

## Sujet d'étude

### **UNION EUROPEENNE ET UNION DE L'EUROPE OCCIDENTALE DANS LA GESTION DES CRISES. ASPECTS MILITAIRES.**

L'Union européenne peut être amenée à s'impliquer dans les opérations de gestion de crise avec emploi des forces armées, en réponse à des sollicitations de l'ONU ou de la CSCE.

D'autre part, dans les attendus du traité de l'Union européenne (Maastricht), il est clairement dit que l'UEO est la composante de défense de l'UE.

L'étude s'attachera à développer les différents aspects militaires par type d'intervention : humanitaires, maintien de la paix, rétablissement de la paix, mission de combat dans le cadre d'un conflit régional limité (scénarios 1 et 2 du Livre Blanc).

En particulier, il conviendra d'étudier : les structures politico-militaires, l'organisation générale des forces multinationales, les structures de commandement, les structures et la nature des forces suivant le type d'intervention, les mesures à prendre pour assurer l'interopérabilité des forces de chaque nation, etc.

#### **Directeur de recherche**

Colonel FAUGERE  
DAS / SDE

#### **Rédacteurs**

Colonel SZOLNOK (Slovaquie)  
Lieutenant Colonel SIREYJOL (France)  
Capitaine de frégate CHRISTIENNE (Fr.)  
Chef de bataillon PERCY (Fr.)  
Capitaine de corvette VAN der BURG (HOL.)

## Résumé d'auteur

L'étude porte sur les aspects militaires de la gestion des crises par l'Union de l'Europe Occidentale. Après avoir rappeler les différents textes fondateurs (BRUXELLES, PETERSBERG, KIRSCHBERG), l'étude met en avant les principales insuffisances actuelles, qui résident essentiellement dans des structures politico-militaires trop confuses. Les relations avec l'O.T.A.N. et le nombre trop élevé des statuts des États européens sont également évoqués.

De nombreuses propositions concernant la participation des États d'Europe centrale aux missions de gestion de crise sont avancées.

Les structures de fonctionnement sont analysées et des propositions d'amélioration sont développées dans les domaines politique, politico-militaire, de commandement et de composition des forces.

Les moyens communs ou interopérables étant nécessaires, ceux-ci ont été étudiés, dans les domaines de la logistique, de la mobilité stratégique, du renseignement, des programmes d'armement et de la défense antimissiles balistique.

En conclusion, l'étude apporte une vision optimiste des aspects militaires de gestion des crises, à la condition qu'une volonté politique existe effectivement au sein des nations de l'U.E.O.

\* \* \*

## Plan de l'étude

### 1. Rappel des textes fondateurs

- 1.1. Le traité de Bruxelles
- 1.2. Les déclarations de Petersberg et du Kirchberg
- 1.3. Les conséquences

### 2. Insuffisances actuelles

- 2.1. Les réalisations de l'U.E.O.
- 2.2. L'organisation politico-militaire
- 2.3. Les relations entre l'O.T.A.N. et l'U.E.O.
- 2.4. Les différents statuts

### 3. Participation des Etats associés.

### 4. Les structures de fonctionnement.

- 4.1. Introduction.
- 4.2. Le fonctionnement au niveau politique.
- 4.3. Le fonctionnement au niveau politico-militaire.
- 4.4. Le fonctionnement au niveau Etat-major.
- 4.5. Le fonctionnement au niveau des forces.

### 5. Moyens communs et interopérabilité.

- 5.1. Principes généraux
- 5.2. Logistique
- 5.3. Mobilité stratégique
- 5.4. Renseignement
- 5.5. Infrastructure
- 5.6. Programmes d'armement.
- 5.7. Défense antimissile balistique.

### 6. Conclusion générale de l'étude.

## **1. Rappel des textes fondateurs**

### **1.1. Le traité de Bruxelles**

L'Union de l'Europe occidentale est une organisation internationale, créée le 17 mars 1948 par le traité de Bruxelles, comprenant à l'origine la France, le Royaume Uni et les trois pays du Bénélux. Le traité a été modifié le 23 octobre 1954, et l'Organisation s'est élargie à la République fédérale d'Allemagne et à l'Italie<sup>1</sup>. L'objectif était de promouvoir la sécurité de l'Europe par le renforcement de son unité.

L'article V définit l'assistance mutuelle que se doivent les Etats membres en cas de conflit : "au cas où l'une des Hautes Parties Contractantes serait l'objet d'une agression armée en Europe, les autres lui porteront, ..., aide et assistance par tous les moyens en leur pouvoir, militaires ou autres".

L'article VIII.3 traite des situations de crise : "à la demande de l'une d'entre Elles, le Conseil sera immédiatement convoqué en vue de permettre aux Hautes Parties Contractantes de se concerter sur toute situation pouvant constituer une menace contre la paix, en quelque endroit qu'elle se produise, ou mettant en danger la stabilité économique".

### **1.2. Les déclarations de Petersberg et du Kirchberg**

#### **1.2.1. La déclaration de Petersberg du 19 juin 1992**

La déclaration de Petersberg confirme les missions auxquelles peuvent être confrontées les nations de l'U.E.O., dans le cadre de l'article VIII.3. Les unités militaires pourraient être utilisées pour:

- des missions à caractère humanitaire ou d'évacuation de ressortissants;
- des missions de maintien de la paix;
- des missions de combat pour la gestion des crises, y compris des opérations de rétablissement de la paix.

La déclaration de Petersberg évoque également les relations entre l'U.E.O. et les autres Etats européens membres de l'Union européenne ou de l'Alliance atlantique.

#### **1.2.2. La déclaration du Kirchberg du 9 mai 1994**

La déclaration du Kirchberg définit le statut d'association à l'U.E.O. pour neuf états partenaires d'Europe centrale<sup>2</sup>. L'U.E.O. contribue ainsi à préparer l'intégration et, à terme, l'adhésion de ces Etats à l'Union européenne, ouvrant ainsi la perspective de leur adhésion à l'U.E.O.

---

<sup>1</sup>La période de validité du traité, fixée à cinquante ans, court depuis la ratification de l'accord de 1954, selon l'Assemblée de l'U.E.O., tandis que le Conseil considère que le point de départ de ce décompte se situe en 1948.

<sup>2</sup>République de Bulgarie, République d'Estonie, République de Hongrie, République de Lettonie, République de Lituanie, République de Pologne, Roumanie, République Slovaque, République Tchèque.

La déclaration du Kirchberg précise également le "document portant sur les membres associés<sup>3</sup>" du 20 novembre 1992.

### **1.3. Les conséquences**

La déclaration de Petersberg confirme le rôle prépondérant de l'U.E.O. dans la gestion des crises. Mais l'organisation opérationnelle de l'U.E.O. n'est pas encore correctement adaptée à ces missions.

Les structures politico-militaires actuelles présentent des insuffisances. L'O.T.A.N. rentre en concurrence avec l'U.E.O. pour des missions qui ne relèvent normalement pas de ses attributions. Enfin, le nombre élevé de statuts des Etats pouvant participer à une action limite les possibilités d'intervention commune.

Une amélioration de l'organisation doit être proposée.

Le rôle des membres associés, évoqué par la déclaration du Kirchberg, doit être éclairci.

Enfin, de nouvelles mesures doivent être envisagées pour améliorer l'interopérabilité des forces de chaque nation.

## **2. Insuffisances actuelles**

### **2.1. Les réalisations de l'U.E.O.**

Dès 1954, le traité de Bruxelles a été mis en sommeil, le rôle de l'U.E.O. se restreignant à une surveillance des forces mises à la disposition de l'O.T.A.N. L'organisation a été réactivée à partir de 1984, le Conseil des ministres se réunissant désormais deux fois par an, le conseil permanent des ambassadeurs se réunissant régulièrement.

Durant la crise du Golfe de 1990 et 1991, l'action des forces navales des Etats membres a été coordonnée, pour le contrôle de l'embargo (70% des contrôles) comme pour les opérations de déminage (83% des destructions de mines).

L'U.E.O. contribue à l'administration de la ville de Mostar par l'Union européenne. Cette mission est exemplaire du déroulement idéal d'un engagement de l'U.E.O., mandatée par l'Union européenne à la suite d'une requête de l'O.N.U.

L'action de l'U.E.O. se caractérise néanmoins par l'absence totale d'opérations aéroterrestres d'envergure, seules capables d'affirmer le rôle déterminant de cette organisation dans la résolution des crises à travers le monde.

### **2.2. L'organisation politico-militaire**

#### **2.2.1. Les structures politiques**

La volonté politique d'une Défense commune de l'Union européenne, dans une structure intergouvernementale (Politique Etrangère et de Sécurité Commune), a été clairement affirmée par le traité de Maastricht, mais les instances de l'U.E.O. et de l'Union européenne sont encore totalement dissociées. Les membres de l'Union

---

<sup>3</sup>République d'Islande, Royaume de Norvège, République de Turquie

européenne n'étant pas tous membres de l'U.E.O., de nombreuses divergences existent entre les deux instances.

L'assemblée parlementaire de l'U.E.O., constituée de membres issus des parlements nationaux, et dont le rôle est uniquement de formuler des recommandations pour le Conseil, s'oppose régulièrement au Parlement européen, élu au suffrage universel, qui considère qu'il a vocation à traiter de toutes les questions susceptibles d'entrer dans les compétences de l'Union européenne. Une coopération plus étroite avait pourtant été encouragée à travers le traité de Maastricht.

