

**Collège Interarmées de Défense**

9<sup>e</sup> promotion  
2001-2002

**Rapport d'étude**  
cycle E.A.O.

sous la direction du Colonel VAR (S.G.D.N.)

**La Politique Européenne Commune de  
Sécurité et de Défense**

LCL AHBALI  
CDT BUTKUS  
CEN SABIA  
CES TOUFFU

Toute campagne pour l'élection à la présidence de la République française devrait être pour ses protagonistes un moment privilégié de présenter leurs propositions sur certains sujets que l'on pourrait croire majeurs, car ils font partie du cœur de l'identité d'un pays. Il s'agit en particulier des questions de défense, questions qui, pour tout pays membre de l'Union européenne, doivent alors être replacées au sein du cadre plus vaste des engagements européens du pays concerné. Or, si l'on se limite aux bulletins<sup>1</sup> des deux candidats réputés devoir s'affronter au second tour de l'élection 2002, que constate-t-on ? D'un côté, aucune référence n'est faite à la dimension européenne de la défense française<sup>2</sup>; de l'autre, la référence existe, mais représente seulement quelques lignes rejetées en fin d'un programme pourtant peu avare de mots.<sup>3</sup> La politique européenne générale de la France n'est guère mieux traitée.<sup>4</sup> Défense et Europe ne semblent donc pas être des sujets porteurs pour tout candidat à la recherche du suffrage de ses concitoyens. La défense européenne l'est encore moins.

Il ne s'agit pas dans ce rapport de s'intéresser aux politiques de défense nationale des Etats membres de l'Union européenne (UE), ni d'étudier l'Identité européenne de sécurité et de défense (IESD), concept propre à l'Alliance atlantique<sup>5</sup>, même si chacun de ces thèmes seront régulièrement abordés puisque la politique de défense de l'UE ne peut être dissociée de celle de ses Etats membres et que ne peuvent être ignorées ses implications en matière d'évolution de l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN) et de lien transatlantique. Il s'agit donc de mettre en valeur la politique de l'UE en matière de défense, quelle que soit

---

<sup>1</sup> CHIRAC (J.), *Mon engagement pour la France*, Paris, 2002, 23p

JOSPIN (L.), *Je m'engage*, Paris, 2002, 39p

<sup>2</sup> CHIRAC (J.), *Op. cit. supra* note 1, p 20

<sup>3</sup> « [...] l'Europe a aussi besoin d'une défense commune. [...] Il faut maintenant que l'Europe se dote d'une doctrine globale d'intervention et d'emploi de cette force [ de réaction rapide], pour conduire des opérations militaires autonomes pour la défense de la paix. Nous devons continuer à investir dans les équipements européens et à développer de grands programmes d'armement communs. », JOSPIN (L.), *Op. cit. supra* note 1 p33

<sup>4</sup> CHIRAC (J.), *Ibid.* p 20 et JOSPIN (L.), *Ibid.* pp 32-33

<sup>5</sup> sur l'IESD : OTAN, *Manuel de l'OTAN édition du 50<sup>e</sup> anniversaire*, Bruxelles, Bureau de l'information et de la presse, 1998, pp 79-82 ; PARMENTIER (G.), « Après le Kosovo : pour un nouveau contrat transatlantique », *Politique Etrangère* 1/2000, pp 9-32 et DUMOULIN (A.), « Du nouveau concept stratégique à l'expérience du Kosovo », pp 289-306 in *La défense en Europe*, Paris, La documentation française, 2001, 360 p

l'appellation qui lui est conférée : politique de défense commune<sup>6</sup>, politique européenne commune en matière de sécurité et de défense<sup>7</sup>, politique européenne commune de sécurité et de défense<sup>8</sup> (PECSO) ou politique européenne de sécurité et de défense<sup>9</sup> (PESD).

