collectivement capables de mener simultanément des opérations de contrôle et de défense multimilieus (Tigner, 2021).

47. De son côté, le NWCC appelle l'introduction de modifications structurelles à long terme dans la manière dont l'OTAN envisage l'utilisation de la force aux fins de la dissuasion et de la défense dans la zone euro-atlantique. Il s'agit en fait d'un plan étalé sur vingt ans, qui doit permettre à l'Organisation de conserver et de consolider son avantage militaire décisif⁹. Le NWCC recense cinq domaines qu'il convient impérativement de développer : supériorité cognitive, commandement intermilieu, projection d'influence et de puissance, défense multimilieus intégrée et résilience multicouche (HCSS, 2020).

⁹ Le NWCC définit six facteurs de supériorité (ou « *outs* ») indispensables, qui se renforcent mutuellement et qui, en mettant au jour des concepts et des capacités révolutionnaires, permettent à l'Alliance de devancer les menaces plutôt de se contenter d'y réagir ; ces facteurs résident dans le combat (*out-fight*), l'analyse (*out-think*), la réactivité (*out-pace*), l'endurance (*out-last*), l'excellence (*out-excel*) et les partenariats (*out-partner*).

D. NOUVELLES DÉFENSE AÉRIENNE ET ANTIMISSILE INTÉGRÉE ET POLICE DU CIEL

48. Par ailleurs, l'OTAN a étendu la mission de sa défense aérienne et antimissile intégrée (IAMD)¹⁰ de façon à contrer les menaces émanant d'acteurs étatiques et autres, sous des formes pouvant aller de l'aéronef sans pilote (ASP) au missile hypersonique. En 2021, les Alliés se sont engagés à améliorer les capacités de l'IAMD (capteurs, intercepteurs, structure de commandement et de contrôle) via le processus de planification de la défense de l'Organisation. Qui plus est, ils investissent actuellement davantage de moyens dans leurs cinq missions régionales de police du ciel : pays baltes, secteur oriental de la mer Adriatique et Balkans occidentaux, Islande et Bénélux. Dans le contexte des mesures d'assurance de 2014, une seconde opération de police du ciel a été lancée en mer Baltique depuis la base aérienne d'Ämari (Estonie), et des moyens supplémentaires ont été ajoutés aux missions dans le sud.

E. RENFORCEMENT DU DISPOSITIF DE DÉFENSE ET DE DISSUASION DE L'OTAN LE LONG DU FLANC EST AU LENDEMAIN DE L'INVASION DE L'UKRAINE PAR LA RUSSIE

49. En janvier 2022, alors que les tensions s'accroissaient, de nombreux Alliés¹¹ ont placé des troupes en attente – ou, pour la NRF, en état d'alerte renforcée – et acheminé des aéronefs à voilure fixe ou tournante et des unités navales en direction de l'est dans le but de renforcer l'eFP. Ainsi, le Royaume-Uni s'est engagé à doubler l'effectif de son contingent en Estonie et a placé 1 000 hommes en attente dans la perspective d'une crise humanitaire. De leur côté, les États-Unis ont envoyé 1 000 hommes supplémentaires en Roumanie et 5 500 hommes en Pologne ; ils ont en outre placé 8 500 hommes en état d'alerte renforcée pour la NRF (BBC, 2022).

50. Immédiatement après l'invasion, la NRF, qui compte 40 000 hommes, a été activée pour la première fois de son histoire (OTAN, 2022a). Des éléments de la VJTF¹² ont également été déployés en direction du flanc est. À leur sommet du 24 mars, les Alliés ont décidé de créer quatre groupements tactiques multinationaux supplémentaires en Bulgarie, en Hongrie, en Roumanie et en Slovaquie. Cette décision a porté à huit le nombre d'entités de ce type présentes sur le flanc est, de la Baltique à la mer Noire. Entre le début du mois de février et celui du mois d'avril, l'effectif des forces composant l'eFP est très rapidement passé de quelque 5 000 à 20 000 hommes (dont les 6 100 hommes des nouveaux groupements tactiques). Dans le même temps, les États-Unis ont renforcé leurs effectifs en Europe, les amenant juste au-dessus de la barre des 100 000 hommes, un niveau qui n'avait plus été atteint depuis 2005 (O'Brien, 2022 ; Vandiver, 2022). La France a déployé un groupement tactique interarmées de 500 hommes en Roumanie et envoyé 200 hommes et femmes et quatre Mirage supplémentaires en Estonie. Le 7 juin, l'Allemagne décidait d'ajouter 500 hommes supplémentaires à ses troupes déjà présentes en Lituanie et annonçait qu'elle réserverait également une brigade de 3 000 hommes prête au combat et à haut niveau de préparation, capable, en cas de besoin, de renforcer rapidement les positions de l'OTAN dans ce

¹⁰ L'IAMD de l'OTAN est placée sous l'autorité du SACEUR et mise en œuvre via le Système de défense aérienne et antimissile intégrée de l'OTAN (NATINAMDS), lequel consiste en un réseau de systèmes nationaux et de systèmes OTAN interconnectés et composés de capteurs, de moyens de commandement et de contrôle et de systèmes d'armes.

¹¹ Allemagne, Belgique, Danemark, Espagne, États-Unis, France, Norvège, Pays-Bas, Portugal et Royaume-Uni.

¹² Depuis 2014, la VJTF est partie intégrante de la structure d'ensemble de la NRF, dont l'effectif est ainsi passé à 40 000 hommes ; elle apporte de ce fait à l'OTAN une combinaison d'éléments à la fois très souples et très performants, qui sont prélevés sur les forces aériennes, terrestres, navales et spéciales et qui peuvent être déployés sur bref préavis (entre deux et sept jours). Des pays non membres de l'OTAN, tels que la Finlande et la Suède, apportent eux aussi une contribution à la NRF.

pays. Lors de la visite qu'il a effectuée à Vilnius à l'époque, le chancelier allemand Olaf Scholz a tenu les propos suivants : « Nous défendrons chaque centimètre carré du territoire de l'OTAN ». Et de poursuivre en affirmant que l'Allemagne était « prête à consolider son engagement et à le développer sous la forme d'une brigade robuste de combat » (Rinke et Sytas, 2022). À l'approche du Sommet, on a vu se développer un consensus plus vaste à l'échelle de l'Alliance sur la possibilité, en cas de besoin et, à condition qu'une telle option soit réalisable, de substituer aux bataillons multinationaux eFP des forces de la taille d'une brigade.

51. D'autre part, les Alliés ont augmenté le nombre de leurs exercices à travers toute l'Europe, placé 130 chasseurs supplémentaires en état d'alerte renforcée et déployé plus de 200 navires, dont cinq groupes aéronavals (GAN) venus en Méditerranée depuis le Grand Nord (OTAN, 2022b). Qui plus est, les agissements et les propos alarmants de la Russie en Ukraine et aux alentours les ont incités à affermir sans tarder leur état de préparation dans la perspective d'une menace CBRN en activant la Force opérationnelle multinationale interarmées de défense CBRN (OTAN, 2022b).

52. Si, en envahissant l'Ukraine, Vladimir Poutine avait pour principal objectif stratégique d'affaiblir l'OTAN, d'enfoncer un coin dans les relations transatlantiques, de porter un coup d'arrêt à l'élargissement de l'Organisation et de procéder à une réorientation stratégique de Kiev en direction de l'est, le résultat obtenu est diamétralement opposé à ses attentes, comme en atteste la réaction des Alliés et de leurs partenaires. L'invasion russe, que ne justifie aucune provocation, a conforté les Ukrainiens dans leur identité et confirmé leur désir de se tourner vers l'Ouest pour ce qui est de leur avenir. Les Alliés et leurs partenaires ont serré les rangs pour aider l'Ukraine à se défendre et pour sanctionner la Russie. Les discours intérieurs dans des pays traditionnellement neutres comme la Finlande et la Suède ont radicalement changé et des majorités significatives se sont dégagées, au terme de débats au sein du public et dans les enceintes parlementaires, en faveur d'une adhésion à l'OTAN. Ces deux pays ont présenté leurs demandes d'adhésion le même jour, le 18 mai 2022. Celles-ci ont reçu un accueil favorable lors du sommet de juin à Madrid, et la Suède ainsi que la Finlande ont signé leurs protocoles d'adhésion le 5 juillet 2022 à Bruxelles, date de démarrage du processus de ratification (qui se poursuit à l'heure actuelle). Moscou a fait voler en éclats le sentiment de sécurité qu'éprouvaient les Européens depuis la fin de la guerre froide, poussant la plupart des Alliés à revoir largement à la hausse leur budget de la défense.