### 2.2.2. La cellule de planification militaire

La création de la cellule de planification militaire a été décidée au cours de la réunion de Petersberg. Cette structure est en particulier chargée de l'élaboration des plans de circonstance pour des opérations auxquelles les forces de l'U.E.O. pourraient participer sur décision du Conseil. Elle prépare des recommandations pour les dispositions nécessaires en matière de commandement, de conduite des opérations et de transmissions. La cellule est également chargée d'établir et de tenir à jour un inventaire des forces et des groupements de forces susceptibles d'être affectées à l'U.E.O. pour des opérations spécifiques.

L'effectif restreint de la cellule ne lui permet pas d'effectuer correctement toutes les missions qui lui ont été fixées. Elle est extrêmement dépendante des travaux exécutés par les organismes nationaux ou par ceux de l'O.T.A.N. La liaison étroite qui existe d'autre part avec les structures politiques réduit la liberté d'action des membres de la cellule, l'étude d'une situation de crise particulière ne pouvant avoir lieu sans mandat préalable du Conseil.

### 2.2.3. Les moyens militaires mis à disposition

Les moyens militaires suivants ont vocation à être mis à disposition de l'U.E.O.:

- Corps européen;
- Force amphibie britannico-néerlandaise;
- Division multinationale (centrale) de l'Allemagne, de la Belgique, des Pays-Bas et du Royaume-Uni;
- Force terrestre multinationale franco-hispano-italienne;
- Force maritime européenne (EUROMARFOR).

Cet inventaire ne doit pas faire oublier que la décision de participer à des opérations spécifiques reste du ressort national et que l'emploi des forces ayant des missions O.T.A.N. ne peut être envisagé qu'après consultation avec l'O.T.A.N.

Il n'existe pas encore, si l'on excepte le centre satellitaire de Torrejon, de moyens collectifs propres à l'U.E.O., qui reste dépendante des moyens de l'Alliance atlantique, voire des Etats-Unis.

La définition des forces affectées aux missions de l'U.E.O. (FRUEO) n'est pas acceptée par tous les Etats. L'exemple néerlandais illustre bien l'évolution future du concept d'emploi des forces armées nationales. Dans un discours prononcé le 31 mars 1992, le ministre néerlandais de la défense a quasiment exclu toute utilisation

particulière des forces néerlandaises<sup>4</sup> qui ne doivent plus être conçues comme constituant une armée complète et autonome, mais comme une participation néerlandaise à des opérations multinationales, dans le cadre de l'U.E.O., de l'O.T.A.N., de l'O.S.C.E. ou de l'O.N.U.

Les jeux bi/trinationaux parmi les membres de l'U.E.O. vont parfois à l'encontre des intérêts de l'Organisation. Dans son projet de recommandation du 13 mai 1992, l'Assemblée de l'U.E.O. souhaite que toutes les initiatives bilatérales de ses membres soient situées dans le cadre institutionnel de l'U.E.O., ce qui a été explicitement refusé par le Royaume-Uni pour la future force aérienne franco-britannique

### 2.3. Les relations entre l'O.T.A.N. et l'U.E.O.

A l'issue du sommet de l'Alliance atlantique de janvier 1994, celle-ci a manifesté son plein appui pour le développement d'une identité européenne de sécurité et de défense. La déclaration rédigée à l'issue du sommet reprend les termes du traité de Maastricht et reconnaît donc l'U.E.O. comme un moyen de *renforcer* le pilier européen de l'Alliance atlantique et comme une *composante* de défense de l'Union européenne. Le développement des relations de travail entre l'U.E.O. et l'Alliance doit normalement s'effectuer sur la base de la complémentarité et la transparence.

Dans le domaine militaire, l'O.T.A.N. devait limiter sa responsabilité à la défense du territoire des Etats membres. Les événements yougoslaves ont montré que ce domaine pouvait être étendu, et entrer en concurrence avec le rôle de l'U.E.O. dans la gestion des crises, l'O.T.A.N. devenant le bras armé de l'O.S.C.E. et s'écartant ainsi du fondement du traité de Washington. Cette dérive a conduit à une concurrence entre les groupes navals de l'O.T.A.N. et de l'U.E.O. dans les opérations d'embargo dans l'Adriatique. La mise en place d'un "commandement unifié" est intervenue tardivement<sup>5</sup>, et a confirmé la prédominance des structures O.T.A.N., la force navale de l'U.E.O. étant concrètement sous le commandement du Commandant en chef des forces navales alliées du Sud-Europe (COMNAVSOUTH).

En effet, à la différence de l'O.T.A.N., l'U.E.O. ne possède ni forces permanentes ou disponibles sur appel, ni structures fixes de commandement et de contrôle. Le sommet de janvier 1994 a émis le principe selon lequel les capacités et les moyens collectifs de l'Alliance peuvent être mis à disposition pour des opérations de l'U.E.O. Les modalités de cette mise à disposition doivent toutefois préserver les capacités et les procédures de planification propres à l'U.E.O.

### 2.4. Les différents statuts

Le Conseil des Ministres de l'U.E.O., tente de prendre en compte la spécificité de tous les pays d'Europe centrale et occidentale non membres de l'U.E.O. La participation éventuelle de certains de ces pays aux opérations prévues par le chapitre VIII.3 du traité de Bruxelles rend extrêmement complexe la planification de ces opérations.

<sup>4</sup>les Pays-Bas indiquent qu'une utilisation nationale aux Antilles néerlandaises et à Aruba doit demeurer possible.

<sup>5</sup>Les premières opérations ont débuté en juillet 1992, le dispositif commun n'étant entré en vigueur que le 15 juin 1993.

Les Etats européens membres de l'O.T.A.N. ont le statut de membres associés, le Danemark et l'Islande ayant uniquement le statut d'observateurs. Ils peuvent tous s'associer aux décisions prises par les Etats membres, et engager des forces pour des opérations militaires de l'U.E.O. Les trois nouveaux membres de l'Union européenne (Autriche, Finlande, Suède), ainsi que l'Irlande, ont un statut d'observateur.

La déclaration du Kirchberg, rendue publique le 9 mai 1994, définit le statut d'association à l'U.E.O. pour les neuf états partenaires d'Europe centrale. Ces neuf pays pourront prendre part aux débats du Conseil, mais ne pourront bloquer une décision faisant l'objet d'un consensus entre les Etats membres. Ils pourront s'associer aux décisions prises par les Etats membres en ce qui concerne les missions citées dans la Déclaration de Petersberg. Ils auront la possibilité de participer à leur mise en oeuvre ainsi qu'aux exercices et à la planification y afférents. Lorsqu'il sera décidé qu'ils peuvent prendre part à de telles opérations de l'U.E.O. en engageant des forces, ils auront les mêmes obligations que les autres participants ainsi que le droit d'être inclus dans les structures de commandement et le processus de décision du Conseil y afférant.

### **3. Participation des Etats associés.**

#### **3.1. Introduction.**

Les Etats de l'ancien bloc de l'Est, qui ont décidé de participer au programme "Partenariat pour la paix" sont en majorité prêts à participer de façon active aux actions humanitaires et aux actions de maintien de la paix dans le cadre de l'UEO. En tenant compte de la situation économique, sociale et politique délicate de ces pays, il ne peut être attendu beaucoup de leur participation par les Etats membres. Mais leur participation est bienvenue parce que les graves problèmes sont et seront probablement encore à l'Est et au Sud-Est de l'Europe et qu'en conséquence l'engagement des forces de l'UEO se fera dans ces régions.

#### **3.2. Nos propositions.**

Il s'agit bien sûr de trouver le meilleur arrangement possible pour les deux parties intéressées.

##### **3.2.1. Principes de réalisation.**

- \* Former des forces d'action rapides professionnelles aux niveaux national et multinational.
- \* Le nombre et la composition des forces seront déduits des travaux menés par la Cellule de planification.
- \* Ces travaux seront lancés à l'initiative du Conseil sur la base des propositions qui lui auront été faites par les nouveaux Etats participants.
- \* La composition des forces doit permettre l'accomplissement d'actions humanitaires, d'évacuation de ressortissants, d'actions de maintien de la paix et de rétablissement de la paix.
- \* Définir pour les unités multinationales des statuts particuliers, acceptés et ratifiés par les Etats concernés.

- \* L'emploi de ces unités multinationales dans le cadre de Petersberg se ferait sur décision du Conseil de l'UEO.
- \* La durée de déploiement des unités serait de six mois.
- \* La relève des unités devra pouvoir être assurée sans discontinuité de capacité pour le groupement de force national ou multinational.
- \* Favoriser la création d'une unité multinationale Polonais-Tchéco-Slovaque.
- \* Mettre en oeuvre les standards OTAN pour les forces d'action rapide, dans les domaines du commandement, de la logistique et de l'entraînement.
- \* Au niveau du bataillon, prévoir des moyens de communication interopérables avec ceux de l'OTAN.

### 3.2.2. Avec des contraintes.

Cependant, pour que l'engagement des Etats associés dans des actions de l'UEO soit rationnel et efficace, il faut encore que ces pays poursuivent des actions destinées à :

- \* Augmenter la transparence de la politique de défense dans les domaines de la planification budgétaire.
- \* Améliorer les mécanismes du contrôle démocratique dans l'emploi des forces armées.
- \* Elaborer des propositions pour la convergence rapide de la préparation linguistique.
- \* Assurer un entraînement et une préparation spécifique pour l'engagement auprès de forces internationales de la paix.