L'idée de défense européenne n'est pas neuve. Sans remonter jusqu'aux deux universalismes hérités de Rome que furent l'Empire et la Chrétienté, il est possible d'avancer que le concept de défense européenne est né à l'ère moderne comme une des réponses au premier conflit mondial, souvent présenté comme un suicide de l'Europe ou une guerre civile européenne. Citons à titre d'exemple le projet de l'Autrichien Coudenhove-Calergi, fondateur de l'Union paneuropéenne en 1923, dont le congrès de 1926 propose la mise sur pied d'une alliance militaire européenne dotée d'une force aérienne commune.<sup>10</sup> La seconde guerre mondiale est à l'origine d'autres projets, comme la « Déclaration des résistances européennes » de 1944, œuvre de délégués de mouvements de résistance réclamant une union fédérale avec un gouvernement et une armée, ou l'appel aux « Etats-Unis d'Europe » lancé par Churchill en 1946.<sup>11</sup> Ce sont cependant sur des fondations plus restreintes que furent posées les premières pierres. Le premier traité contraignant est signé par le Royaume-Uni et la France à Dunkerque le 4 mars 1947. A ce traité d'alliance bilatéral et d'assistance mutuelle somme toute classique viennent s'associer le 17 mars 1948 la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas. Ce traité de Bruxelles est toutefois un acte d'ambition plus vaste, puisqu'il ne se limite pas à un volet d'alliance militaire<sup>12</sup>. Il apparaît ensuite que le concept de défense européenne aurait pu être concrétisé dès les années cinquante par l'intermédiaire du projet de Communauté européenne de défense (CED), qui marque la volonté de construire une armée européenne. Objet d'un traité signé à Paris le 27 mai 1952, celui-ci n'est pas ratifié par la France en 1954, pays pourtant à l'origine de la CED. Cet échec signifie l'abandon pour plusieurs décennies, si ce n'est de l'idée même de défense européenne commune, tout du

---

<sup>6</sup> terme employé par l'article J.4 alinéa 1 du traité de Maastricht sur l'Union européenne du 7 février 1992 ; par l'article J.7 (art. 17 nouveau) alinéa 1 du traité d'Amsterdam du 2 octobre 1997 (*JOCE*, C 340, 10 novembre 1997) et par l'article 17 alinéa 1 du traité de Nice (*JOCE*, C 80, 10 mars 2001).

<sup>7</sup> terme employé par la déclaration du Conseil européen de Cologne du 3-4 juin 1999, les conclusions de la présidence du Conseil européen d'Helsinki du 10-11 décembre 1999 et celles du Conseil européen de Göteborg du 15-16 juin 2001

<sup>8</sup> terme employé par les conclusions de la présidence du Conseil européen de Santa Maria da Feira du 19-20 juin 2000

<sup>9</sup> terme employé par les conclusions de la présidence du conseil européen de Laeken du 14-15 décembre 2001

<sup>10</sup> LEFEBVRE (M.), *Le jeu du droit et de la puissance*, Paris, PUF, 1997, p 280

<sup>11</sup> *Ibid.* p 281

<sup>12</sup> L'intitulé exact de ce traité est en effet « Traité de collaboration économique, sociale et culturelle et de légitime défense collective »

moins de tout projet de création d'une armée européenne.<sup>13</sup> Cet échec va en fait renforcer le traité de Bruxelles, puisque l'intégration de la RFA au système de sécurité occidental va en premier lieu être réalisée par l'intermédiaire de ce traité. La RFA, ainsi que l'Italie, y adhèrent en 1954, à l'occasion d'une conférence dont l'acte final amende en outre ce traité pour créer l'Union de l'Europe occidentale (UEO).<sup>14</sup> En cette période de guerre froide, il faut aussi bien sûr mentionner parmi les matrices de la défense européenne l'Alliance atlantique.<sup>15</sup> Placer l'Alliance parmi ces matrices pourrait surprendre. En effet, ainsi qu'il sera exposé ci-dessous, le projet contemporain de défense européenne est souvent présenté, à des titres divers, comme un projet en réaction à l'omnipotence de l'OTAN en Europe. Ceci ne doit pourtant pas nous faire oublier que l'Alliance a eu pour objet initial la défense de l'Europe occidentale et a permis à ses Etats membres de développer une habitude de travail en commun en matière de défense, du processus de prise de décision politique à l'exécution militaire aux plus bas échelons. Que la France ait adopté une position de retrait ne change rien à un état de fait qui est valable pour dix de ses partenaires actuels de l'UE, parmi lesquels les Etats militairement les plus puissants.

L'échec de la CED, l'impossibilité militaire et budgétaire assumée de se passer de la puissance américaine et de l'OTAN face au troupes du pacte de Varsovie, ainsi que la priorité donnée à la voie économique en matière de construction communautaire, expliquent essentiellement qu'il faut attendre la fin de la guerre froide et son cortège de guerres infraétatiques, ainsi que l'achèvement par l'Acte unique européen d'une première étape de la construction européenne, pour assister à la relance du projet de défense européenne. Cette relance s'effectue dans le cadre plus vaste de la nouvelle ambition européenne affichée par les signataires du traité de Maastricht. Ce qui est significatif, c'est l'apparition des objectifs nouveaux pour l'UE que constituent « politique de défense commune » et « défense commune »<sup>16</sup>, même s'ils ne sont qu'un des aspects, non prioritaires qui plus est, d'une

---

<sup>13</sup> Il suffit ici de rappeler que le projet de CED fut la réponse française à la volonté américaine de réarmer l'Allemagne. Le traité de Paris fut signé par la République fédérale d'Allemagne, la Belgique, la France, l'Italie, le Luxembourg et les Pays-Bas.