IV- MONTÉE EN PUISSANCE DE LA DÉFENSE ET DE LA DISSUASION DE L'OTAN EN 2022 – LES ALLIÉS RÉAGISSENT À L'INVASION DE L'UKRAINE PAR LA RUSSIE

53. Le sommet de Madrid tenu le 28 juin a coïncidé, du point de vue de l'OTAN, avec un moment décisif dans l'histoire de l'après-guerre froide. Les Alliés visaient un objectif double, premièrement, apporter une réponse forte et unie face à l'agression russe en Ukraine et aux menaces pesant directement sur la sécurité euro-atlantique au sens large et, deuxièmement, adopter un concept stratégique qui servirait de feuille de route claire et conférerait un mandat politique fort à l'appui de l'adaptation et de la modernisation des Alliés au cours de la décennie à venir. Les Alliés ont remanié en profondeur leur dispositif de dissuasion et de défense, lequel privilégie désormais une forme de défense moderne de l'avant. Il faudra, s'agissant du second objectif, que l'Alliance consente un effort global de modernisation dans tous les domaines, ce qui suppose une hausse massive des investissements interalliés au titre des technologies, une refonte des structures de commandement et de contrôle, et un projet d'ensemble visant à repenser et à mettre en œuvre un vaste éventail de mesures axées sur la résilience.

54. La nouvelle posture de dissuasion et de défense que l'OTAN s'engage à mettre en place repose sur trois piliers : des formations de combat avancées plus conséquentes, une augmentation des renforts à niveau de préparation élevé et des stocks étoffés de matériel prépositionné pour la facilitation des opérations de combat. Ces trois piliers sont détaillés tour à tour ci-après :

- a. **des formations de combat plus conséquentes** – comme indiqué plus haut, les Alliés ont décidé, à la veille du sommet, de doubler le nombre de groupements tactiques multinationaux déployés le long du flanc est (de l'Estonie au nord à la Bulgarie au sud), qui seront désormais au nombre de huit. Ils sont également convenus de revoir la taille de ces formations, qui passeraient de l'échelon bataillon à celui de brigade « là où et lorsque cela sera nécessaire » (OTAN, 2022i). Les Alliés se sont par ailleurs félicités de la coopération entre les membres de l'OTAN faisant office de pays cadres de l'eFP et leurs hôtes baltes dans la mise en place de structures de commandement à l'échelon division. (*Pour en savoir plus sur les autres mesures destinées à garantir la présence de formations avancées plus conséquentes, voir ci-dessous les initiatives bilatérales initiées par États-Unis ; voir aussi l'annexe 1 sur la dissuasion post-Madrid sur le flanc est*) ;
- b. **une augmentation des renforts à niveau de préparation élevé** – les Alliés ont profondément repensé leur positionnement en matière de préparation des forces, qui les a amenés à adopter un **nouveau modèle de forces**. L'effectif de la force de réaction de l'OTAN est ainsi porté de 40 000 à 300 000 hommes disponibles moyennant un délai de 15 jours, et pourra se voir augmenté de 200 000 hommes supplémentaires prêts dans les 6 mois (OTAN, 2022k). Le nouveau modèle de forces comportera trois niveaux, à savoir 100 000 hommes (ou plus) prêts à se déployer dans les 10 jours ; 200 000 hommes déployables dans les 30 jours et 300 000 hommes supplémentaires (ou plus), qui suivraient dans les 30 à 180 jours. Comme l'indiquait le secrétaire général Jens Stoltenberg, pour la première fois depuis la guerre froide, l'OTAN disposera de « forces pré-affectées à la défense d'Alliés spécifiques », ce qui lui permettra d'affiner sa planification d'urgence et d'acquérir une connaissance préalable du terrain en vue de renforcer ses capacités défensives (OTAN, 2022l). Les Alliés ont fait savoir que les détails du nouveau modèle de forces de l'OTAN seraient approfondis au cours de l'année qui vient, la transition devant être bouclée d'ici au prochain de sommet de l'OTAN, qui se tiendra à Vilnius en 2023 (OTAN, 2022k) ;
- c. **des stocks supplémentaires de matériels prépositionnés pour la facilitation des opérations de combat** – avec le prépositionnement de matériels et de stocks et l'établissement de nouvelles installations militaires dans les pays du flanc est, les forces déployées à l'avant et leurs renforts à niveau élevé de préparation bénéficieront d'une crédibilité accrue.

55. Durant le sommet, plusieurs Alliés ont également annoncé qu'ils prévoyaient, à titre individuel, des mesures destinées à appuyer les efforts plus vastes menés à l'échelle de l'Alliance pour renforcer la dissuasion et la défense de l'OTAN, et en particulier pour consolider la sécurité européenne. Ainsi, les États-Unis et le Canada ont fait savoir qu'ils allaient prendre une série de mesures énergiques reflétant leur attachement au rôle indispensable du lien transatlantique pour la sécurité alliée. Le premier ministre canadien Justin Trudeau a indiqué qu'Ottawa avait l'intention de « renforcer [son] déploiement militaire en Lettonie et de collaborer avec d'autres Alliés de manière à pouvoir accroître rapidement [ses] effectifs militaires et les porter, en cas de besoin, au niveau d'une brigade apte au combat » (AP, 2022). Lors de l'ouverture du sommet, les États-Unis ont annoncé qu'ils avaient déployé, ou prolongé la présence sur place, de plus de 20 000 hommes qui viendront s'ajouter aux 100 000 soldats américains déjà présents en Europe. La Maison Blanche a également annoncé les mesures ci-après :

- a. **sur le flanc est :**
 - i. établissement en Pologne d'un poste de commandement avancé permanent du QG du 5^e corps d'armée, en vue d'améliorer l'interopérabilité États-Unis/OTAN sur l'ensemble du flanc est ;

- ii. positionnement d'une brigade légère d'intervention supplémentaire sujette à rotation en Roumanie, qui sera à même de déployer des éléments subordonnés à des fins d'entraînement et d'exercices ;
 - iii. intensification, dans toute la région de la Baltique, des déploiements en rotation de forces blindées, aériennes, de défense aérienne et d'opérations spéciales, de manière à maintenir une présence durable et continue propice à un renforcement plus rapide et à une défense crédible au combat ; par ailleurs, établissement d'un programme renforcé d'exercices avec les Alliés baltes tout au long de l'année.
- b. **plus largement, sur le théâtre européen :**
- i. coopération avec l'Espagne en vue de passer de quatre à six destroyers des États-Unis stationnés dans le port de Rota ;
 - ii. déploiement de deux escadrons de F-35 aux Royaume-Uni, et
 - iii. stationnement d'éléments facilitateurs de défense aérienne et autres en Allemagne et en Italie.