## **4. Les structures de fonctionnement.**

### **4.1. Introduction.**

L'UEO est devenue le lieu principal de la consultation sur les questions touchant à la politique européenne de sécurité. S'inscrivant dans la nouvelle architecture mise en place, aux côtés de l'OTAN et de la CSCE, elle se définit comme partie intégrante du processus d'unification européenne et comme futur élément de défense de l'Union européenne. A cette fin, le renforcement du rôle opérationnel de l'UEO est devenu indispensable. Par conséquent, à la suite de la déclaration de Petersberg, la Cellule de planification a été installée à Bruxelles et les Etats membres y ont fait inscrire des unités militaires susceptibles d'être mises à la disposition de l'UEO (FRUEO). Il est prévu que l'UEO agisse en conformité avec les positions adoptées au sein de l'OTAN et que ses relations avec l'OTAN se développent sur la base de la transparence et de la complémentarité (UEO = pilier européen). Déjà, les opérations de contrôle de l'embargo en mer Adriatique s'effectuent sous un concept d'opération combinée de l'OTAN et de l'UEO sous l'autorité des Conseils des deux organisations; un Commandant unique a été nommé à la tête de la force occasionnelle conjointe OTAN/UEO.

Dans le cadre des missions et des opérations de l'UEO, ce chapitre-ci traite des structures actuelles de fonctionnement de l'UEO et aborde la question des modifications à y apporter pour améliorer son efficacité.

Nous considérerons les quatre niveaux de fonctionnement, à savoir:

- politique;
- politico-militaire;
- état-major / commandement des forces;
- forces.

## 4.2. Le fonctionnement au niveau politique.

### 4.2.1. Les organes ministériels et l'Assemblée parlementaire.

Les organes ministériels (Conseil des ministres; Conseil permanent et ses groupes de travail) contribuent au processus de consultation permanente et, le cas échéant, de coordination opérationnelle avec le soutien du Secrétariat général.

Le Conseil des Ministres se réunit au moins deux fois par an. Ce Conseil constitue la structure intergouvernementale de l'UEO.

Le Conseil permanent est l'organe central de l'UEO, ayant pour mission de traiter des grandes questions de sécurité et de défense qui relèvent de sa compétence. Les deux principaux groupes de travail du Conseil permanent sont le "Groupe de travail spécial" (aspects politiques) et le "Groupe des représentants des Ministres de la Défense" (aspects militaires).

L'Assemblée parlementaire de l'UEO est composée de membres des délégations des parlements nationaux et se réunit deux fois par an. Les compétences de l'Assemblée s'exercent essentiellement dans des domaines où la souveraineté des Etats membres reste entière. Elle peut délibérer de toute question relevant du Traité de Bruxelles modifié et peut, à tout moment, poser des questions écrites au Conseil.

Actuellement, au niveau politique, l'élargissement de l'UEO et son rôle d'interface entre l'Union européenne et l'Alliance atlantique, ainsi que le développement de son rôle opérationnel et la coopération en matière d'armement, sont à l'ordre du jour.

### 4.2.2. Nos propositions.

Pour que l'UEO soit plus efficace, il lui faut une plus grande autorité politique. En fait, seule l'UEO en tant que "Ministère de la Défense Européenne", dotée d'une supranationalité et d'un budget européens, sera capable de mieux gérer ses missions. Cet idée doit être intégrée dans la discussion relative au processus de fédération ou non de l'Europe et du besoin d'un Conseil de Sécurité européen. Il est difficile d'imaginer l'UEO vraiment intégrée avant que l'Europe ne soit une fédération, n'acceptant plus le statut formel de neutralité parmi ses membres.

A la lumière de l'intégration de l'UEO dans la politique européenne, il faut étudier la suppression de l'Assemblée parlementaire de l'UEO et le transfert de ses compétences vers le Parlement de l'Europe. En effet, le Parlement à Strasbourg peut donner plus d'importance aux décisions prises au niveau européen en matière de défense, étant donné les experts déjà présents en comité dans ce parlement, et le statut "europarlamentaire" de plus en plus dominant.

La défense européenne ne doit pas rester un mythe. Afin qu'elle existe un jour, il faut que les Européens y affectent des moyens, qu'ils démontrent une volonté politique et qu'ils lui assignent un but (la déclaration de Petersberg) bien reconnu par l'Europarlament. Le renforcement du pilier européen de l'OTAN et l'élargissement de l'UEO seront plus facile à régler avec une participation directe de l'Europarlament. D'abord, il faut résoudre l'écart entre les pays-membres de l'UEO et les Etats européens membres de l'OTAN (...et non-membres de l'union européenne). Le résultat, un statut homogène et identique pour tous pays européens membres de l'OTAN et de l'UEO, donnera, en combinaison avec la limitation des statuts à ceux de "membre" ou "observateur", la vraie dimension au pilier européen de l'OTAN.

### **4.3. Le fonctionnement au niveau politico-militaire.**

#### 4.3.1. La cellule de planification.

Le niveau politico-militaire de l'UEO est assuré par la Cellule de planification. Mise en place à Bruxelles le 1er octobre 1992, elle regroupe une quarantaine de personnes, des militaires pour la plupart. La Cellule fait partie de la structure intergouvernementale. Elle a pour principales missions:

- de préparer des plans de circonstance pour l'emploi des FRUEO;
- de préparer des règles d'engagement;
- de fournir des avis au Conseil de l'UEO sur la nature et la faisabilité d'une intervention;
- de préparer des recommandations en matière de commandement;
- de coordonner la préparation du déploiement des forces sous l'égide de l'UEO jusqu'à ce que cette mission soit confiée à l'état-major multinational interarmées qui aura été désigné;
- de surveiller la situation dans des zones de conflit potentiel et de suivre son évolution.

La Cellule de planification (CP) se trouve bien placée dans l'architecture de l'UEO pour contribuer au développement de la sécurité européenne. La CP a entrepris sa propre analyse de fonctionnement et de ses missions, dont est présenté un résumé ci-dessous.

- a. les plans de circonstance (une des missions de "Petersberg") ne peuvent être élaborés qu'après l'établissement des plans génériques;
- b. les relations de travail concrètes avec d'autres institutions, notamment l'OTAN et les Nations Unies, restent encore à approfondir;
- c. il y a des contraintes techniques en matière de sécurité pour les moyens de communication et les bureaux de l'UEO;
- d. la hiérarchie parmi les nombreuses instances de l'UEO n'est pas entièrement respectée. Ceci gêne le flot général des activités de la CP.

Donc, ce sont plutôt les modalités de travail que les structures formelles qui parfois gênent l'efficacité de la CP.

#### 4.3.2. Nos propositions.

Afin que la CP de l'UEO soit plus efficace, il faut que le lien hiérarchique et direct entre le Conseil et la CP soit rappelé, en dehors de toutes relations parasites pouvant s'établir entre la CP et d'autres instances (point d. précédent). La CP travaille uniquement sur les orientations politiques du Conseil, c'est pourquoi son directeur relève directement de ce dernier. Intrinsèquement il est donc nécessaire que les directives données à la Cellule soient détaillées et concrètes, pour qu'elle soit capable d'entreprendre l'élaboration de plans génériques (et de circonstance) correspondant aux besoins précis de l'UEO et au rôle de cette dernière dans une situation de crise. Dans ce cadre, il faut étudier le système du veto au Conseil, qui rend nécessaire le consensus de tous les membres si l'on veut prendre une décision. Ce système peut être considéré comme la contrainte principale du fonctionnement de l'UEO et la CP. Est-ce que les indications politiques deviendraient moins floues si l'on adoptait une procédure de décision basée sur "la majorité" ou

une procédure permettant l'abstention? Ici on se trouve sur le terrain du Traité de Bruxelles modifié, celui de Maastricht et celui de la déclaration de Petersberg!

La Cellule travaille sur la planification générique pour l'emploi des forces sous l'égide de l'UEO. Puisque dans plusieurs pays de l'UEO ce type de planification est fait au niveau national par les Etats-majors interarmées (l'EMIA en France), il faut éviter des doublons et surtout veiller à ce que les plans de l'UEO et les plans nationaux soient cohérents.

#### **4.4. Le fonctionnement au niveau Etat-major.**

##### 4.4.1. L'UEO en temps de crise.

Le document intitulé "Organisation et fonctionnement de L'UEO en temps de crise" <sup>6</sup> montre clairement les structures actuellement prévues qui seront à respecter en cas de crise. Ce document n'a pas été annexé à ce chapitre-ci pour raison de classification. Dans l'annexe A du document ("commandement et conduite des opérations de l'UEO"), les principes et les caractéristiques du commandement sont clairement exposés. Ce document ne mentionne pas les moyens (infrastructures, systèmes de commandement) nécessaires pour armer les structures prévues de gestion de crise.

##### 4.4.2. Notre proposition.

Les notions réalistes suivantes sont à prendre en compte:

- les opérations sous l'égide de l'UEO seront gérées par une nation pilote et d'une façon *ad hoc*;
- pour une mission, la force de l'UEO ne sera pas composée de forces de tous les pays membres;
- l'UEO ne disposera pas d'infrastructures propres comme l'OTAN,

Il faut donc étudier la possibilité d'utiliser l'infrastructure de commandement existant dans les pays éligibles comme pilote d'une opération interalliée. Pour être mieux préparé et afin d'être capable de réagir plus efficacement, il semblerait utile d'échanger en permanence des officiers de liaison entre les bureaux "Opérations/Planification" (les équivalents de l'EMIA à Creil en France) des principaux pays de l'UEO. Le but est "d'européaniser" d'une façon modeste les EMIA existants, tout en évitant de copier la Cellule de planification.

#### **4.5. Le fonctionnement au niveau des forces.**

##### 4.5.1. Les forces affectées à l'UEO.

La constitution d'une force pour une opération sous l'égide de l'UEO se règle par la liste des FRUEO (la banque de données préparée par la CP). A partir de la mission reçue et en fonction des pays participants, on doit être à même de composer la force *ad hoc* en prenant les modules nécessaires parmi les FRUEO.

