



Devenir secrétaire général de l'OTAN

Entre critères objectifs, coutumes et homogénéité

Amélie ZIMA

Amélie Zima est chercheuse, responsable du Programme sécurité européenne et transatlantique au Centre des études de sécurité de l'Ifri.

Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que la responsabilité de l'auteur.

ISBN : 979-10-373-0913-6

© Tous droits réservés,
Paris, Ifri, 2024.

Image : © Drop of
Light/Shutterstock.com

Comment citer cette publication :

Amélie Zima, « Devenir secrétaire général de l'OTAN. Entre critères objectifs, coutumes et homogénéité », *Éditoriaux de l'Ifri*, Ifri, 26 septembre 2024.

Ifri

27 rue de la Procession
75740 Paris Cedex 15
Tél.: (0)1 40 61 60 00
E-mail: accueil@ifri.org

www.ifri.org

Après dix ans à la tête de l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN) de 2014 à 2024, un record de longévité dû au contexte particulier de la guerre en Ukraine, le Norvégien Jens Stoltenberg quitte ses fonctions de secrétaire général. Son successeur, choisi par les chefs d'État et de gouvernement des États membres, sera Mark Rutte, Premier ministre des Pays-Bas pendant près de quatorze ans. Cette nomination invite à questionner les critères et les logiques de sélection des secrétaires généraux, alors que de nombreuses études démontrent l'importance significative du secrétariat international¹ et le rôle croissant du secrétaire général dans le fonctionnement interne de l'Alliance².

Être secrétaire général de l'OTAN : la prédominance des pays occidentaux

Pour devenir secrétaire général de l'OTAN, quelques critères objectifs doivent être remplis par les candidats. Ils doivent ainsi avoir occupé des responsabilités de haut niveau dans leur pays telles que chef de gouvernement (Jens Stoltenberg, Anders Rasmussen), ministres des Affaires étrangères (Jaap de Hoop Scheffer, Javier Solana) ou de la Défense (George Robertson, Manfred Wörner). Des qualités de négociateur et de médiateur sont également attendues de la part des candidats étant donné que le secrétaire général doit être l'artisan de la prise de décision au consensus entre Alliés. Par

ailleurs, les candidats ont toujours été européens en raison d'une division du travail coutumière entre Alliés : aux Européens la plus haute fonction civile, aux Américains le poste de commandant suprême des forces alliées en Europe (SACEUR), en raison de leur puissance militaire.

La nomination de Mark Rutte démontre aussi une certaine homogénéité des profils de secrétaire général. D'une part, aucune femme n'a jamais occupé la fonction de secrétaire général depuis sa création. Si un débat sur la possibilité de remédier à ce déséquilibre de genre avait surgi en 2022, elle avait été rapidement écartée avec la reconduction de Jens Stoltenberg. La candidature de l'actuelle Première ministre d'Estonie Kaja Kallas a été évoquée, elle a fait long feu en raison de ses positions la rangeant parmi les « faucons³ ».

D'autre part, la fonction a toujours été occupée par un Occidental alors même que l'OTAN s'est élargie dès 1999 aux pays d'Europe centrale et orientale, sans même évoquer la Turquie, membre depuis 1952. Depuis 1989, huit secrétaires généraux se sont succédé (sans compter les situations d'intérim), représentant six pays d'Europe occidentale : Allemagne, Danemark, Espagne, Pays-Bas, Royaume-Uni et Norvège. Les Pays-Bas sont d'ailleurs surreprésentés avec trois titulaires : Willy Claes, Jaap de Hoop Scheffer et désormais Mark Rutte.

Des logiques identiques pour les hautes fonctions de l'Alliance

Le même constat s'applique pour d'autres fonctions importantes au sein de l'Alliance. Ainsi depuis 1989, le poste de secrétaire général délégué (*deputy secretary general*) a été occupé par cinq Italiens, deux Américains et un seul représentant d'Europe centrale et orientale, le Roumain Mircea Geoană, nommé en 2019 et actuellement sur le départ. Une seule femme a occupé cette fonction : la diplomate américaine Rose Gottemoeller de 2016 à 2019⁴.

Concernant le chef du comité militaire de l'OTAN, la plus haute instance militaire de l'organisation, sept pays d'Europe occidentale se partagent le poste depuis 1989 : le Canada, le Danemark, la Norvège et les Pays-Bas et à deux reprises pour l'Allemagne, l'Italie et la

Grande-Bretagne. L'actuel chef du comité militaire, l'amiral Rob Bauer est d'ailleurs néerlandais ce qui renforce encore l'homogénéité géographique à la tête de l'Alliance. Enfin, certains « *top jobs* » sont exclus de la rotation entre pays membres. Ainsi les deux commandements suprêmes, pour la transformation (SACT⁵) et pour les opérations (SACEUR) sont respectivement réservés à la France et aux États-Unis. De même, l'adjoint de SACEUR est toujours un Britannique. Cette prédominance occidentale se vérifie aux échelons civils et militaires inférieurs.