Sur cette question, voir RIOUX (J.P.), *La France de la Quatrième République*, tomes 1 (1944-1952) et 2 (1952-1958), Paris, Seuil, coll. Points Histoire.

<sup>14</sup> Accords de Paris du 23 octobre 1954

<sup>15</sup> L'alliance est créée par le traité de l'Atlantique Nord signé à Washington le 4 avril 1949. Il faut souligner qu'à la différence de l'article V du traité de Bruxelles, l'article 5 du traité de Washington ne prévoit pas d'assistance automatique. L'organisation militaire de l'Alliance, l'OTAN, se développe à partir de 1950 et de la guerre de Corée, comme manifestation du durcissement de l'opposition entre monde libre et bloc socialiste.

<sup>16</sup> Traité sur l'Union européenne (TUE), titre V « dispositions concernant une politique étrangère et de sécurité commune », art. J.4 : « 1. La PESC inclut l'ensemble des questions relatives à la sécurité de l'UE, y compris la définition à terme d'une politique de défense commune, qui pourrait conduire, le moment venu, à une défense commune. »

politique étrangère et de sécurité commune (PESC), elle aussi inédite, et qu'ils sont encadrés par de nombreuses dispositions destinées à préserver l'entière souveraineté des Etats en matière de défense.<sup>17</sup> Le traité d'Amsterdam, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 1999 et dont les dispositions sont les seules ayant un caractère juridique contraignant dans l'attente de l'entrée en vigueur du traité de Nice, ne révèle pas de progrès conceptuel majeur.<sup>18</sup> Il précise en revanche que ce sont les missions dites « de Petersberg »<sup>19</sup> qui sont en particulier visées par l'UE.<sup>20</sup>

Français et Britanniques avaient en quelque sorte initié à Dunkerque un processus dont on peut suivre l'évolution jusqu'à Amsterdam, même si celui-ci est davantage un processus heurté, en pointillé, qu'un processus linéaire. Amsterdam, par son absence de progrès significatif en matière de défense, souligne un nouvel arrêt de ce processus. Ce sont à nouveau les Français et les Britanniques qui vont apporter à celui-ci l'élan nécessaire. La déclaration de Saint-Malo du 4 décembre 1998<sup>21</sup> marque ainsi le nouveau point de départ de la construction de la défense européenne telle que nous la connaissons aujourd'hui.

Comme la majeure partie des sujets relevant de la construction européenne, la politique de défense européenne est, quel que soit le moment auquel on l'étudie, « à la croisée des chemins », quand elle n'est pas « à la recherche de son point d'équilibre ». En effet, les questions relatives à son évolution immédiate ou lointaine ne manquent pas et il est davantage

---

<sup>17</sup> *Ibid.* art J.4 alinéa 1 : « [...] définition à terme [...] qui pourrait conduire, le moment venu [...] » ; alinéa 3 « Les questions qui ont des implications dans le domaine de la défense et qui sont régies par le présent article ne sont pas soumises aux procédures définies à l'article J.3 [ i.e. préservation du caractère intergouvernemental des prises de décisions puisque l'article J.3 décrit entre autre la procédure de prise de décision à la majorité qualifiée.] » et alinéa 4 : « La politique de l'Union au sens du présent article n'affecte pas le caractère spécifique de la politique de sécurité et de défense de certains Etats membres, elle respecte les obligations découlant pour certains Etats membres du traité de l'Atlantique Nord et elle est compatible avec la politique commune de sécurité et de défense arrêtée dans ce cadre. »

<sup>18</sup> La formulation de l'article J.7 (art.17 nouveau) reprend à peu de choses près celle de l'article J.4 du TUE : la définition d'une politique de défense est désormais « progressive » et non plus « à terme » ; cette politique « pourrait conduire à une défense commune, si le Conseil européen en décide ainsi. » et non plus « le moment venu ».

De même, la défense demeure dans le domaine de la décision intergouvernementale stricte et les dispositions concernant l'Alliance atlantique sont inchangées.

Quant au rôle attribué à l'UEO par le traité d'Amsterdam (art. J.7 alinéa 1 et 3), comme par le TUE, il est désormais caduc.