Dans le futur proche, par manque de budget et de volonté politique, il est irréaliste d'envisager que l'UEO se dote de moyens spécifiques, à l'exception des moyens indispensables de renseignement par satellite. Un seul défaut est à supprimer: la

---

<sup>6</sup> DRG [93] 14 révisé /UEO /DR

banque de données n'est pas remplie d'une façon uniforme. Les pays membres n'ont pas utilisé les mêmes critères pour établir leurs contributions, soutien inclus.

#### 4.5.2. Notre proposition.

Il faut actualiser la banque de données, la conserver à jour, et améliorer sa qualité en appliquant des critères strictes, communs et suffisamment détaillés.

Une fois les éléments constitutifs de la force désignés, le commandement opérationnel serait confié à une autorité désignée par le Conseil et le contrôle opérationnel au commandant de la force UEO.

### **5. Moyens communs et interopérabilité.**

#### **5.1. Principes généraux**

La déclaration de Petersberg impliquant largement l'UEO dans la gestion des crises, il convient de prendre en compte la signification nouvelle que prend la notion d'interopérabilité dans ce cadre. En effet, au delà de l'effort classique de rationalisation et de standardisation des équipements militaires, l'interopérabilité devient ici un effort de cohérence dans quatre directions essentielles :

- planification,
- renseignement,
- logistique (projection et soutien des forces),
- environnement des forces au sol.

Dans ce contexte, les paragraphes qui suivent analysent les mesures qu'il conviendrait de prendre dans une suite non exhaustive de domaines concourant à l'objectif global d'interopérabilité des forces.

La possession d'une armée totalement intégrée ou l'acceptation d'une autorité supranationale restera encore longtemps un objectif idéal et n'est donc pas une solution réaliste. Cependant il est souhaitable de mettre en place progressivement, et pragmatiquement, **des moyens communs** dans les domaines du renseignement, de la mobilité stratégique et de la logistique. En effet, si les unités multinationales peuvent répondre assez correctement à des besoins opérationnels, et en particulier en renforçant l'interopérabilité, chaque fonction militaire **pourrait suivre une approche spécifique, adaptée à ses caractéristiques et de nature à favoriser à la fois l'efficacité, l'interopérabilité, et l'intégration de l'UEO.**

En ce sens, l'UEO pourrait constituer progressivement l'instrument de la PESC, conformément aux garanties contenues dans les traités fondateurs.

##### 5.1.1. Pourquoi ?

L'assise conceptuelle ou doctrinale ainsi que la vision systémique des structures et des moyens sont souvent secondaires face aux contraintes budgétaires et aux divergences internes qui induisent des politiques du court terme, peu cohérentes. Une solution pragmatique s'impose, mais il convient d'étudier d'abord l'intérêt de cette approche.

##### 5.1.1.1. Esprit de défense et cohésion

En premier lieu, il faut renforcer l'esprit de défense et la cohésion de l'Union.

L'UEO ne peut demander indéfiniment à certains de ses membres de porter seuls le poids de la défense. Cette situation conduit à des injustices et un partage des rôles

entre des nations commerciale, guerrière, industrielle ou agricole, contraire à la notion d'égalité. L'Europe à plusieurs vitesses, et des cercles plus ou moins concentriques sont inacceptables. Il est souhaitable dans un soucis d'équité économique et de cohésion qu'aucune nation ne puisse faire l'économie des moyens de sécurité et s'en remettre aux autres partenaires. Cette attitude étant d'ailleurs de nature à créer une dépendance contraire aux traités de l'Union.

Au moment où la disparition de la menace claire et commune délie les liens, la mise en commun de certaines capacités ou fonctions réduira le risque de voir apparaître des politiques de défense d'intérêts particuliers, qui pourraient renaître au hasard d'une divergence d'appréciation.

Dans l'attente d'une intégration plus poussée des structures, la possession de moyens communs favorisera l'esprit de défense et facilitera la conduite d'actions multinationales.

L'histoire nous enseigne que la mise en place d'un commandement suprême, même dans les périodes de grand péril ne s'improvise pas. Il est préférable de s'appuyer sur une longue période d'intégration reposant sur une politique de sécurité commune, à moins qu'elle ne se base sur le leadership d'un de ses membres, ce qui est inacceptable au sein de l'Union. Hors infrastructures, la possession de moyens communs renforcera la cohésion de l'Union en cas d'engagement.

#### 5.1.1.2. Efficacité et liberté d'action

En second lieu cette approche doit renforcer l'efficacité et la liberté d'action de l'Union.

L'Europe multinationale est performante, mais a certainement atteint les limites de ses possibilités. Les capacités militaires impliquent un enjeu capital, celui de l'autonomie de décision, la PESD sans instruments opérationnels propres n'a pas de sens, se contenter de moyens nationaux ou multinationaux revient à faire de la politique internationale non communautaire par essence.

La libre disposition de moyens de défense permet d'intervenir soit de façon significative au sein d'une organisation extérieure (ONU /OTAN) soit, si besoin, d'intervenir seul, éventuellement en intégrant des participations extérieures, mais dans tous les cas, il importe de disposer d'une réelle autonomie de décision pour apprécier la situation et agir.

L'emploi des moyens du renseignement stratégique et de projection doivent pouvoir être planifiés sans attendre les contributions nationales. Mais surtout l'UEO agira d'autant mieux et au plus près de ses intérêts si elle dispose de moyens d'analyse autonomes, ce qui est déjà partiellement le cas grâce au Centre Satellitaire de Torrejon.

Outre la cohésion évoquée plus haut, la possession de moyens communs est donc de nature à renforcer l'efficacité et donc la liberté d'action de l'Union.

#### 5.1.1.3. Efficacité des structures

Enfin cette approche doit être une véritable alternative à la solution du tout multinational.

Les incertitudes sur les objectifs et l'avenir rendent difficilement justifiables des efforts financiers importants, et on ne peut négliger que nos démocraties ne sont pas prêtes à accepter un système centralisé de prise de décision, en revanche la possession d'un système de renseignement, ou de sous ensembles logistiques semble acceptable dès aujourd'hui si l'on respecte certaines conditions.

Le devoir suprême des gouvernements est la protection de leurs citoyens, mais il leur est rarement possible de l'assurer seul. Aucun programme majeur d'armement n'échappe à la coopération, mais la coopération politique accompagne en fait une nécessité économique et s'inscrit encore trop souvent dans une logique multinationale et non communautaire.

Certains moyens sont totalement inaccessibles individuellement, aux nations de tailles moyennes qui composent l'UEO, alors que leur nécessité politique et militaire est reconnue. Aucune politique de sécurité ne pourra être menée sans la maîtrise de l'espace or aucune nation de l'Union ne pourra soutenir un programme complet sans une coopération étroite avec deux ou trois autres Etats. Il n'y a pas de véritable politique européenne et les politiques nationales sont de plus en plus limitées par la progression des coûts et la réduction des moyens. Les USA sont en avance, mais unis, l'ensemble des pays d'Europe possède les capacités de recherche et développement et industrielles, ainsi que les ressources financières pour acquérir un système cohérent.

Peu de nations d'Europe maîtrisent seules toute la gamme des armements et de nombreux doublons conduisent à des dépenses dommageables pour l'Europe.

Le bi ou tri-latéralisme correspond à la défense d'intérêts particuliers alors que le multilatéralisme s'inscrit dans le cadre d'une solidarité en cohérence avec les engagements du Traité de Bruxelles et la recherche d'une sécurité collective. Le risque de ne pas pouvoir conduire une action en cas de refus de la part d'un pays détenteur d'une fonction non représentée ailleurs ne doit pas être exclu. L'influence déterminante d'une nation doit aussi être réduite au minimum.

### 5.1.2. Comment ?

Après avoir vu pourquoi il était nécessaire de se doter progressivement de moyens communautaires, il faut étudier comment nous pourrions mettre en oeuvre cette approche pragmatique.

#### 5.1.2.1. Limites

Il n'est pas possible d'envisager l'acquisition de moyens qui doubleraient ceux actuellement en service dans certaines nations, ou à l'Otan, mais la constitution de fonctions nouvelles, et le remplacement de moyens à l'occasion de la rénovation des parcs, pourrait être économiquement souhaitable et politiquement acceptable. L'espace, une la flotte d'avion de projection aérienne et certaines fonctions logistiques semblent pouvoir se prêter à cette approche à plus ou moins long terme. Cependant le manque de coïncidence entre l'UEO et l'UE pose un problème financier pour l'acquisition de moyens communs, qui s'ajoutera aux pesanteurs liées à la sauvegarde d'intérêts économiques nationaux. L'intérêt supérieur de l'Union et des pays qui la composent est bien compris mais se trouve contrarié par des priorités du court terme ou le poids des choix antérieurs.

#### 5.1.2.2. Conditions générales

Les opérations UEO resteront encore longtemps des actions multinationales, limitées à deux ou trois pays. Un apport propre à l'organisation serait un signal plus fort qu'une simple participation financière et cet apport pourrait utilement être mis en oeuvre à travers l'engagement de moyens communautaires.

On pourrait reprocher à une "stratégie des moyens", précédant une véritable politique de défense commune de n'être pas acceptable dans des démocraties, mais en fait il ne s'agit pas d'imposer une nouvelle approche, mais bien de promouvoir la PESC conformément aux engagements de l'Union. Il faut donner des avantages significatifs aux projets communautaires sans aller jusqu'à une logique purement dogmatique, qui interdirait les alliances multinationales lorsqu'elles permettent de regrouper des pays plus homogènes dans une fonction. Il est aussi très clair que nous n'échapperons pas à un choix politique décisif le moment venu.