56. Collectivement, les différentes initiatives de défense et de dissuasion décrétées lors du sommet de Madrid peuvent être qualifiées non seulement de révolutionnaires, mais également d'évolutives. Lors du sommet de Varsovie tenu en 2016, les Alliés avaient annoncé, avec le déploiement de l'eFP et de la tFP le long du flanc est, un changement de paradigme pour leur posture de dissuasion et de défense, laquelle reposerait désormais sur un double concept associant des forces déployées à l'avant faisant fonction de « déclencheur » et des renforcements rapides. Mais alors que les relations OTAN-Russie s'envenimaient, la posture de l'OTAN a clairement entamé une phase de transformation dictée par l'évolution de la menace russe ainsi que par l'apparition de toute une série de menaces et de défis de plus en plus complexes dans l'environnement sécuritaire euro-atlantique. Tel que rappelé dans le concept stratégique, « la possibilité d'une atteinte à la souveraineté et à l'intégrité territoriale de pays de l'Alliance n'est pas à exclure ». Dès lors, l'invasion de l'Ukraine par la Russie a logiquement poussé les Alliés sur la voie d'une posture moderne de dissuasion et de défense avancée devant leur permettre de « défendre chaque centimètre carré du territoire des Alliés » (OTAN, 2022h).

57. Le concept stratégique met également en lumière le rôle décisif que les TE/TR seront appelées à jouer en termes de pouvoir au XXI^e siècle, et donc, leur caractère essentiel pour une dissuasion et une défense modernes. Dans cette perspective, les Alliés se sont engagés à « accélérer le processus de transformation numérique » de l'OTAN en renforçant « [leurs] moyens de cyberdéfense, [leurs] réseaux et [leurs] infrastructures ». L'OTAN va investir dans les TE/TR de manière à « préserver l'interopérabilité de [leurs] forces ainsi que [leur] avantage militaire ». L'adoption et l'intégration des nouvelles technologies, notamment au travers d'une coopération plus étroite avec le secteur privé, constitue une priorité. Une des initiatives phares du sommet aura été la création du fonds pour l'innovation. Celui-ci vient compléter l'accélérateur d'innovation de défense pour l'Atlantique Nord (DIANA) qui, lancé en avril dernier, appuie le développement de technologies à double usage et leur adaptation aux défis critiques de sécurité et de défense. Les Alliés indiquent qu'en tant que « premier fonds de capital-risque multi-souverain au monde », le fonds pour l'innovation permettra d'investir dans des jeunes pousses et d'autres fonds de capital-risque développant des TE/TR à double usage que l'OTAN considère comme prioritaires, comme l'intelligence artificielle, le big data, les technologies quantiques, les systèmes autonomes, les biotechnologies et l'amélioration des capacités humaines, les matériaux innovants, l'énergie, la propulsion et l'espace. Les Alliés ont amorcé le fonds pour l'innovation en y versant un milliard d'euros à titre d'investissement initial.

58. Les Alliés attachent aussi une grande importance à « un accès libre à l'espace et au cyberspace », afin de « pouvoir les utiliser en toute sécurité » (OTAN, 2022h). Ils s'engagent dès lors à renforcer leur capacité d'action dans ces deux domaines. Ils ajoutent également qu'« un acte isolé de cybermalveillance ou une opération hostile mené(e) en direction de l'espace, depuis l'espace ou dans l'espace, ou une série de tels actes ou opérations » pourrait déclencher une riposte

dans le cadre de l'article 5 (OTAN, 2022h). Afin d'aligner les normes de conduite dans chacun de ces domaines, ils reconnaissent en outre que « le droit international s'applique dans le cyberspace et dans l'espace ».

59. Au cours des dernières années, les Alliés ont réitéré leur position en matière de politique de dissuasion nucléaire, à savoir : « L'OTAN est attachée à la maîtrise des armements, au désarmement et à la non-prolifération, mais aussi longtemps qu'il y aura des armes nucléaires, elle restera une alliance nucléaire ». (OTAN, 2022m). Les Alliés voient bien que plutôt que de s'atténuer, les défis liés à la prolifération nucléaire mondiale se font plus nombreux. Ils relèvent aussi avec inquiétude que « des acteurs autoritaires », « au mépris de l'exigence de transparence, des règles internationales et de leurs engagements internationaux », continuent d'investir « dans des capacités conventionnelles, nucléaires et missilières avancées » (OTAN, 2022h). Plus précisément, les Alliés indiquent que la Russie « modernise ses forces nucléaires et étend ses nouveaux vecteurs à double capacité, aux effets perturbateurs, tout en brandissant la menace nucléaire » (OTAN, 2022h). Le concept stratégique rappelle, que dans un environnement de ce type, « la vocation fondamentale de la capacité nucléaire de l'OTAN est de préserver la paix, de prévenir les actions coercitives et de décourager toute agression » et que « les forces nucléaires stratégiques de l'Alliance (...) sont la garantie ultime de la sécurité des Alliés » (OTAN, 2022h). Les Alliés s'engagent dès lors à « [faire] tout ce qui est nécessaire pour assurer la crédibilité, l'efficacité, la sûreté et la sécurité de la mission de dissuasion nucléaire » (OTAN, 2022h). Ils insistent sur le fait qu'ils poursuivront leurs investissements dans les capacités de défense contre les menaces CBRN en perfectionnant leurs politiques, leurs entraînements et leurs exercices. Dans le même temps, ils rappellent que « la stabilité stratégique, à laquelle concourent l'efficacité de la posture de dissuasion et de défense, la maîtrise des armements et le désarmement ainsi qu'un dialogue politique véritable, mené dans un esprit de réciprocité, demeure essentielle pour [la] sécurité [des Alliés] » (OTAN, 2022h). Dès lors, ils s'engagent à « [travailler] sur tous les facteurs de réduction des risques stratégiques, notamment le renforcement de la confiance et de la prévisibilité au travers du dialogue, de l'amélioration de la compréhension et de la mise en place d'outils efficaces de prévention et de gestion des crises » (OTAN, 2022h).

60. Les Alliés s'engagent également à continuer de contrer les menaces que fait peser le terrorisme, d'assurer la défense face à ces dernières et de s'en défendre « en faisant appel à une combinaison de mesures de prévention, de protection et d'interdiction ». Ils s'emploieront aussi à intensifier la coopération avec la communauté internationale, et notamment avec l'Organisation des Nations Unies et l'Union européenne, « pour agir sur les conditions qui favorisent l'expansion du terrorisme » (OTAN, 2022h).

V- IMPÉRATIFS LIÉS À LA DÉFENSE ET À LA DISSUASION DANS LE NOUVEAU CONCEPT STRATÉGIQUE AVANT L'INVASION RUSSE – RECOMMANDATIONS DE L'ASSEMBLÉE ET RÉSULTATS

61. En novembre 2021, M. Stoltenberg a indiqué les cinq thèmes autour desquels pourrait se construire le nouveau concept stratégique : 1) protéger les valeurs de l'OTAN ; 2) accroître sa puissance militaire ; 3) renforcer les sociétés des pays alliés ; 4) inscrire l'action de l'OTAN dans une perspective mondiale ; 5) consolider l'OTAN en tant que relais institutionnel entre l'Europe et l'Amérique du Nord. L'Assemblée parlementaire de l'OTAN a été associée de bout en bout au processus de consultation qui a présidé à l'élaboration du concept stratégique, et a transmis un document de synthèse énonçant 21 recommandations spécifiques qui avaient été adoptées par la commission permanente le 22 février. La protection des valeurs de l'OTAN figurait depuis longtemps en tête de l'ordre du jour de l'Assemblée et l'actuel président de l'institution, Gerald E. Connolly (États-Unis), en avait fait son cheval de bataille. Sous la direction de M. Connolly, l'Assemblée s'est efforcée de convaincre les Alliés de mettre à profit l'occasion offerte par le concept pour réaffirmer leur attachement aux valeurs démocratiques sous-tendant l'Alliance. De surcroît, l'Assemblée a

plaidé pour la création à l'OTAN d'un [Centre pour la résilience démocratique](#) concrétisant cet attachement renouvelé aux valeurs démocratiques partagées.