Enfin, le protocole additionnel sur la position du Danemark précise en son article 6 que cet Etat « ne participe pas à l'élaboration et à la mise en œuvre des décisions et actions de l'Union qui ont des implications en matière de défense, mais [qu'] il ne fera pas obstacle au développement d'une coopération plus étroite entre les Etats membres dans ce domaine. »

<sup>19</sup> en référence à la déclaration du conseil des ministres de l'UEO du 19 juin 1992 précisant entre autre le type de missions hors article V qui pourraient être confiées aux forces des Etats membres de l'UEO agissant sous l'autorité de l'UEO.

<sup>20</sup> article J.7 (art.17 nouveau) alinéa 2 : « Les questions visées au présent article incluent les missions humanitaires et d'évacuation, les missions de maintien de la paix et les missions de forces de combat pour la gestion des crises, y compris les missions de rétablissement de la paix . »

aisé de poser ces questions que d'y répondre. Il semble toutefois que les questions majeures sont liées à quelques problématiques essentielles que nous avons essayé de dégager. Il s'agit en premier lieu de la place respective que l'UE souhaite accorder à ses outils militaire et civil en matière de gestion des crises, ce qui pose entre autre la question des valeurs et principes consacrés par la défense européenne. Il s'agit ensuite du lien PESD - OTAN, donc inévitablement du lien transatlantique et des rapports avec les Etats-Unis, ce qui soulève alors la question de l'autonomie de la défense européenne et des moyens organiques et matériels dont elle entend se doter. Il s'agit enfin des implications du processus de construction de la défense européenne pour les Etats membres de l'UE, pour les pays candidats à l'UE et pour les pays européens membres de l'Alliance atlantique n'appartenant pas à l'UE, ce qui élargit alors la question au rôle politique de la défense dans le processus de construction européenne.

Les quelques pages qui vont suivre ne peuvent prétendre apporter une réponse à ces questions. Notre étude s'attachera d'abord à présenter les questions que l'on peut qualifier d'internes à l'UE avant de mettre en valeur celles qui relèvent davantage des relations de l'UE avec ses partenaires extérieurs, tout en demeurant conscient de l'interdépendance permanente entre ces deux domaines de questions.

---

<sup>21</sup> Cf *infra*, p 8

## **I- PESD et questions internes à l'UE**

Les effets de la tentative de mise en place d'une politique européenne de défense sont d'abord perceptibles au sein de l'UE. Les questions soulevées peuvent alors être regroupées en deux domaines. Il s'agit d'une part des questions liées au cadre institutionnel général et, d'autre part, des questions qui se rattachent aux implications immédiates pour les Etats membres de l'UE.

### **A- Le cadre institutionnel**

Les choix effectués par l'UE au sujet de ses institutions de défense ont désormais reçu une application concrète par la mise en place des différents organismes prévus. En préalable à la présentation des questions posées par ces choix, il convient de faire un rapide point de situation du cadre institutionnel aujourd'hui pertinent.

#### **a) les institutions de l'Europe de la défense**

Ainsi qu'il a été précisé en introduction, le cadre juridique fondamental pertinent en matière de défense pour l'UE est celui défini par l'article 17 (ex. J.7) du traité d'Amsterdam, en attendant l'entrée en vigueur du traité de Nice.<sup>22</sup> Toutefois, l'UE a beaucoup progressé depuis Amsterdam et les dispositions de ce traité ont fait l'objet d'une exploitation plus rapide que ce que ses signataires avaient certainement envisagé en 1997.

Une telle accélération a été possible grâce au changement d'attitude du Royaume-Uni vis-à-vis de la mise sur pied d'une capacité de défense européenne. Puissance militaire

---

<sup>22</sup> Cf *supra* pp 4-5

majeure de l'UE avec la France,<sup>23</sup> l'opposition de Londres à toute autonomie européenne en matière de défense signifiait *de facto* que l'objectif affiché à Amsterdam par les Etats membres de l'UE ne pouvait que constituer un horizon souhaitable encore fort éloigné. Ce changement d'attitude a été initié à Pörschach<sup>24</sup> en octobre 1998 et confirmé à Saint-Malo<sup>25</sup> en décembre de la même année. Tout en insistant sur le maintien du respect de ses obligations vis-à-vis de l'OTAN, le Royaume-Uni affirme désormais son soutien à la mise en place dans l'UE d'une capacité de défense. Le verrou principal ayant sauté, des progrès conceptuels et institutionnels majeurs peuvent alors être proposés, acceptés et rapidement mis en œuvre, sous l'impulsion en particulier de la France, promoteur constant d'une telle capacité. Ces progrès sont d'autant plus rapides que la guerre menée au Kosovo par les nations membres de l'OTAN, tout en ne faisant que confirmer l'évidente impuissance militaire de l'UE, apporte aux dirigeants politiques le soutien indispensable – fut-il temporaire car étroitement lié à un sentiment d'indignation passager – de l'opinion publique européenne.