Plusieurs conditions doivent être réunies pour garantir l'aboutissement du renforcement des capacités communautaires. En autres, l'arrivée de ces moyens doit permettre d'éviter l'érosion des capacités nationales actuellement soumises à de fortes pressions budgétaires, en proposant des fonctions inaccessibles individuellement et en succédant aux moyens nationaux au fur et à mesure de leur retrait du service, tout en offrant une alternative intéressante aux solutions multinationales.

#### 5.1.2.3. Organisation interne

La logique de l'efficacité, strictement appliquée, suppose l'intégration et non la juxtaposition, qui conduit toujours à la mise en place d'un organisme de coordination doté d'une faible autonomie de décision par nature. Lorsqu'une coopération repose sur de nombreux partenaires le recours à une structure supranationale, est donc indispensable.

La mise en place d'un organisme commun opérationnel impose le respect d'un certain nombre de principes :

- La mise en place d'un directeur, assisté d'un comité de direction, doté d'une marge de manoeuvre suffisante, et responsable devant le conseil. De même le contrôle a posteriori, tout du moins pour les opérations courantes s'impose, ce qui doit se traduire par la mise en place d'un budget de fonctionnement.
- Les conditions d'emploi doivent être précises, en particulier pour ce qui est des priorités et des domaines d'emploi, elle ne doivent pas interférer dans les méthodes mises en oeuvre.
- L'assise juridique doit faciliter le fonctionnement en proposant des solutions aux difficultés quotidiennes.
- L'appui et l'engagement actif du pays d'accueil semblent indispensables pour ne pas avoir à développer des fonctions annexes trop lourdes (ex : la sécurité extérieure et les prestations de vie courantes peuvent être contractées auprès du commandant de la base d'accueil).
- Enfin le programme devant être générateur d'économies, il serait souhaitable de privilégier dans un premier temps les fonctions dont les coûts de fonctionnement ne sont pas prépondérants.

#### 5.1.2.4. Mettre en place une structure dynamique

La mise en place d'une structure dynamique, incluant les germes de l'extension repose sur l'idée suivante : Un organisme communautaire **efficace** sera capable de créer une dynamique en proposant des solutions opérationnelles. De même que les Etats-Unis d'Amérique avaient lié leur sort au notre en pré-positionnant des hommes

en Europe, une structure appuyée sur des moyens communautaires incitera à la défense des intérêts de l'Union.

Un organe subsidiaire voit par définition son éventail d'activité réduit, mais il permet, grâce à une structure simple, de démontrer son utilité au fur et à mesure de son développement. L'extension progressive de sa base et de ses compétences contribuent à la construction de la PESC. Les tâches assignées pendant la période initiale, doivent pouvoir être acceptées par la totalité des pays de l'Union. L'exemple du Centre d'interprétation de données satellitaires pourrait constituer une référence : Il permet un accès complet et indépendant aux renseignements d'origine spatial, en s'appuyant, solution provisoire, sur des satellites nationaux civils, mais il oeuvre pour le développement d'un système européen. Les dispositions juridiques, financières et techniques doivent permettre d'inciter tous les membres de l'UEO à s'engager dans ce type de processus.

Après la définition d'une politique dans chaque fonction, basée sur une étude stratégique globale au niveau de l'Europe (livre blanc sur la défense européenne), il sera possible d'intégrer progressivement des moyens communautaires. L'objectif final étant la possession de système d'arme complets couvrant tous les aspects de la sécurité. Cet objectif doit pouvoir être atteint plus facilement avec les systèmes futurs qui ne sont plus à la portée des états, et dans les domaines où les programmes ne sont pas très avancés. La difficulté réside dans le remplacement de politiques multinationales par des politiques communes. Ceci suppose que les projets européens soient crédibles pour que les nations acceptent les transferts indispensables et accordent leur confiance à des organismes qu'ils ne contrôlent pas.

Enfin l'épreuve opérationnelle est indispensable pour souder les liens et faire naître les conditions de la réussite. L'épreuve du feu n'étant pas le seul recours, l'UEO, impliquée dans les traités FCE et Ciel Ouvert et dans des opérations humanitaires, doit trouver dans l'exécution de ces missions l'objet d'un rodage de ses moyens de "renseignement" .

### 5.1.3. Quoi ?

Le choix des fonctions à développer répond à plusieurs impératifs :

- Permettre d'appuyer les plans génériques sur des moyens disponibles d'emblée et en permanence.
- Fournir des fonctions qui n'existent pas dans les forces relevant de l'UEO, telles que le renseignement, la capacité de projection ou le soutien logistique et la défense antimissiles.

Cependant le pragmatisme conduira à des développements différenciés.

## **5.2. Logistique**

A terme le soutien logistique devra être assuré collectivement afin de garantir les mêmes conditions de vie à tous les combattants et une meilleure cohérence des capacités de combat des unités engagées. Le principe de logistiques nationales n'est pas souhaitable dans le contexte des missions de Petersberg. Le principe des domaines d'excellence adopté par le Corps Européen, pourrait éventuellement servir d'exemple pour la constitution d'un système temporaire capable d'appuyer l'engagement de forces multinationales. Mais la création d'un organisme subsidiaire,

initialement modeste, tout en étant destiné à prendre progressivement une part de plus en plus grande paraît souhaitable et devrait permettre d'éviter des échecs semblables à celui du soutien RITA de l'Eurocorps. La solution proposée doit être pragmatique et source d'économies, elle doit en plus préserver les intérêts nationaux. La logistique de théâtre (ou arrière) semble donc la plus propice à la promotion des objectifs affichés car elle peut être une véritable source d'économie et n'expose que faiblement les vies humaines.

En logistique le coût des stocks est considérable, et la constitution d'une ressource unique peut créer des économies.

Les munitions pourraient progressivement être gérées au niveau de L'UEO. La politique de coopération en matière d'armement facilitera cette mesure qui devrait rencontrer un écho favorable de la part des responsables des finances sans provoquer de troubles politique dans la mesure où les intérêts nationaux ne sont pas touchés. Les freins pourraient venir de la part des groupes de pression industriels qui verront leurs marchés se réduire sensiblement. Après une première phase limitée aux munitions, le principe pourrait progressivement être étendu aux rechanges. Une telle disposition doit absolument conduire à des économies, c'est à dire que les stocks nationaux résiduels devons être dimensionnés au plus juste pour générer des économies sans nuire à la capacité opérationnelle des forces.

Il faut tirer des enseignements de l'échec de la tentative de maintenance du système RITA de l'Eurocorps ( FR. + Belgique). La critique qui s'est appuyée sur le fait que les stocks sont déterminés par des taux de consommation, et donc incompressibles, n'est pas crédible, si non, que dire de cette approche dans l'Armée française et dans les grands groupes industriels ? D'autant plus que les taux de consommation sont faibles et que la ressource est très diversifiée et onéreuse. Toute solution doit bien évidemment s'appuyer sur un système d'information, de commande, et de priorité reposant sur une normalisation des "références " et un outil informatique performant. Les corps multinationaux (l'Eurocorps en particulier) actuellement dépourvus de logistique trouveraient leur efficacité renforcée par l'existence de ce moyen communautaire.

### **5.3. Mobilité stratégique**

La mobilité stratégique se caractérise par le fait qu'elle engage des hommes, des moyens importants, et génère des coûts de fonctionnement élevés. L'acquisition de parcs de véhicules de transport, de flotte d'avions ou de navires semble hors de portée de l'UEO sans une volonté politique affirmée, ce qui sort du cadre de notre étude. La CP a mené une étude sur les moyens de projection civils disponibles; Elle a conclu qu'il existait bien dans les pays européens une réelle capacité de projection "marchande" fiable et disponible à condition de se soumettre à certaines contraintes, financières en particulier. Les armées nationales se satisfont d'ailleurs de ce type de solution. On peut donc envisager que l'UEO se dote d'un organisme habilité à contracter les transports stratégiques des forces de l'union. Cet organisme pourrait garantir, à la CP puis aux commandements désignés, la libre disposition de vecteurs. Mais même rompu aux appels d'offres européens et aux besoins militaires il n'apporterait qu'une aide réduite et son intérêt résiderait essentiellement dans la signification politique de ses actions.

Il faudrait donc envisager la création d'un organisme possédant des avions tactiques, des bâtiment de transport et des ensembles routiers (porte chars, "VTL") sans compter les moyens de manutention indispensables pour les ruptures de charge et

les systèmes de suivi et de contrôle. Il alors est évident que la volonté politique doit primer, aucune solution pratique acceptable ne peut être envisagée sans ce préalable.

En conclusion, la mobilité stratégique ne peut pas être l'objet d'une structure propre à l'union à moyen terme, tout au plus une "centrale" pourrait regrouper les besoins et contacter les transports au nom de l'union.

#### 5.4. Renseignement

Tout processus décisionnel, politique ou militaire doit pouvoir s'appuyer sur une appréciation de situation indépendante, aucune nation ne doit dépendre d'informations "distribuées" par d'autres. La mise en place d'instruments de renseignement est de nature à favoriser le rapprochement des conclusions et améliorera la convergence des actions.

Le renseignement s'appuie sur des moyens pouvant être classés en cinq grandes catégories :

- \*Les structures de " commandement " aux niveaux stratégiques et opératif ou tactique.( DRM / Chaînes renseignement)
- \*Les moyens discrets à dominante humaine (URH / 13° RDP °/ Commando)
- \*Les moyens à dominante technique (GE / Reconnaissance aérienne ou maritime)
- \*Les moyens de contact ( RBCA / Escadrons d'éclairage )
- \*Les moyens exploitant des satellites.