62. Plusieurs recommandations clés mettaient en évidence la nécessité d'accélérer l'adaptation de la défense et de la sécurité de l'Alliance. Il s'agissait avant tout de réaffirmer que la dissuasion et la défense collectives sont au cœur de la mission de l'OTAN ; de rappeler que la dissuasion nucléaire demeure la garantie ultime de la sécurité des Alliés, tout soulignant que l'OTAN continue de s'engager pour la maîtrise des armements, le désarmement et la non-prolifération, et ce en tenant compte de l'environnement de sécurité du moment ; de prôner à l'égard de la Chine une politique transatlantique fondée sur les interactions, la concurrence et la dissuasion ; de mettre l'accent sur la défense contre le terrorisme ; et de donner une plus grande visibilité à la résilience au sein de l'Alliance.

63. Le projet initial du présent rapport souscrivait à ces recommandations, mais signalait également qu'il convenait de prendre en compte les implications à long terme de l'invasion de l'Ukraine. Il préconisait à cet effet un ton beaucoup plus énergique et déterminé, l'objectif étant de montrer que l'Alliance est parfaitement en mesure de relever les défis auxquels elle est confrontée aujourd'hui et qu'elle sait comment aborder ceux qui pointent à l'horizon. Il indiquait aussi que l'invasion de l'Ukraine par la Russie avait tellement bouleversé le paysage sécuritaire européen que les Alliés se verraient obligés de revoir certains points essentiels du nouveau concept stratégique, et en particulier leurs vues sur la défense et la dissuasion de l'Alliance dans cette nouvelle période de confrontation dynamique et de rivalité stratégique. Lors de sa session de printemps tenue à Vilnius, l'Assemblée a publié une déclaration intitulée *Contre la menace russe*, qui reflétait ce durcissement de ton.

64. Les priorités collectives de l'Assemblée reposent sur un double pilier, à savoir : une réaffirmation énergique des valeurs communes des Alliés, qui forment le socle de l'unité transatlantique et de l'approche de l'OTAN face aux menaces et de défis pesant sur elle ; et une évolution en profondeur de la réflexion des Alliés sur leur posture de dissuasion et de défense. On constatera avec satisfaction, comme le montrent clairement les paragraphes qui précèdent, que le concept stratégique reflète bien, par le contenu et par l'esprit, la vision plus large portée par l'Assemblée et par le présent rapport. Les moyens à mobiliser pour financer et mener dans la durée les initiatives devant aboutir à une posture de dissuasion et de défense basée sur le nouveau modèle, ainsi que les engagements ambitieux à tenir dans le cadre de l'adaptation qui s'annonce, vont logiquement faire l'objet de débats au sein des gouvernements, des parlements et des populations dans les pays membres.

V - LE RÔLE ESSENTIEL DE LA POURSUITE PAR LES ALLIÉS DES INVESTISSEMENTS DANS LA DÉFENSE

65. Afin de se conformer aux exigences de l'adaptation prévue et de pouvoir financer des forces modernes aptes à appuyer leur nouvelle posture de dissuasion et de défense de l'avant, les Alliés seront tenus d'accroître les montants investis dans leurs institutions de défense. Lors du sommet extraordinaire de mars 2022, les Alliés ont reconfirmé leur attachement à l'engagement en matière d'investissements de défense. Ceux qui ne l'avaient pas encore fait ont soumis des plans supplémentaires pour augmenter leurs investissements de défense en vue de tenir leurs engagements en prévision du sommet de Madrid en juin (OTAN, 2022b). Conscients de la nécessité d'assurer une répartition « équitable » des responsabilités, les Alliés indiquent, dans le concept stratégique, qu'ils « [veilleront] à ce que [les] pays respectent intégralement l'engagement en matière d'investissements de défense, de façon à disposer de toutes les capacités requises » (OTAN, 2022h). Cette déclaration s'inscrit dans le droit fil des engagements pris par les Alliés en matière d'investissements de défense depuis 2014.

66. Adopté par les dirigeants de l'OTAN au sommet du Pays de Galles, en 2014, l'engagement en matière d'investissements de défense (DIP) demandait aux Alliés de renverser la tendance à l'amenuisement de leurs budgets militaires et de se conformer à la ligne directrice agréée par l'Alliance, à savoir : consacrer à la défense au moins 2 % de leur produit intérieur brut (PIB) en l'espace d'une décennie. Les Alliés avaient également accepté de tendre à consacrer au moins un cinquième de leurs dépenses de défense annuelles à l'acquisition d'équipements nouveaux d'importance majeure et à des activités corollaires de recherche-développement dans le cadre de la même démarche. Parallèlement, ils s'engageaient à faire en sorte que leurs forces terrestres, aériennes et navales répondent aux normes de l'OTAN (doctrines comprises) touchant à la capacité de déploiement et à la soutenabilité, d'une part, et à veiller à ce qu'elles puissent opérer efficacement entre elles, d'autre part. Point très important, ils convenaient de la nécessité de combler le fossé séparant les deux rives de l'Atlantique au sujet des dépenses de défense et, dans le même temps, l'écart séparant les Alliés ouest-européens et est-européens pour ce qui était des investissements au titre de la défense. Depuis le lancement du DIP en 2014, la hausse des investissements dans l'ensemble de l'Alliance a effectivement donné de bons résultats, et les Alliés ont bien progressé dans le sens d'un partage des charges plus équitable.

67. Les chiffres publiés par l'OTAN montrent que 2021 a été la septième année consécutive d'augmentation des dépenses des Alliés européens et canadien. Depuis 2014, les Alliés ont accompli des progrès considérables, s'agissant de l'accroissement de leurs dépenses de défense et de leurs investissements dans les équipements d'importance majeure, et ils ont avancé sur la voie d'un partage des charges plus équitable. Le total des hausses successives enregistrées depuis 2014 s'élève à 190 milliards de dollars (OTAN, 2022f). Indépendamment de la progression des investissements, les forces armées alliées ont également affiché de meilleures performances en matière d'état de préparation, d'aptitude au déploiement, de soutenabilité et d'interopérabilité, et ce depuis l'annexion illégale de la Crimée par la Russie il y a huit ans, moment décisif où les Alliés, constatant l'évolution du contexte sécuritaire euro-atlantique, ont commencé à prendre des mesures substantielles en vue d'adapter l'Alliance. Lors du sommet de Madrid, Jens Stoltenberg, secrétaire général de l'OTAN, a annoncé que « neuf Alliés [avaient] atteint – ou dépassé – l'objectif des 2 %, [et que] 19 Alliés prévoyaient clairement d'y parvenir d'ici à 2024... sachant que la barre des 2 % est de plus en plus considérée comme un plancher, et non comme un plafond » (OTAN, 2022).

La montée rapide des engagements alliés en matière d'investissements de défense après l'invasion de l'Ukraine

68. L'invasion de l'Ukraine déclenchée en l'absence de toute provocation montre on ne peut plus clairement que les défis pesant sur la sécurité euro-atlantique sont une menace tangible et pressante et qu'il faut par conséquent se montrer beaucoup plus attentif à toute une série d'investissements dans le domaine de la défense. Dans le prolongement de l'agression russe, de nombreux pays alliés (Allemagne, Belgique, Bulgarie, Canada, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, France, Grèce, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Macédoine du nord, Norvège, Pays-Bas, Pologne, République tchèque, Roumanie, Slovaquie, Slovénie et Royaume-Uni) et partenaires (Autriche, Finlande et Suède) se sont engagés à augmenter considérablement leurs dépenses de défense ou, pour certains, y réfléchissent.

69. La Commission européenne annonce que les pays membres projettent de mobiliser un montant supplémentaire estimé à 200 milliards d'euros au cours des années à venir (Taylor, 2022b). La majorité de ces fonds seront affectés au reconstituer des stocks épuisés depuis l'envoi, par les États européens, de quantités massives d'armes et d'autres matériels militaires en Ukraine. L'Union européenne a par ailleurs annoncé qu'elle comptait apporter un soutien au secteur européen de la défense et, dans le même temps, renforcer l'intégration de celui-ci au travers d'un instrument réglementaire commun d'acquisition – une première dans son histoire (Foy, 2022). Elle a prévu de doter ce nouvel instrument d'un montant initial de 500 millions d'euros qui aidera au remboursement, par l'Union, de 10 à 15 % du coût d'acquisition de nouvelles armes à condition que celles-ci aient

été achetées auprès d'une entreprise de défense de l'UE dans les deux ans suivant le 24 février (Foy, 2022).