Les quelques exceptions ont été les nominations du général tchèque Petr Pavel au poste de chef du comité militaire de l'OTAN (2015-2018), du Tchèque Jiří Šedivý comme secrétaire général adjoint pour la politique de défense et la planification (2007-2010), du Lituanien Giedrimas Jeglinkas comme secrétaire général adjoint au management exécutif entre 2019 et 2022 ou encore d'Oana Lungescu porte-parole de l'OTAN entre 2010 et 2023, première femme à occuper cette fonction, et de la Polonaise Mirosława Boryczka, contrôleuse financière depuis 2019.

Une même endogamie dans d'autres organisations ? Le cas de l'Union européenne

Un parallèle pourrait être fait avec une autre organisation régionale, l'Union européenne (UE). Au sein de l'UE, il est possible d'observer une plus grande hétérogénéité et une plus grande représentativité des profils.

Certaines fonctions restent cependant peu féminisées. Ainsi la présidence de la Commission n'a été conférée à une femme que depuis 2019 avec l'Allemande Ursula von der Leyen. De même, le poste de président du Conseil européen, créé en 2014, n'a pas été octroyé à des femmes mais un représentant des États membres d'Europe centrale et orientale, le Polonais Donald Tusk, a occupé cette fonction.

Concernant le Parlement européen, trois femmes ont été à sa tête depuis l'instauration de l'élection des eurodéputés au suffrage universel en 1979. Le Parlement s'est également déjà ouvert aux États membres d'Europe centrale et orientale. Ainsi le Polonais Jerzy Buzek

l'a dirigé de 2009 à 2012 quelques années après l'entrée de son pays dans l'UE en 2004. Le poste de haut-représentant est également fortement féminisé puisque depuis sa création par le traité de Lisbonne (2007), il a été occupé majoritairement par des femmes (trois titulaires sur quatre) et cette féminisation est confirmée par la récente investiture de l'Estonienne Kaja Kallas. Alors qu'au sein de l'OTAN, la nationalité de cette dernière peut être considérée comme un frein qui gênerait d'éventuelles discussions avec Moscou, l'UE ne fait pas preuve de telles préventions alors même qu'elle déploie une activité plus importante que celle de l'OTAN dans la guerre en Ukraine. En succédant à l'Espagnol Josep Borrell, Kaja Kallas sera la troisième femme à occuper cette fonction, après l'Italienne Federica Mogherini et la Britannique Catherine Ashton.

Conclusion : une contradiction avec les politiques de l'Alliance ?

Alors que l'Alliance atlantique compte désormais 32 membres, l'organisation peine encore à diversifier les profils de sa gouvernance. En raison de ses multiples élargissements vers le sud-est méditerranéen ainsi que vers l'Europe centrale et orientale, l'OTAN n'est plus un club regroupant uniquement des pays d'Europe occidentale et d'Amérique du Nord. Dans la configuration actuelle, avec deux *top jobs* attribués à des Hollandais, ces logiques de sélection du personnel sont également questionnables car La Haye ne respecte pas certains engagements pris collectivement au sein de l'OTAN. Ainsi les Pays-Bas restent l'un des rares États membres à ne pas consacrer 2 % de son budget à la défense. En 2015, la part du budget néerlandais dédié à la défense était de 1,1 % pour atteindre 1,7 % en 2023.

Par ailleurs, la plus grande place des femmes à la tête des exécutifs nationaux, que ce soit chefs d'État et de gouvernement ou ministres régaliens, inviterait aussi à prendre en compte leurs candidatures pour des *top jobs* otaniens. Pourtant l'OTAN a adhéré dès ses débuts au programme Women Peace and Security lancé par l'Organisation des Nations unies (ONU) en 2000. L'adhésion à ce programme vise à promouvoir l'égalité des genres au sein des structures civiles et militaires de l'organisation mais aussi à diffuser les bonnes pratiques

aux partenaires. Force est de constater que plus de vingt ans après le lancement du programme, l'Alliance n'est pas parvenue à modifier les biais de genre qui président au choix des *top jobs*.

Ainsi, une adaptation des logiques de sélection du personnel otanien serait nécessaire afin de garantir une meilleure clé de répartition et ne pas conduire à l'invisibilisation de certains acteurs.

-
1. A. Zima, *D'ennemi à allié. L'adhésion de la Hongrie, de la Pologne et de la République tchèque à l'Alliance atlantique (1989-1999)*, Bruxelles, Peter Lang, 2019.
 2. L. A. Schuette, « Why NATO Survived Trump: The Neglected Role of Secretary-General Stoltenberg », *International Affairs*, vol. 97, n° 6, 2021, p. 1863-1881.
 3. « Estonia's Prime Minister Kaja Kallas Signals Her Interest in NATO's Top Job », Associated Press, 15 novembre 2023.
 4. Une femme est en lice pour occuper ce poste, la Bulgare Maryia Gabriel, qui a occupé les fonctions de ministre des Affaires étrangères et de commissaire européenne.
 5. Le Supreme Allied Commander Transformation (SACT) est un poste créé en 2002. Occupé initialement par un Américain, il est dévolu à la France depuis son retour dans le commandement militaire intégré en 2009.