Le cadre institutionnel et les objectifs sont alors définis à l'occasion des Conseils européens successifs de Cologne, d'Helsinki, de Santa Maria da Feira et de Nice.<sup>26</sup> L'architecture retenue, désormais opérationnelle<sup>27</sup> et en partie commune à l'architecture de la PESD au sein de laquelle la PESD s'insère, est la suivante :

---

<sup>23</sup> La prépondérance militaire accordée à la France et au Royaume-Uni, au détriment de l'Allemagne ou de l'Italie, est liée, au-delà de la simple arithmétique des effectifs humains et matériels, à la volonté politique de ces deux Etats d'utiliser leur outil de défense au profit de la société internationale et à leur capacité à déployer rapidement cet outil de façon significative sur un quelconque théâtre extérieur.

<sup>24</sup> Sommet européen informel des 25-25 octobre 1998. Texte de la conférence de presse du Premier ministre Tony Blair in RUTTEN (M.), *De Saint-Malo à Nice : les textes fondateurs de la défense européenne*, Paris, 2001, Institut d'Etudes de Sécurité de l'UEO, Cahiers de Chaillot n° 47, pp 1-3

<sup>25</sup> Sommet franco-britannique de Saint-Malo des 3-4 décembre 1998. Texte in *Ibid.*, pp 8-9

<sup>26</sup> Conseil européen de Cologne des 3-4 juin 1999 : déclaration du Conseil et rapport de la présidence sur la PECSO in *Ibid.* pp 44-49 ; Conseil européen d'Helsinki des 10-11 décembre 1999 : conclusions de la présidence in *Ibid.* pp 88-97 ; Conseil européen de Santa Maria da Feira des 19-20 juin 2000 : conclusions de la présidence in *Ibid.* pp 130-151 et Conseil européen de Nice des 7-9 décembre 2000 : conclusions de la présidence in *Ibid.* pp 180-226

<sup>27</sup> Le brevet d'opérationnalité de la PECSO a été décerné à l'occasion du Conseil européen de Laeken des 14-15 décembre 2001 (annexe II aux conclusions de la présidence). Cette décision est le fruit d'un compromis entre la position française et la position anglo-néerlandaise. Les Britanniques souhaitaient lier cette question au règlement de l'accord global OTAN – UE (« Berlin plus ») alors que les Français faisaient davantage preuve de volontarisme, en s'appuyant sur ce qui existait déjà (*i.e.* les structures et les procédures de gestion de crise sont en place, les relations avec l'OTAN fonctionnent, même si leur codification institutionnelle n'est pas achevée). L'opérationnalité ainsi déclarée est donc avant tout institutionnelle. La déclaration de Laeken insiste en effet sur le fait que « pour permettre à l'UE de conduire des opérations de gestion de crise couvrant l'ensemble du spectre des tâches de Petersberg, y compris les opérations les plus exigeantes en termes d'ampleur, de délai de déploiement et de complexité, des progrès significatifs devront être accomplis [...] ». Une des tâches de la présidence espagnole est alors de rendre cette opérationnalité effective. Il s'agit en effet d'éviter que la PESD devienne une UEO bis. A cet égard, le déploiement d'une force de l'UE en relève des forces de l'OTAN en Macédoine, après les élections de septembre 2002, pourrait être le premier engagement militaire de l'UE. Il est en outre important que l'UE soit rapidement responsable d'une opération militaire. En effet, celle-ci craint d'être cantonnée aux missions civiles ou de police (telle que la mission de police de l'UE, qui va relever l'IPTF en Bosnie) et de voir l'OTAN se réserver les missions militaires.