S'il est difficile d'envisager d'emblée, la mise en commun de tous ces moyens il est indéniable que les systèmes spatiaux doivent être multinationaux. Il est donc raisonnable d'envisager la coopération au niveau de l'Union et non à travers des accords multinationaux (souvent limité à trois pays).

Le recours à un organisme subsidiaire (CSUEO) a permis d'amorcer la coopération spatiale; l'acquisition des moyens à dominante technique semble elle aussi possible à moyen terme, mais ne sera pas étudiée dans ce document. Les autres composantes supposent une intégration poussée de l'UE / UEO et sortent donc du domaine de notre étude. Enfin ne négligeons pas le fait que le renseignement conserve une connotation souvent difficile à faire admettre.

L'espace, domaine nouveau, pouvant être traité de façon originale et avec le souci d'obtenir une efficacité maximum, les décisions devraient être d'autant plus faciles à prendre que les capacités ne reposent pas sur des inerties trop lourdes dues à l'existence de secteurs nationaux autonomes. L'observation satellitaire est un domaine dans lequel les européens ont intérêt à mobiliser leurs efforts *en commun* et apporte à la construction de l'Europe un terrain particulièrement favorable. Le CSUEO bien utilisé, puis développé comme prévu, est la première réalisation concrète et opérationnelle d'un organisme réellement communautaire.

Actuellement le CSUEO réalise de l'exploitation de données sans qu'il soit question de "renseignement", même si les techniques en sont très proches. Il est clair que si son fonctionnement est nominal, on ne peut se limiter aux missions actuelles, c'est d'ailleurs la raison d'être de la troisième phase. Il est raisonnable d'envisager la construction progressive d'un système complet, qui pourrait progressivement être doté de satellites SAR, d'un système de conduite puis de satellites DRS. Il semble que des groupes de pression ( Ariane Espace / Esa / les industriels travaillant dans ce domaine...) appuieront la création d'une Europe spatiale ce qui au moment des

choix politiques peut se révéler un appui non négligeable. Le principe d'une coopération de plus en plus poussée est indispensable car le passage d'un système d'exploitation à un système doté de satellites suppose des moyens beaucoup plus lourds, donc des choix politiques d'importance très différente. Chaque étape ne sera franchie que si la précédente a donné pleinement satisfaction.

De plus, les menaces contre les satellites ( destruction / brouillage ) devront être prise en compte et la question d'un système de navigation devra être abordée, mais ces domaines dépassent largement le renseignement pour entrer dans la question de défense antimissile, qui sera traitée plus loin.

## **5.5. Infrastructure**

Temps qu'il n'est pas question de mettre en place une organisation capable de prendre en charge la sécurité de l'Europe de façon autonome, mais simplement de construire une structure dotée de quelques moyens indispensables pour être capable d'agir seule, il n'y a pas lieu de se doter d'une infrastructure importante. A l'exception des immeubles indispensables pour abriter les organismes subsidiaires existants ou à venir. Les solutions trouvées pour la CP à Bruxelles ou le CSUEO de Torrejon montre que l'acquisition de bâtiment n'est pas une difficulté insurmontable. Il faudra cependant veiller à intégrer les aspects de sécurité ce qui a bien été pris en compte au CSUEO, mais continu de poser des difficultés à Bruxelles.

## **5.6. Programmes d'armement.**

L'expérience récente dans le domaine des hélicoptères de combat rappelle combien il est nécessaire de réveiller la coopération engagée entre les membres de l'UEO sous l'impulsion du Traité de Maastricht<sup>7</sup> et de la déclaration de Petersberg. A ce titre, l'objectif de mise sur pied d'une agence européenne de l'armement (EAA) doit être poursuivi avec vigueur afin de pouvoir mieux qu'hier :

- lutter contre les effets centrifuges liés à l'agressivité commerciale américaine, et satisfaire, au meilleur coût pour les pays membres, les besoins en équipements devant être réalisés en coopération,
- rationaliser les efforts entrepris par les Etats membres pour la préparation de l'avenir,
- favoriser la standardisation des équipements des forces des pays membres de l'UEO,
- renforcer l'interopérabilité des forces multinationales existant en Europe.

### 5.6.1. Situation actuelle

Il existe à ce jour au niveau européen plusieurs organismes concourant à la coopération en matière d'armement. Ce sont :

- Le GAEO (Groupe Armement de l'Europe Occidentale) : successeur du GEIP au sein de l'UEO, c'est l'instance chargée de la coopération en matière d'armement. Il possède un niveau politique (MINDEFs) et un niveau opérationnel (DNAs)<sup>8</sup>. Sa

---

<sup>7</sup> Article J.4 du titre V du traité.

Déclaration des membres de l'UE et de l'UEO sur le rôle de l'UEO (Maastricht, 10.dec.91)

<sup>8</sup> DNA : Directeurs Nationaux des Armements.

réflexion sur l'EAA a fait l'objet d'un rapport détaillé paru en Septembre 94 (AHSG/EAA/P44).

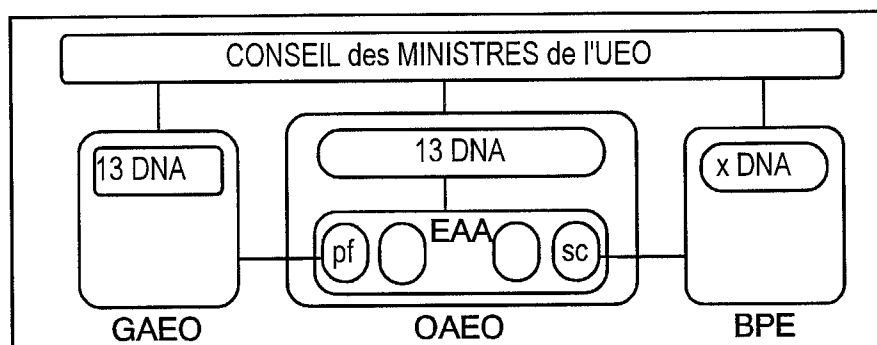
- Le Conseil franco-allemand de sécurité et de défense : organisme non-permanent qui met en oeuvre les décisions prises lors des sommets franco-allemand dont les 62, 63 et 64<sup>e</sup> éditions ont fait avancer l'initiative d'une agence bilatérale de façon très concrète, avec en perspective la création effective de l'agence au 01.01.96. Cette initiative a été présentée au GAEO et au Conseil de l'UEO en Novembre 94.
- L'EDIG (European Defence Industries Group) qui est un partenaire important dans la réflexion de l'UEO sur le projet d'agence.
- L'EUROGROUP, structure informelle réunissant les MINDEFs européens (sauf France et Islande) qui a pour vocation de stimuler la coopération en matière de défense par le biais de sous-groupes :
  - EUROCOM : interopérabilité des communications tactiques des forces terrestres.
  - EUROLOG : soutien logistique des forces armées.
  - EUROLONGTERM : études technico-opérationnelles pour la préparation de l'avenir.

Progressivement, certaines activités de l'EUROGROUP sont reprises, sur décision du Conseil, dans le cadre UEO.

### 5.6.2. Les projets en cours

#### 5.6.2.1. Le projet UEO

Le groupe ad hoc du GAEO mentionné plus haut propose dans sa réflexion une organisation que l'on peut grossièrement décrire de la façon suivante :



et qui voit, conformément à la déclaration de Petersberg, la création par le Conseil, au nom des 13<sup>9</sup>, de 2 organismes subsidiaires de l'UEO :

- L'Organisation de l'Armement d'Europe Occidentale (**OAE0**),
- Les Bureaux de Programme Européen (**BPE**).

En tant qu'organismes subsidiaires, ces 2 entités ont la personnalité juridique de l'UEO leur permettant donc de passer des contrats, d'acquérir, de posséder et d'instituer des règlements ayant force de loi.

▫ L'**EAA**, agence exécutive, supervisée par les 13 directeurs nationaux aurait pour mission :

- la conduite des projets européens menés en coopération,
- l'achat de rechanges et de matériels sur étagère,

<sup>9</sup> 10 membres et 3 associés

- la préparation du futur (**pf**) incluant les programmes de recherche (Euclid), les études technico-opérationnelles, la coordination des installations de recherche et d'essais,
- la fourniture de services communs (**sc**) tels que administration, finances, contrats, sécurité.

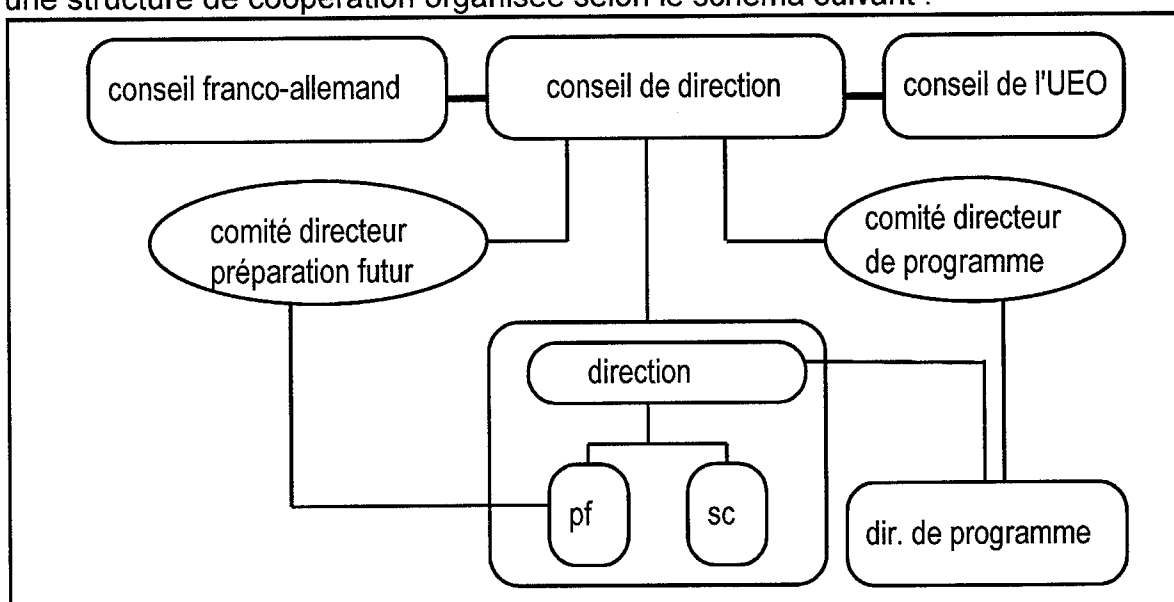
Par principe, l'EAA exerce sa mission au profit des 13. Toutefois, elle prévoit d'être amenée à conduire en son sein certaines activités sur un nombre restreint (Procurement Partnership).