70. L'exemple le plus spectaculaire d'un tel revirement de tendance au sein de l'Alliance pourrait bien être celui de l'Allemagne. Le 27 février, le chancelier Olaf Scholz a annoncé une révision radicale des dépenses de défense de son pays : la République fédérale entend se conformer immédiatement à l'objectif des 2 % du PIB fixé par l'OTAN (contre 1,5 % en 2021) et constituera un fonds de 100 milliards d'euros réservé aux forces armées (cette disposition sera inscrite dans la Loi fondamentale pour échapper à d'éventuels amendements budgétaires) (The Economist, 2022a). Deux semaines plus tard, l'Allemagne faisait part de son intention d'acheter 35 chasseurs-bombardiers F-35 en remplacement de ses Tornado vieillissants, ainsi que 15 Eurofighter de guerre électronique (The Economist, 2022a).

VI- SUIVI POST-MADRID DES IMPÉRATIFS DE L'OTAN EN MATIÈRE DE DÉFENSE ET DE DISSUASION

71. L'une des principales raisons invoquées par Vladimir Poutine au début de l'invasion était d'empêcher l'Ukraine d'adhérer à l'OTAN et, partant, de tenir cette dernière à l'écart de ce qu'il considère être un champ d'influence russe, mais il se peut qu'il soit au contraire en train de forger l'alliance qu'il redoute le plus (Serhan, 2022 ; Taylor, 2022 ; Schake, 2022). Cette invasion illégale et déclenchée en l'absence de toute provocation a réuni les Alliés autour d'une cause commune, à savoir reconnaître le droit légitime des Ukrainiens à se défendre, certes, mais aussi assurer la défense de leur propre territoire en dépit des coûts économiques et diplomatiques inhérents au maintien des sanctions, qui privent Moscou de toute relation transactionnelle.

72. L'Alliance se voit maintenant plongée dans une période de confrontation continue et active avec la Russie, une confrontation éminemment tangible le long du flanc est, depuis l'Arctique jusqu'à la mer Noire et la Méditerranée. En empiétant toujours plus sur les intérêts des Alliés, la montée en puissance de la Chine sur le triple plan militaire, économique et politique constitue un enjeu d'ampleur mondiale. La réaffirmation brutale du partenariat sino-russe, et ce même après l'invasion de l'Ukraine par la Russie, montre que ces deux pays, outre leur caractère de plus en plus autoritaire et agressif, s'entendent pour fragiliser l'ordre international fondé sur des règles. Les Alliés s'emploient à consolider cet ordre depuis la fin de la guerre froide parce qu'ils estiment qu'il sert non seulement leurs intérêts mais, plus généralement, la dynamique de la paix et de la sécurité mondiales, et qu'il engendre des opportunités de prospérité partagées.

73. Les conclusions du sommet de Madrid montrent bien que les Alliés sont conscients de la gravité des menaces et des défis auxquels ils se trouvent confrontés. En témoigne la courte phrase ouvrant la description de l'environnement stratégique actuel : « La zone euro-atlantique n'est pas en paix » (OTAN, 2022h). L'agression massive illégale et brutale contre l'Ukraine déclenchée le 24 février par la Russie, qui a violé de manière flagrante « les règles et les principes qui avaient contribué à la stabilité et à la prévisibilité de l'ordre de sécurité européen », a altéré la dynamique de l'environnement sécuritaire euro-atlantique, et ce pour un avenir prévisible (OTAN, 2022h).

74. Globalement, le nouveau concept stratégique et la série d'initiatives adoptées dans le cadre du sommet renvoient les Alliés à un mandat politique et à une feuille de route robustes leur enjoignant non seulement de garantir la sécurité euro-atlantique en réponse à l'agression de la Russie, mais aussi d'élaborer les politiques et de bâtir les partenariats indispensables aujourd'hui et pour l'avenir. Cela doit se traduire par la prise de tout un ensemble de mesures, aujourd'hui et en prévision de l'avenir. Les Alliés doivent se saisir du mandat politique fort contenu dans le nouveau concept stratégique afin de projeter une puissance renouvelée, portée par un engagement sans concession en faveur de la défense collective **de leur territoire, de leur population, de leurs intérêts et de leurs valeurs.**

75. À cet effet, les Alliés doivent de toute urgence s'employer :

- i. à assurer une mise en œuvre rapide et efficace des nouvelles décisions prises lors du sommet de Madrid, de manière à renforcer les nouveaux éléments de base de la posture de dissuasion et de défense de l'OTAN, laquelle reflète la **transformation fondamentale qu'a connue l'environnement sécuritaire européen** avec l'invasion de l'Ukraine par la Russie ;
- ii. à mettre en place, rapidement et dans tous ses aspects, le nouveau modèle de forces de l'OTAN, de manière à moderniser la structure de forces de cette dernière et lui permettre de renforcer la présence de l'Alliance sur son flanc est tout en maintenant l'approche à 360 degrés de la sécurité ;
- iii. à maintenir et à consolider leur soutien politique et pratique à l'Ukraine alors que celle-ci défend sa souveraineté et son intégrité territoriale, y compris, mais sans pour autant s'y limiter, en misant sur l'ensemble complet de mesures d'assistance conçu pour ce pays ;
- iv. conformément à l'article 3 du Traité de Washington et en recherchant une synergie maximale avec l'UE, à mettre en œuvre leurs plans nationaux visant à renforcer la résilience nationale et collective, et en particulier à garantir la sécurité des réseaux énergétiques et informatiques critiques, des chaînes d'approvisionnement essentielles ainsi que des services publics et des fonctions civiles ;
- v. à renforcer la résilience des capacités spatiales et informatiques sur lesquelles reposent la défense et la sécurité collectives des Alliés.

76. Face à l'**érosion de la stabilité stratégique** imputable à un environnement sécuritaire de plus en plus complexe, les Alliés doivent continuer de **prendre toutes les mesures qui s'imposent pour garantir la crédibilité, l'efficacité, la sûreté et la sécurité de la mission nucléaire de l'OTAN**. Il est par ailleurs impératif qu'ils se conforment à tous égards aux engagements pris dans le cadre de la politique de défense CBRN adoptée en 2022, et qu'ils restent vigilants face à la menace CBRN que posent la Russie et d'autres acteurs, étatiques ou non. Dans le même temps, toutefois, la recherche d'une réduction du risque stratégique par le dialogue doit demeurer une priorité.

77. La persistance de la **menace terroriste** « sous toutes ses formes et dans toutes ses manifestations » reste la menace asymétrique la plus grave pesant sur la sécurité et la stabilité des Alliés et de leurs partenaires. Il est donc indispensable que les Alliés continuent de contrer les menaces et défis que font peser les groupes terroristes, d'assurer la défense face à ces derniers, de s'en défendre et d'y répondre, notamment en resserrant la coopération avec ce partenaire unique et essentiel qu'est l'Union européenne ainsi qu'avec d'autres partenaires, en particulier au Moyen-Orient, au Sahel et dans la corne de l'Afrique, de manière à combattre le terrorisme et à répondre aux menaces et aux défis communs.

78. Les **investissements de défense** doivent être concentrés sur la création d'une capacité alliée qui permettra la **projection de force au moyen des vecteurs propres à une puissance militaire moderne et novatrice**.

- i. Les Alliés doivent investir dans les forces aériennes, terrestres et navales requises pour relever les défis locaux, régionaux et mondiaux d'aujourd'hui. Ces forces devront être appuyées par les technologies les plus modernes, de manière à pouvoir manœuvrer, procéder à des frappes de précision et être interopérables avec les moyens utilisés dans d'autres domaines. Pour être opérationnelles, ces capacités

devront pouvoir compter sur des infrastructures de télécommunications modernes et protégées au sol, dans les airs et dans l'espace.