- le Haut Représentant pour la PESC (HR-PESC)<sup>28</sup> assure également les fonctions de Secrétaire général du Conseil européen et de Secrétaire général de l'UEO . Ce cumul souligne la volonté de l'UE de disposer d'un centre unique de planification politico-militaire ;

- création<sup>29</sup> d'un Comité politique et de sécurité (COPS), composé des représentants (de niveau ambassadeur) de chaque Etat membre, dont les fonctions sont précisées par l'article 25 du traité de Nice :

« [ le COPS ] suit la situation internationale dans les domaines relevant de la PESC et contribue à la définition des politiques en émettant des avis à l'intention du Conseil, à la demande de celui-ci ou de sa propre initiative. Il surveille également la mise en œuvre des politiques convenues, sans préjudice des compétences de la présidence et de la Commission. [...] exerce, sous la responsabilité du Conseil, le contrôle politique et la direction stratégique des opérations de gestion de crise. Le Conseil peut autoriser le comité, aux fins d'une opération de gestion de crise et pour la durée de celle-ci, telles que déterminées par le Conseil, à prendre les décisions appropriées concernant le contrôle politique et la direction stratégique de l'opération [...] » ;

- création<sup>30</sup> d'un Comité militaire de l'Union européenne (CMUE), composé des chefs d'état-major des armées<sup>31</sup> et chargé de donner des avis militaires et d'émettre des recommandations destinés au COPS, ainsi que de fournir les directives militaires à l'EMUE ;

- création<sup>32</sup> d'un Etat-major militaire de l'Union européenne (EMUE). Cet état-major a pour mission d'assurer les fonctions d'alerte et d'évaluation de la situation. Il ne s'agit donc pas d'un état-major de planification opérationnelle et/ou de conduite des opérations.<sup>33</sup>

Au-delà de la mise en place de ces organes politiques et militaires, un objectif global (plus connu sous sa dénomination anglaise d' *headline goal*) a été défini. De façon générale, il s'agit de doter l'UE « de capacités militaires et civiles afin de gérer les crises internationales

<sup>28</sup> Poste créé à l'occasion du Conseil européen d'Amsterdam

<sup>29</sup> Décision du Conseil 2001/78/PESC du 22 janvier 2001 instituant le COPS, *JOCE* n° L 027 du 30/01/2001, pp 1-3

<sup>30</sup> Décision du Conseil 2001/79/PESC du 22 janvier 2001 portant création du CMUE, *JOCE* n° L 027 du 30/01/2001, pp 4-6

<sup>31</sup> Le président du CMUE, le général finlandais Hägglund, a été nommé le 9 avril 2001 pour trois ans

<sup>32</sup> Décision du Conseil 2001/80/PESC du 22 janvier 2001 instituant l'EMUE, *JOCE* n° L 027 du 30/01/2001, pp 7-11 et Décision du secrétaire général du Conseil de l'UE/HR-PESC 2001/442/PESC du 8 juin 2001 portant application de la décision du Conseil instituant l'EMUE, *JOCE* n° L 155 du 12/06/2001, p 18

<sup>33</sup> Quatre niveaux de planification et de commandement peuvent être dégagés :

- stratégique politico-militaire : du ressort du COPS (il s'agit en fait d'un processus itératif entre le COPS, le CMUE et l'EMUE), sa validation est effectuée par le CAG, voire le Conseil européen si nécessaire ;
- stratégique militaire : l'EMUE s'adosse à une source externe (SHAPE ou OHQ européen) et fait valider par le COPS ;
- opératif : planification effectuée par un EM OTAN (si utilisation des moyens et capacités de l'OTAN) ou européen de niveau FHQ ; sa validation est quoi qu'il en soit du ressort de l'UE ;
- tactique : planification effectuée par les EM nationaux européens de composante terrestre (LCC), aérienne (ACC), maritime (MCC) et leurs EM subordonnés (brigades).

Il apparaît donc que le niveau de conception fondamental et le niveau d'exécution « sur le terrain » sont du ressort exclusif de l'UE, alors que les niveaux intermédiaires peuvent être soit du ressort exclusif de l'UE (pas

et d'apporter une aide humanitaire à ceux qui en ont besoin.»,<sup>34</sup> tout en affirmant la responsabilité première du Conseil de sécurité en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationale. A cet égard, l'UE entend « développer une capacité autonome à décider et, là où l'OTAN en tant que telle n'est pas engagée, de lancer et de conduire des opérations militaires sous la direction de l'UE, en réponse à des crises internationales. »<sup>35</sup> Il est de plus clairement affirmé que « ce processus évitera d'inutiles doubles emplois et n'implique pas la création d'une armée européenne. »<sup>36</sup> Enfin, l'outil militaire au service de cette ambition est défini, sous la forme d'une capacité de 50 000 à 60 000 hommes déployables en 60 jours, pouvant être soutenus pendant au moins une année et capables d'effectuer l'ensemble des missions de Petersberg.<sup>37</sup> Une telle capacité doit être effective en 2003 au plus tard.<sup>38</sup> Les engagements concrets des Etats en la matière ont été pris à l'occasion de la conférence d'engagement des capacités de Bruxelles. Les ministres de la défense des Etats membres y ont aussi décidé la mise en place d'un mécanisme d'évaluation des capacités militaires « permettant d'assurer le suivi et de faciliter des progrès vers la réalisation des engagements pris en vue d'atteindre l'objectif global, en termes à la fois quantitatif et qualitatif. »<sup>39</sup>