▫ Les **BPE** sont une option qui matérialise le souci de pouvoir conduire, sans ambiguïté de direction et de financement, des programmes majeurs à moins de 13. Ils bénéficient du support de l'EAA. L'autre option est leur intégration à l'EAA, avec le bénéfice de la centralisation des activités.

Le projet assure, sauf nécessité, l'absence d'entités redondantes avec l'OTAN.

#### 5.6.2.2. Le projet franco-allemand

Organisé en trois niveaux, politique, politico-militaire, exécutif, le projet prévoit de faire évoluer l'existant actuel (Bureaux de programmes de Rueil et Coblenz) vers une structure de coopération organisée selon le schéma suivant :



Les missions de la structure de coopération, dotée de la personnalité juridique, sont:

- la conduite des programmes en coopération par des directions de programme intégrées et une administration centrale (**sc**) chargée des aspects finances, contrats, personnel,

- la préparation du futur (**pf**), incluant la coordination des politiques technologiques et industrielles, du soutien logistique, des politiques d'investissement en moyens d'essais, la conduite études technico- opérationnelles communes, la recherche de potentialités de coopération au futur.

Dans les 2 volets, il est prévu la présence des états-majors, sous une forme encore à définir, pour assurer la représentation du besoin opérationnel et l'interface avec les structures nationales.

Enfin, le projet, tel que présenté à l'UEO, prévoit la possibilité ultérieure pour les Etats membres d'adhérer à la structure ou de participer à un ou plusieurs programmes gérés dans ce cadre.

### 5.6.2.3. Notre proposition

Les deux projets présentés ci-dessus peuvent paraître bien similaires par certains aspects. En fait ils traduisent deux inspirations distinctes :

- Le projet franco-allemand, sous une impulsion politique forte, avance à pas forcé. Sur la base d'une coopération trentenaire, de programmes en cours (Milan, Roland, Brevel, Tigre), de structures existantes (Bureaux de programmes, ISL<sup>10</sup>), d'une réalité opérationnelle (Eurocorps) et d'une identité marquée entre les structures nationales (BWB, DGA), il est taillé sur mesure pour une coopération bilatérale spécifique. L'hypertrophie de ses niveaux politiques et politico-militaires a peu de chances de convenir à d'autres cultures, d'inspiration plus anglo-saxonne, et se prête mal à un élargissement significatif.

Inversement, à sa parfaite adéquation au besoin bilatéral, il ajoute la prise en compte d'une présence participative des états-majors.

- Le projet UEO a par contre les avantages de ses inconvénients. Intégrant dès sa conception l'échelle européenne, sa simplicité structurelle, sa souplesse de fonctionnement et l'autonomie très marquée de ses entités constitutives sont un gage d'efficacité.

Inversement, n'ayant ni antériorité ni programme sur lequel s'éprouver, il prévoit de démarrer bien modestement son existence par la conduite du programme EUCLID<sup>11</sup>.

- Notre sentiment, sur la base des observations suivantes :

- Une véritable Agence Européenne, de dimension supérieure ou égale à 13, ne peut se concevoir sur l'extension d'une structure de dimension 2.
- L'expérience du CSUEO, en tant qu'organisme subsidiaire de l'UEO placé sous l'autorité du Conseil, renseigne positivement sur la validité de ce concept.
- La future agence, pour se donner les meilleures chances de réussir, doit se concentrer sur son "métier" principal d'agence exécutive, c'est à dire la conduite des programmes.

est que la future structure européenne doit partir du projet UEO, dans lequel

- la partie "Préparation du futur" pourrait faire l'objet dans un premier temps d'un recentrage vers le GAEO,
- une entité constituée de représentants des états-majors nationaux pourrait assurer le rôle d'interface avec les hiérarchies nationales (suivi des aspects budgétaires et opérationnels).

Dans un souci d'objectivité, les personnels devraient être employés par l'agence dont la structure centrale (EAA) serait implantée dans un Etat membre de l'UEO et les structures complémentaires (BPE) dans la plus idoine des nations concernée par le programme.

Notre conviction est qu'une des principales difficultés se situe dans l'harmonisation des cultures financières et étatiques entre les 13 membres. L'idéal serait de créer la structure (OAEO et BPE) sur la base d'un programme nouveau, tel que le FLA ou tout autre programme au moins tripartite. Dans le cas contraire, il faudrait se contenter de raccorder des structures multilatérales existantes à la nouvelle OAEO.

<sup>10</sup> Institut franco-allemand de Saint-Louis.

<sup>11</sup> Jusqu'ici conduit par le GAEO et les nations pilotes.

### 5.6.3. Conclusion partielle

Comme on a pu le constater dans ce chapitre, une rationalisation institutionnelle de la coopération européenne en matière de conduite des programmes d'armement est possible. Le contexte économique et stratégique actuel rend déjà ce processus nécessaire mais le choix d'un équipement conditionnant l'interopérabilité des forces pour 20 ans est un constat qui le rend urgent.

## **5.7. Défense antimissile balistique.**

Les hypothèses d'emploi des forces décrites dans les scénarios 1 et 2 prévoient explicitement que "notre participation à une action internationale puisse entraîner des représailles sur le territoire national ou à l'égard de nos ressortissants à l'étranger, en particulier par la voie d'actes de terrorisme". L'extension de la prolifération balistique, l'aspiration aux extrêmes à laquelle peut conduire l'irrationalité sous-jacente des conflits inter-ethniques ou religieux justifient que, dans le cadre des missions de Petersberg, les membres de l'UEO aient un intérêt à évoquer la question d'une défense antimissile balistique (DAMB) ou d'une défense aérienne élargie (DAE).

### 5.7.1. Rappel sur la menace.

A ce jour, une dizaine de pays n'appartenant pas au camp occidental possèdent ou diffusent des moyens balistiques susceptibles de représenter une menace pour la sécurité européenne. La solidarité idéologique ou religieuse qui caractérise ces pays en voie de développement permet de penser que, peu ou prou, le nombre effectif de pays capables de tirer depuis leur sol une ou plusieurs de ces armes est bien plus élevé et constitue en fait un cordon quasi ininterrompu allant du Maghreb à l'Asie. A l'exception du CSS2 chinois de 2800 km de portée, la portée maximale des missiles opérationnels est de 1100 km (Rodong1), soit la distance Lyon-Alger. Pour les membres de l'UEO, la menace concerne avant tout le flanc Sud de l'Europe, comme l'a confirmé le tir en 1986 de Scud B sur l'île italienne de Lampedusa par la Lybie.

### 5.7.2. Le contexte opérationnel.

Tant dans le cadre des missions de Petersberg que dans celui d'un conflit régional limité, les pays membres de l'UEO peuvent se trouver confrontés à un couplage de leurs intérêts vitaux et stratégiques. En effet, de par sa participation ou de par son rôle dominant dans une force d'intervention UEO, un pays membre peut voir une partie de son territoire (flanc sud de l'Europe, DOM-TOM) ou de sa population (ressortissants, forces prépositionnées) menacées par une frappe balistique. Force est donc de constater que l'arme balistique peut réduire à néant, dans le pire des cas, la dichotomie Article V / non-Article V et dans les autres cas l'autonomie politique du Conseil des ministres.

### 5.7.3. Les concepts de défense possibles.

Les actions militaires ATBM sont classiquement réparties en quatre catégories :

- Prévention : MTCR (Missile Technology Control Regime) pour lequel il est admis que son efficacité diminuera inexorablement avec le temps.

- Défense passive : organisée autour de la détection du missile et de l'alerte des populations.
- Défense active : la détection du missile est complétée des phases de repérage et d'interception.
- Actions offensives : elles présupposent l'identification de l'origine du tir avant l'exécution de raids de représailles sous une forme ad-hoc.

La défense active qui nous intéresse ici peut s'exercer à trois niveaux : défense de points, de zone ou défense continentale selon les moyens d'interception retenus:

interception	bas endo-atmosphérique	haut endo-atmosphérique	exo-atmosphérique
défense	points / zone	zone / continentale	continentale
alerte	radar ou satellite	satellites géo.	satellites géo.
guidage	radar moyenne portée.	radar moyenne portée. Qté ≤ 20	radar longue portée Qté = 4
missile	portée ≤ 30 km batterie/point	portée < 600 km batteries	portée ≥ 800 km bases de tir
mobilité	oui	non	non

Dans tous les cas, un élément de C3/BM (Battlefield Management) est nécessaire pour compléter l'architecture. Sa complexité est d'autant plus élevée que la vocation du système de défense est étendue.