- ii. Cela suppose notamment d'investir beaucoup plus dans les efforts d'innovation déployés à l'échelle de l'Alliance, de manière à ce que celle-ci puisse conserver sa supériorité technologique, sachant notamment que les TE/TR perturbent toujours plus la dynamique de la puissance militaire moderne. Il y a lieu d'injecter dans l'accélérateur d'innovation de défense pour l'Atlantique Nord (DIANA) le capital financier, politique et diplomatique voulu pour encourager les percées permettant de se maintenir à l'avant-garde de la puissance du XXI^e siècle. Pour cette raison, les Alliés doivent également affecter des ressources au nouveau fonds pour l'innovation, et le soutenir dans la durée.
- iii. Par ailleurs, l'OTAN doit se doter des instruments nécessaires pour pouvoir faire face à la dynamique de la rivalité entre grandes puissances du XXI^e siècle. Comme cela a été dit plus haut, les défis actuels sont complexes et diffus : ils affectent une large variété de domaines et de dynamiques de pouvoir, et restent souvent en-deçà du niveau de déclenchement d'une réponse militaire. Les Alliés doivent donc trouver un moyen d'insuffler leur puissance politique, diplomatique et économique dans leur dispositif de défense moderne, non seulement pour ancrer plus solidement ce dernier, mais aussi pour projeter la puissance nécessaire à la défense de leurs intérêts lorsque les menaces qui pèsent sur eux évoluent en dessous du seuil déclencheur d'une action militaire directe.

79. L'affirmation croissante de la Chine, qui se pose en superpuissance économique, militaire et politique, est assurément un enjeu à long terme pour les Alliés. Ces derniers doivent continuer à chercher, quand et si cela s'avère possible, différents moyens d'interagir et de dialoguer avec la Chine sur les questions touchant aux recouvrements de leurs intérêts stratégiques. Les politiques toujours plus agressives de la Chine, ses ambitions déclarées et la poursuite de sa coopération avec la Russie montrent clairement, cependant, que le nombre de domaines dans lesquels Pékin sera disposé à coopérer avec les Alliés pourrait être limité. Ces derniers doivent donc continuer à s'enquérir des meilleurs moyens disponibles pour sauvegarder leurs intérêts lorsque ceux-ci sont compromis par la Chine.

- i. Sur le plan intérieur, cela suppose un **renforcement de la résilience des chaînes d'approvisionnement dans des secteurs névralgiques**, telles que les industries de défense et les infrastructures appuyant les fonctions économiques et sociales essentielles.
- ii. Sur le plan extérieur, cela suppose un **élargissement et un approfondissement de la coopération avec les voisins démocratiques de la Chine** dans toute la région. Des interactions plus approfondies avec l'Australie, le Japon et la Corée du Sud pourraient constituer un bon point de départ.
- iii. Tant la résilience au niveau national que des partenariats extérieurs plus solides devraient contribuer aux efforts déployés par les Alliés pour contrer les activités de Pékin cherchant à fragiliser leur sécurité, et ainsi promouvoir la résilience dans les cinq domaines d'action des forces armées.

80. **Dans le domaine cyber, la Russie et la Chine tirent profit de leur dédain grandissant envers les règles et le droit internationaux et – du moins dans le cas de la Russie – de doctrines cybernétiques clairement agressives.** L'impuissance des Alliés à augmenter le prix à payer pour ces infractions et pratiques perturbatrices n'a fait qu'encourager de tels comportements malveillants. Aussi les Alliés doivent-ils s'atteler sérieusement, d'une part, à une réglementation des réseaux qui soit comprise par tous, et d'autre part, conjuguer leurs efforts pour infliger de lourdes amendes dans le cas de cyberinfractions commises par des adversaires dirigés ou commandités par des États.

81. **Un réseau de partenariats plus fort est indispensable, compte tenu du type de défi systémique auquel les Alliés sont confrontés aujourd'hui.** Les Alliés doivent veiller à exposer clairement à tous les partenaires la valeur absolue et relative que représente la poursuite d'un partenariat étroit avec l'Alliance. L'OTAN doit projeter et incarner les atouts intrinsèques à la collaboration pour la défense des valeurs fondamentales de l'Alliance. Un excellent moyen d'y parvenir consiste à renforcer le partenariat stratégique avec l'Union européenne. Étant donné les valeurs communes portées par l'OTAN et l'UE et le nombre élevé des membres qu'ils ont en commun, elles peuvent trouver les moyens d'approfondir leur coopération, dans le plus grand intérêt de la paix et de la sécurité internationales.

82. Il faut voir dans le défi pressant lancé par la Russie à la sécurité euro-atlantique un facteur poussant à l'escalade. Les Alliés ont réagi énergiquement en manifestant la volonté collective de l'Amérique du Nord et de l'Europe de faire pièce aux tentatives de Moscou visant à fracasser le socle de la paix et de la sécurité internationales. Face au bouleversement que connaît aujourd'hui le paysage sécuritaire euro-atlantique, ils doivent mettre à profit cet instant d'unité sans précédent autour d'une cause commune pour mobiliser tout leur poids politique et les moyens financiers requis en faveur de la nouvelle posture de défense et de dissuasion plus solide pour laquelle ils ont décidé de se mobiliser. Il n'y aura pas de retour au *statu quo ante* : l'ère de l'« après-après-guerre froide » vient de s'ouvrir et tous les Alliés devront travailler ensemble pour être à la hauteur des défis complexes qu'elle recèle.

BIBLIOGRAPHIE

- Adamowski, J., "Poland to Send Air-Defense Weapons, Ammo, Drones to Ukraine", Defence News, 2 February 2022. <https://www.defensenews.com/global/europe/2022/02/02/poland-to-send-air-defense-weapons-ammo-drones-to-ukraine/>
- Arabia, Christina L., Andrew S. Bowen, et Cory Welt, "U.S. Security Assistance to Ukraine," Congressional Research Service, 28 mars 2022. <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF12040>
- Brzozowski, Alexandra, "Ramstein Meeting Gives Birth to Global 'Contact Group' to Support Ukraine," *Euractiv*, 27 April 2022. <https://www.euractiv.com/section/defence-and-security/news/ramstein-meeting-gives-birth-to-global-contact-group-to-support-ukraine/>
- Cattler, David et Daniel Black, "The Myth of the Missing Cyberwar: Russia's Hacking Succeeded in Ukraine and Poses a Threat Elsewhere Too," *Foreign Affairs*, 6 avril 2022. <https://www.foreignaffairs.com/articles/ukraine/2022-04-06/myth-missing-cyberwar>
- Centre d'études stratégiques de La Haye (HCSS), "The NATO Warfighting Capstone Concept: Key Insights from the Global Expert Symposium Summer 2020," HCSS Security, été 2020. https://hcss.nl/wp-content/uploads/attachments/NATO_Symposium_Final_Version_For_Publication.pdf
- Clarke, Colin, 'Twenty Years After 9/11: What Is the Future of the Global Jihadi Movement?' Combating Terrorism Center at West Point, 8 septembre 2021. <https://ctc.usma.edu/twenty-years-after-9-11-what-is-the-future-of-the-global-jihadi-movement/>
- Cookman, Liz and Kim Gittleson, "'Like the Middle Ages, Only with Bombs': Inside the Sieges of Mariupol and Kharkiv", *The Economist*, 1848 Magazine, 21 March 2022. <https://www.economist.com/1843/2022/03/21/like-the-middle-ages-only-with-bombs-inside-the-sieges-of-mariupol-and-kharkiv>
- DW, "Ukraine: EU Doubles Military Aid to EUR 1 Billion – As it Happened," 23 mars 2022. <https://www.dw.com/en/ukraine-eu-doubles-military-aid-to-1-billion-as-it-happened/a-61226171>
- Economist (The), "Grain Damage: War in Ukraine Will Cripple Global Food Markets," 12 mars 2022. <https://www.economist.com/finance-and-economics/2022/03/12/war-in-ukraine-will-cripple-global-food-markets>
- (2022a) Ploughshares to Swords: A Risk-Averse Germany Reluctantly Enters an Age of Confrontation," 19 mars 2022. <https://www.economist.com/europe/2022/03/19/a-risk-averse-germany-enters-an-age-of-confrontation>
 - (2022b) "Recession Roulette: A Toxic Mix of Recession Risks Hangs Over the World Economy," 9 avril 2022. <https://www.economist.com/leaders/2022/04/09/a-toxic-mix-of-recession-risks-hangs-over-the-world-economy>
 - (2022c) "Finland is Hurling Towards NATO Membership: The NATO-Russia Border Would Double at a Stroke," 16 avril 2022. <https://www.economist.com/europe/finland-is-hurling-towards-nato-membership/21808705>
- Fisher, Max, "Putin's Case for War, Annotated," *The New York Times*, 24 février 2022. <https://www.nytimes.com/2022/02/24/world/europe/putin-ukraine-speech.html>
- Foy, Henry, "Brussels Plans to Finance Joint EU Weapons Procurement for the First Time," *Financial Times*, 19 July 2022.
- Gallardo, Cristina and Clea Caulcutt, "Ukraine's Military Recruits Need Training. Only One of Europe's Giants is Pulling Its Weight," *Politico*, 16 September 2022. <https://www.politico.eu/article/uk-and-france-at-odds-over-military-training-for-ukrainians/>
- Gedeon, J., "The Weapons and Military Aid the World is giving Ukraine" *Politico*, 22 March 2022. <https://www.politico.com/news/2022/03/22/ukraine-weapons-military-aid-00019104>
- Gould, Joe and Sebastian Sprenger, "Ukraine Weapons Shipments Flush Soviet Arms from Continent," *DefenseNews*, May 2022.