En complément de cette architecture institutionnelle et de cet objectif global, il faut aussi souligner la mise sur pied d'un comité chargé des aspects civils de la gestion des crises, responsable de la coordination des instruments non militaires de réponse aux crises.<sup>40</sup> Ce comité (COMCIV) se situe au même niveau que le CMUE.

---

d'utilisation des moyens OTAN), soit associer certains EM OTAN. Il s'agit bien d'assurer l'autonomie de conception et d'action, ainsi que la meilleure visibilité possible de l'UE auprès des opinions publiques.

<sup>34</sup> Conseil européen d'Helsinki, conclusions de la présidence, annexe I, *op. cit. supra* note 26. A cet égard, il convient de mentionner la création d'un mécanisme de réaction rapide permettant l'engagement de ressources financières spécifiques (Règlement (CE) n° 381/2001 du Conseil du 26 février 2001 portant création d'un mécanisme de réaction rapide, *JOCE* n° L 057 du 27/02/2001, pp 5-9).

<sup>35</sup> *Ibid.* conclusions de la présidence § 27

<sup>36</sup> Ce choix de ne pas créer d'armée européenne a été réaffirmé à Nice : conclusions de la présidence, annexe VI ; *op. cit. supra* note 26, p 180

<sup>37</sup> *Ibid.* § 28. A cet effet, le *Helsinki Headline-goal Catalogue* (HHC) identifie les 148 capacités militaires dont doit disposer l'UE, en particulier les 21 indispensables à l'autonomie de l'Union ; le *Helsinki Force Catalogue* (HFC) détermine les contributions nationales et le *Helsinki Progress Catalogue* (HPC) identifie les lacunes et les progrès à accomplir.

<sup>38</sup> Il apparaît en fait que 2003 va davantage être l'occasion d'effectuer un point de situation sur le degré d'atteinte des objectifs qu'un constat d'atteinte systématique de ces objectifs.

<sup>39</sup> Déclaration de la conférence d'engagement des capacités tenue à Bruxelles les 20-21 novembre 2000, *op. cit. supra* note 24, pp 170-175

## b) les questions soulevées par ces choix

Le cadre institutionnel qui vient d'être présenté soulève des interrogations de différents niveaux. Celles-ci vont de la répartition des compétences entre ces nouveaux organes et ceux préexistants à la place de la défense par rapport aux autres politiques européennes et, au-delà, au type d'Europe qui veut être construit.

De nombreux observateurs<sup>41</sup> ont en effet rapidement souligné le besoin de clarifier les responsabilités et les domaines d'action respectifs du COPS nouvellement créé<sup>42</sup> avec le Coreper,<sup>43</sup> voire le Conseil affaires générales (CAG)<sup>44</sup> et le HR/PESC. La question centrale est en effet de savoir ce qui désormais relève de la PESC au sens large et de la PESCD au sens strict, des aspects militaires d'une crise et de ses aspects non militaires. Cette question peut relever de la quadrature du cercle en cas de crise pouvant déboucher sur une confrontation armée, internationale ou interne, tant les aspects civils et militaires sont en permanence étroitement imbriqués, y compris et surtout dans la phase précédant le déclenchement d'une crise ouverte. L'expérience dira si l'architecture mise en place fonctionnera ou non correctement, *i.e.* si les avis et les recommandations émis par la branche militaire via le CMUE et la branche civile via le COMCIV seront efficacement pris en compte et « fusionnés » par le SG/HR et le COPS.