Ses tendons d'Achille sont :

- la fusion des informations de C2 entre radars, missiles et satellites,
- les télécommunications,
- le niveau de coopération transatlantique requis.

#### 5.7.4. Notre proposition.

##### 5.7.4.1. à court moyen terme

Il conviendrait de raisonner en fonction du type de puissance qu'au travers de l'UEO l'entité politique Europe entend représenter.

L'Europe puissance mondiale ? Auquel cas c'est une sécurité mondiale associée à une défense continentale qu'il faut rechercher.

L'Europe puissance régionale ? Ce cadre, qui correspond mieux aux missions dites de Petersberg, implique une sécurité aux voisinages de l'Europe.

Il suggère une défense à deux couches que l'on peut décrire de la façon suivante :

- une couche inférieure, envisageable à court-moyen terme, assurant une protection contre les missiles de portée inférieure à 1000 km. Répondant au concept de défense de points ou de théâtre, elle permettrait à l'UEO d'assurer la sécurité de ses troupes déployées, de ses ressortissants menacés ou de minorités en danger.

Les armes défensives associées à cette couche étant pouvant être opérationnelles dès le temps de paix sur des préoccupations nationales de sécurité, il paraît raisonnable de préconiser leur organisation sur le modèle d'unités nationales de DAE dont une fraction constituerait une force de DAE exprimée en capacité auprès de l'UEO.

En vue de leur emploi sous mandat UEO, les forces nationales de DAE devront préserver leur capacité à opérer de façon coordonnée sur un théâtre interallié.

- une couche supérieure, réalisable à plus long terme mais tenant compte de l'inexorable accroissement de performances que vont connaître les armes proliférantes, et qui fait l'objet du paragraphe suivant.

#### 5.7.4.2. à long terme

Le projet MEADS (Medium Extended Air Défense System) qui fait l'objet d'un MoU entre les Etats-Unis(50%), la France(20%), l'Allemagne(20%) et l'Italie(10%) a pour objectif de pourvoir au remplacement des systèmes Hawk et Patriot à l'horizon 2010. C'est donc un système de défense de zone, bâti autour de missiles à moyenne portée(100 km), fortement imbriqué dans les segments de détection, de coordination et de commandement de l'OTAN. Principalement dédié à la zone OTAN, sa promotion par l'UEO présenterait un intérêt, moins pour les missions dites de Petersberg, que pour l'approfondissement des aspects d'interopérabilité avec l'OTAN et de rassemblement des pays membres autour d'un projet politique commun. Plus encore que pour la couche inférieure, il convient de rappeler ici que ce projet présuppose résolues les restrictions liées au traité ABM, à la militarisation de l'espace et à celle d'Ariane....

#### 5.7.5. Conclusion partielle.

Après avoir analysé l'enjeu politico-militaire que représente pour l'UEO la menace balistique, il apparaît qu'il existe au moins trois bons motifs de réaliser une défense antimissile en Europe :

- l'état du besoin opérationnel dû à la prolifération,
- le symbole de maturité que représente un tel programme pour la construction européenne,
- la cohérence de l'organisation de la stratégie de défense sur 3 couches : une dissuasion nucléaire, une défense aérienne élargie et l'armement dit "de souveraineté nationale" ou APTGD.

Néanmoins, au delà des contraintes techniques et de politique étrangère qui pèsent sur la mise en place d'une DAE à l'échelle continentale, il semble que la contrainte financière soit le critère déterminant pour limiter l'ambition à moyen terme de l'UEO à la constitution d'une FRUEO capable d'assurer une défense de points ou de théâtre.

## 6. Conclusion générale de l'étude.

En conclusion, les structures de l'U.E.O. permettent dès à présent à ses Etats membres de mener des opérations de gestion de crise dans le cadre de la déclaration de Petersberg. Les actions doivent être initiées par le Conseil, sur proposition éventuelle d'un ou plusieurs états. Il est toutefois souhaitable que le principe du "concensus" soit abandonné, compte tenu du nombre grandissant de membres de plein droit. De même, l'appartenance future de tous les membres de l'Union européenne à l'U.E.O. paraît nécessaire, ce qui pose le problème de la neutralité de certains d'entre eux.

Les types d'interventions étant extrêmement variées, la nature et la composition des forces seront décidées au cas par cas par la cellule de planification, celle-ci pouvant s'inspirer sinon reprendre à son compte les travaux de ses équivalents nationaux ou de l'O.T.A.N. Pour faciliter la tâche de la cellule, il est souhaitable que les forces nationales mises à disposition soient clairement identifiées, selon un standard commun. Dans l'optique de leur intégration future à l'Union européenne, la participation des Etats partenaires d'Europe centrale doit être recherchée.

Bien qu'il soit raisonnable qu'une voire deux nations "pilotes" assurent la conduite de l'opération, la totalité des éléments nationaux ou **multinationaux participants doit, pour la mission ordonnée, être placée sous le commandement opérationnel d'une autorité unique désignée par le Conseil.** Les moyens de commandement nationaux ou de l'O.T.A.N. seront utilisés, la créations de structures U.E.O. allant à l'encontre du principe de complémentarité.

Si la logistique reste actuellement nationale, le développement de l'Agence commune de l'armement permettra dans l'avenir d'uniformiser et de rationaliser les soutiens en carburant, munitions et rechanges.

\* \* \*

## 7. Annexe

### 7.1. Visites effectuées dans le cadre de l'étude

Trois organismes dépendant de l'UEO ont accepté de recevoir le groupe des rédacteurs qui souhaite, à cette occasion, exprimer sa gratitude aux personnalités suivantes :

- **Institut de Sécurité de l'UEO (Paris) :** Amiral d'OLEON
- **Cellule de Planification (Bruxelles) :** Général ROUX
- **Centre Satellitaire de l'UEO (Madrid) :** Colonel BONNET

### 7.2. Origine des travaux

Rédacteur	Origine	Partie traitée
CF. Christienne	Marine / France	§1, §2, §6.
COL. Szolnok	Armée de terre / Slovaquie	§3.
CC. Van der Burg	Marine / Hollande	§4.
CBA. Percy	Armée de terre / France	§5.1 à §5.5
LCL. Sireyjol	Armée de l'air / France	§5.6 et §5.7

## **8. Table des matières**

1. Rappel des textes fondateurs.....	1
1.1. Le traité de Bruxelles.....	1
1.2. Les déclarations de Petersberg et du Kirchberg .....	1
1.2.1. La déclaration de Petersberg du 19 juin 1992 .....	1
1.2.2. La déclaration du Kirchberg du 9 mai 1994 .....	1
1.3. Les conséquences .....	2
2. Insuffisances actuelles .....	2
2.1. Les réalisations de l'U.E.O. ....	2
2.2. L'organisation politico-militaire .....	2
2.2.1. Les structures politiques .....	2
2.2.2. La cellule de planification militaire.....	3
2.2.3. Les moyens militaires mis à disposition .....	3
2.3. Les relations entre l'O.T.A.N. et l'U.E.O. ....	4
2.4. Les différents statuts .....	4
3. Participation des Etats associés.....	5
3.1. Introduction. ....	5
3.2. Nos propositions.....	5
3.2.1. Principes de réalisation.....	5
3.2.2. Avec des contraintes.....	6
4. Les structures de fonctionnement. ....	6
4.1. Introduction. ....	6
4.2. Le fonctionnement au niveau politique.....	7
4.2.1. Les organes ministériels et l'Assemblée parlementaire. ....	7
4.2.2. Nos propositions. ....	7
4.3. Le fonctionnement au niveau politico-militaire. ....	8
4.3.1. La cellule de planification.....	8
4.3.2. Nos propositions. ....	8
4.4. Le fonctionnement au niveau Etat-major.....	9
4.4.1. L'UEO en temps de crise. ....	9
4.4.2. Notre proposition.....	9
4.5. Le fonctionnement au niveau des forces.....	9
4.5.1. Les forces affectées à l'UEO.....	9
4.5.2. Notre proposition.....	10
5. Moyens communs et interopérabilité.....	10
5.1. Principes généraux.....	10
5.1.1. Pourquoi ?.....	10
5.1.1.1. Esprit de défense et cohésion .....	10
5.1.1.2. Efficacité et liberté d'action .....	11
5.1.1.3. Efficacité des structures.....	11
5.1.2. Comment ? .....	12
5.1.2.1. Limites .....	12
5.1.2.2. Conditions générales .....	12
5.1.2.3. Organisation interne.....	13
5.1.2.4. Mettre en place une structure dynamique.....	13
5.1.3. Quoi ? .....	14
5.2. Logistique.....	14
5.3. Mobilité stratégique .....	15
5.4. Renseignement .....	16
5.5. Infrastructure .....	17
5.6. Programmes d'armement.....	17
5.6.1. Situation actuelle.....	17

5.6.2. Les projets en cours.....	18
5.6.2.1. Le projet UEO .....	18
5.6.2.2. Le projet franco-allemand .....	19
5.6.2.3. Notre proposition .....	20
5.6.3. Conclusion partielle.....	21
5.7. Défense antimissile balistique.....	21
5.7.1. Rappel sur la menace.....	21
5.7.2. Le contexte opérationnel.....	21
5.7.3. Les concepts de défense possibles.....	21
5.7.4. Notre proposition.....	22
5.7.4.1. à court moyen terme.....	22
5.7.4.2. à long terme.....	23
5.7.5. Conclusion partielle.....	23
6. Conclusion générale de l'étude.....	24
7. Annexe .....	25
7.1. Visites effectuées dans le cadre de l'étude.....	25
7.2. Origine des travaux .....	25
8. Table des matières.....	26