- Gouvernement britannique, "United Kingdom, Poland and Ukraine Foreign Ministers' Joint Statement, February 2022", UK Government, Press Release, 17 February 2022. <https://www.gov.uk/government/news/joint-statement-by-the-united-kingdom-poland-and-ukraine-17-february-2022>
- Gouvernement des États-Unis, Département d'État (US DoD), 'U.S. Security Cooperation with Ukraine', Bureau of Political-Military Affairs, actualisé 29 octobre 2022. <https://www.state.gov/u-s-security-cooperation-with-ukraine/>
- Gouvernement norvégien, "Norway to provide weapons to Ukraine," communiqué de presse, 28 février 2022. <https://www.regjeringen.no/en/aktuelt/norway-to-provide-weapons-to-ukraine/id2902587/>
- Herzenhorn, D.M., et. al., "Germany to send Ukraine Weapons in Historic Shift on Military Aid," Politico, 26 février 2022. <https://www.politico.eu/article/ukraine-war-russia-germany-still-blocking-arms-supplies/>
- Higgins, Andrew, "Hiding in Plain Sight, a Soviet-Era Defense System Arrives in Ukraine," New York Times, 14 avril 2022. <https://www.nytimes.com/2022/04/14/world/europe/ukraine-russia-nato-s300.html>
- Horton, Alex, Claire Parker and Dalton Bennett, "On the Battlefield, Ukraine Uses Soviet-era Weapons Against Russia," The Washington Post, 29 April 2022. <https://www.washingtonpost.com/world/2022/04/29/ukraine-russian-soviet-weapons/>
- Ismay, John and Lara Jakes, "Meeting in Brussels Signifies a Turning Point for Allies Arming Ukraine," *The New York Times*, 28 September 2022. <https://www.nytimes.com/2022/09/28/us/politics/ukraine-weapons-nato.html>
- Javaid, Maham, "The U.N. Has Documented At Least 3,924 Ukrainian Civilian Deaths in the War," *The New York Times*, 29 June 2022. <https://www.nytimes.com/2022/06/30/world/europe/at-least-3924-ukrainian-civilians-have-been-killed-in-the-war-the-un-says.html>
- Kaitseministeerium, "Baltic defence ministers issue a joint statement on sending weapons to Ukraine," Republic of Estonia Ministry of Defence, Press Release, 21 January 2022. <https://kaitseministeerium.ee/en/news/baltic-defence-ministers-issue-joint-statement-sending-weapons-ukraine>
- Kammer, Alfred, Jihad Azour, Abebe Aemro Selassie, Ilan Goldfajn, et Chanyong Rhee, "How War in Ukraine is Reverberating Across the World's Regions," IMF Blog, International Monetary Fund, 15 mars 2022. <https://blogs.imf.org/2022/03/15/how-war-in-ukraine-is-reverberating-across-worlds-regions/>
- Khurshudyan, Isabelle and Paul Sonne, "Russia Targeted Ukrainian Ammunition to Weaken Kyiv on the Battlefield," *The Washington Post*, 24 June 2022. <https://www.washingtonpost.com/world/2022/06/24/ukraine-ammunition-russian-sabotage-artillery/>
- Lewis, James, "The West is Already Fighting in a Cyber Conflict," *The National Interest*, 25 février 2022. <https://nationalinterest.org/blog/techland-when-great-power-competition-meets-digital-world-west-already-fighting-cyber-conflict>
- McMahon, Méabh, "NATO Support "Crucial" to Ukrainian Resistance Stoltenberg Tells Euronews," Euronews, 25 March 2022. <https://www.euronews.com/2022/03/25/nato-support-crucial-to-ukrainian-resistance-stoltenberg-tells-euronews>
- Machi, Vivienne, "Inside the Multinational Logistics Cell Coordinating Military Aid for Ukraine," *DefenseNews*,
- Maison Blanche (La), "The United States, Joined by Allies and Partners, Attributes Malicious Cyber Activity and Irresponsible State Behavior to the People's Republic of China," Briefing Room, Statements and Releases, 19 juillet 2021. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/07/19/the-united-states-joined-by-allies-and-partners-attributes-malicious-cyber-activity-and-irresponsible-state-behavior-to-the-peoples-republic-of-china/>
- Martinho, Lara, "China's Defence Posture: Implications for NATO," Sub-Committee on Future Security and Defence Capabilities, Assemblée parlementaire de l'OTAN, 18 octobre 2021. <https://www.nato-pa.int/document/015-dscfc-21-e-rev-2-fin-chinas-defence-posture-martinho>

- O'Brien, Connor, "More U.S. Troops May Be Needed in Europe, Top General Predicts," Politico, 29 mars 2022. <https://www.politico.com/news/2022/03/29/u-s-troops-europe-russia-ukraine-00021296>
- Oliker, Olga, "New Document Consolidates Russia's Nuclear Policy in One Place," Russia Matters, Harvard Kennedy School, Belfer Center for Science and International Affairs, 4 juin 2020. <https://russiamatters.org/analysis/new-document-consolidates-russias-nuclear-policy-one-place>
- Oliker, Olga et Dimitry Baklitskiy, "The Nuclear Posture Review and Russian 'De-Escalation:' A Dangerous Solution to a Non-Existent Problem," *War on the Rocks*, Texas National Security Review, 20 février 2018. <https://warontherocks.com/2018/02/nuclear-posture-review-russian-de-escalation-dangerous-solution-nonexistent-problem/>
- ONU, *Thirtieth Report of the Analytical Support and Sanctions Monitoring Team*, submitted pursuant to resolution 2611 (2021) concerning the Taliban and other associated individuals and entities constituting a threat to the peace and stability and security of Afghanistan.
- OTAN, "Communiqué du Sommet de Varsovie", 9 juillet 2016. https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm
- "NATO Strategic Direction South Hub Officially Opens" JFC Naples Public Affairs Office, 5 septembre 2017. <https://shape.nato.int/news-archive/2017/nato-strategic-direction-south-hub-officially-opens>
 - "NATO Chiefs of Defence Discuss Future Alliance Adaptation", 22 mai 2019. https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_166244.htm
 - "Communiqué du sommet de Bruxelles" 14 juin 2021. https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_185000.htm?selectedLocale=fr
 - "Technologies émergentes et technologies de rupture", Topics, mis à jour le 7 avril 2022. https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_184303.htm?selectedLocale=fr
 - (2022a) "Déclaration des chefs d'État et de gouvernement des pays de l'OTAN," 24 mars 2022. https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_193719.htm?selectedLocale=fr
 - (2022b) "Press Conference by NATO Secretary General Jens Stoltenberg Following the Extraordinary Summit of Heads of State and Government," 24 mars 2022. https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_193613.htm?selectedLocale=en
 - (2022c) "Press Conference by NATO Secretary General Jens Stoltenberg Ahead of the Meetings of NATO Foreign Ministers", 6 et 7 avril 2022. https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_194325.htm
 - (2022d) "NATO Allies Agree to Further Strengthen and Sustain Support for Ukraine," 8 avril 2022. https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_194319.htm
 - (2022f) "Les dépenses de défense des pays de l'OTAN," 31 mars 2022. https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/3/pdf/220331-def-exp-2021-fr.pdf
 - (2022g) "La présence militaire de l'OTAN dans la partie orientale de son territoire," 31 mars 2022, https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_136388.htm?selectedLocale=fr
 - (2022g) "Présence militaire de l'OTAN dans la partie orientale du territoire de l'Alliance", 19 octobre 2022. https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_136388.htm?selectedLocale=fr
 - (2022h) Concept stratégique 2022 de l'OTAN <https://www.nato.int/strategic-concept/fr/>
 - (2022i) Déclaration du sommet de Madrid, 29 juin 2022. https://www.nato.int/cps/fr/natohq/official_texts_196951.htm
 - (2022j) Pre-Summit Press Conference by NATO Secretary General Jens Stoltenberg, 27 June 2022. https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_197080.htm
 - (2022k) Nouveau modèle des forces de l'OTAN, 29 juin 2022. https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/220629-infographic-new-nato-force-model.pdf
 - (2022l) Conférence de presse du secrétaire général de l'OTAN, Jens Stoltenberg (sommet de l'OTAN 2022), 29 juin 2022. https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_197288.htm?selectedLocale=en

- (2022m) Politique et forces de dissuasion nucléaire de l'OTAN, actualisé au 14 juillet 2022. https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50068.htm?selectedLocale=fr
- Overton, I. et al. (2022). Arms Transfers to Ukraine. Forum on the Arms Trade. [Arms Transfers to Ukraine - Forum on the Arms Trade \(forumarmstrade.org\)](https://forumarmstrade.org)
- Pankit, Ankit, "What's in Russia' New Nuclear Deterrence 'Basic Principles'?", *The Diplomat*, 9 juin 2020. <https://thediplomat.com/2020/06/whats-in-russias-new-nuclear-deterrence-basic-principles/>
- Pantucci, Raffaello, et Basit, Abdul, 'Post-Taliban Takeover: How the Global Jihadist Terror Threat May Evolve' Rajaratnam School of International Studies, 4 septembre 2021. <https://www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/2021/09/CTTA-September-2021.pdf>
- Perrin, Cédric, "International Arms Control: Challenges Ahead," Defence and Security. Committee General Report, NATO Parliamentary Assembly, 16 novembre 2021. <https://www.nato-pa.int/document/2021-international-arms-control-challenges-ahead-perrin-report-014-dsc-21-e>
- Reuters, "EU Offers Ukraine 1.2 Billion Euro Aid Package" 24 janvier 2022. <https://www.reuters.com/world/europe/eu-offers-ukraine-12-bln-euro-aid-package-2022-01-24/>
- "Factbox: Ukraine Gets Weapon from the West but Says it Needs More," 25 janvier 2022. <https://www.reuters.com/world/europe/ukraine-gets-weapons-west-says-it-needs-more-2022-01-25/>
- "Germany to Buy 35 Lockheed F-35 Fighter Jets Amid Ukraine Crisis," 14 mars 2022. <https://www.reuters.com/world/europe/germany-decides-principle-buy-f-35-fighter-jet-government-source-2022-03-14/>
- Rijksoverheid, „The Netherlands Plans to Send Military Goods to Ukraine,“ Rijksoverheid, 18 February 2022. <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2022/02/18/nederland-van-plan-om-militaire-goederen-aan-oukraine-te-leveren>
- Rinke, Andreas and Andrius Sytas, "Germany to Boost Military Mission in Lithuania," Reuters, 8 June 2022. <https://www.reuters.com/world/europe/germanys-scholz-pledges-boost-military-mission-lithuania-2022-06-07/>
- Schake, Kori, "Putin Accidentally
- Serhan, Yasmeen "Putin's Strategic Error," *The Atlantic*, 9 mars 2022. <https://www.theatlantic.com/international/archive/2022/03/putin-nato-finland-sweden-support-ukraine/626965/>
- Schake, Kori, "Putin Accidentally Revitalized the West's Liberal Order," *The Atlantic*, 28 février 2022. <https://www.theatlantic.com/international/archive/2022/02/vladimir-putin-ukraine-invasion-liberal-order/622950/>
- Schwartz, Michael, "Last Stand at Azovstal: Inside the Siege that Shaped the Ukraine War," *The New York Times*, 24 July 2022. <https://www.nytimes.com/2022/07/24/world/europe/ukraine-war-mariupol-azovstal.html>
- Snell, Kelsey, "Congress Passes \$13.6 Billion in Ukraine Aid, Along with Government Funding," NPR, 10 mars 2022. <https://www.npr.org/2022/03/09/1085509937/house-advances-13-6-billion-in-ukraine-aid-along-with-government-funding>
- Soare, Simona et Fabrice Pothier, "Leading Edge: Key Drivers of Defence Innovation and the Future of Operational Advantage," IISS, 11 novembre 2021. <https://www.iiss.org/blogs/research-paper/2021/11/key-drivers-of-defence--innovation-and-the-future--of-operational-advantage>
- Sprenger, Sebastian, "Ukraine, UK, Poland Announce Security Pact Amid Heightened Tensions", *Defence News*, 17 February 2022. <https://www.defensenews.com/global/europe/2022/02/17/ukraine-uk-poland-announce-security-pact-amid-heightened-tensions/>
- Taylor, Paul "Good work, Volodya! Putin resurrects NATO," *Politico*, 25 janvier 2022. <https://www.politico.eu/article/vladimir-putin-resurrect-nato-russia-ukraine/>
- "How to Spend Europe's Defence Bonanza Intelligently," *Politico*, 2 September 2022.

<https://www.politico.eu/article/european-union-defense-russia-ukraine-invasion-intelligent-budget/>

Tennis, Maggie, "Russia Ramps up Global Elections Interference: Lessons for the United States," Strategic Technologies Blog, CSIS, 20 juillet 2020. <https://www.csis.org/blogs/technology-policy-blog/russia-ramps-global-elections-interference-lessons-united-states>

Tigner, Brooks, "NATO Allies to Confront 21st Century Threats with New Multidomain Approach," Janes, 22 octobre 2021. <https://www.janes.com/defence-news/news-detail/nato-allies-to-confront-21st-century-threats-with-new-multidomain-approach> Vandiver, John, "US Has 100,000 Troops in Europe for the First Time Since 2005," *Stars and Stripes*, 15 mars 2022. <https://www.stripes.com/theaters/europe/2022-03-15/us-forces-record-high-europe-war-ukraine-5350187.html>

Vershinin, Alex, "The Return of Industrial Warfare," RUSI, Commentary, 17 June 2022. <https://www.rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/return-industrial-warfare>

Annexe 1 – Renforcement de la dissuasion et de la défense sur le flanc oriental de l'Alliance