Il faut de même noter que ce problème de clarification des compétences respectives se retrouve aussi entre le HR/PESC et le Commissaire aux relations extérieures. Cette question pose en fait le débat plus vaste de la coopération interpilier, en particulier de celle entre le pilier communautaire et le pilier PESC. Cette coopération est à la fois satisfaisante et source de tensions. Satisfaisante dans la mesure où la consultation est permanente entre la Commission, le HR/PESC et le COPS ; source de tensions car c'est la Commission qui dispose du pouvoir budgétaire, les fonds propres de la PESC se révélant négligeables en comparaison. Tout accroissement du budget propre de la PESC posera alors la question du rôle du Parlement européen en matière de contrôle de la PESC, par l'intermédiaire de ses compétences budgétaires. Le Parlement pourrait alors se voir reconnaître indirectement une

---

<sup>40</sup> Décision du Conseil 2000/354/PESC du 22 mai 2000 instituant un comité chargé des aspects civils de la gestion des crises, *JOCE* n° L 127 du 27/05/2000, p 1

<sup>41</sup> HOWORTH (J.), *L'intégration européenne et la défense : l'ultime défi ?* Paris, Les Cahiers de Chaillot n° 43, 2000, pp 36-38 ;

WALCH (J.), « La défense européenne, de l'autonomie à l'intégration », *Politique étrangère* 2/2001, pp 343 sv.

<sup>42</sup> Le Comité politique créé par l'article 25 du traité d'Amsterdam disparaît du nouvel article 25 du traité de Nice créant le COPS.

<sup>43</sup> Conseil des représentants permanents auprès de l'UE. Il regroupe les ambassadeurs des quinze Etats membres.

<sup>44</sup> Le CAG réunit les ministres des affaires étrangères tous les mois.

compétence plus large que la simple obligation de consultation et d'information par la présidence ou de possibilité d'émission de recommandations auprès du Conseil que lui accorde l'article 21 (ex J. 11) du TUE.

Ce léger flou en matière de répartition des compétences pose alors la question de la place de la défense par rapport aux autres politiques de l'UE.<sup>45</sup> Il est évident que des organes propres confèrent à la politique de défense une autonomie certaine au sein de l'UE. En fonction de la façon dont ils collaboreront avec les autres organes compétents en matière de PESC, les organes politico-militaires s'attribueront une prépondérance plus ou moins marquée sur les questions de défense. Quels peuvent alors être les avantages et les inconvénients d'une telle situation? Côté avantages, il est possible d'avancer que cette autonomie institutionnelle permet une meilleure visibilité auprès de l'opinion publique, point loin d'être négligeable si l'on songe aux critiques permanentes émises au sujet de la complexité et de l'absence de transparence du fonctionnement de l'UE. Elle permet aussi d'envisager une progression indépendante du processus de construction de la PESD, ce processus n'étant pas soumis aux marchandages éventuels issus d'autres dossiers relevant de la PESC. Elle assure enfin une coordination plus aisée avec les autres organisations internationales ayant des responsabilités en matière de sécurité, en particulier l'OTAN. Côté inconvénients, affirmer une identité militaire autonome oblige alors celle-ci à devoir en permanence justifier sa légitimité, ce qui peut être difficile s'il n'existe pas une menace propre contre l'Europe ou si les opinions publiques européennes ne sont pas persuadées de l'utilité d'intervenir militairement dans telle ou telle crise extérieure. Il existe à cet égard le risque d'oublier la justification initiale de la PESD, qui est politique, à savoir le souhait de l'UE de rendre crédible son action diplomatique en pouvant le cas échéant s'appuyer sur sa force militaire. Enfin, le nouveau cadre institutionnel permet une comparaison directe avec l'OTAN, ce qui ne peut se faire pendant quelque temps encore qu'au détriment de l'UE et peut aussi être un moyen commode de justifier les critiques de ceux qui voient dans ce processus la volonté de supplanter l'OTAN en Europe.

En dernier lieu, il reste à poser la question de l'impact du développement d'une défense européenne sur l'évolution de l'UE.<sup>46</sup> Les institutions mises sur pied et le cadre juridique sur lesquelles elles s'appuient placent certes clairement la PESD dans le domaine de la coopération intergouvernementale stricte. Toutefois, la défense est, au même titre que la monnaie, un des attributs majeurs de la souveraineté de l'Etat. Il peut alors être possible de se

---

<sup>45</sup> WALCH (J.), *op. cit. supra* note 41, p 343 sv

<sup>46</sup> *Ibid.* p 345 et HOWORTH (J.), *op. cit. supra* note 41, pp 86-88

demander si, l'UE ayant réussi à mettre en place une organisation de défense spécifique - future intergouvernementale - la défense ne sera pas *nolens volens*, comme l'a été l'Union économique et monétaire (UEM), le futur facteur d'intégration des Etats membres de l'UE.

## B- Les conséquences pour les Etats membres

La première conséquence est celle qui vient d'être évoquée. Chaque Etat membre peut évaluer le risque ou la chance que représente la politique de défense européenne comme moyen d'approfondir le processus d'intégration européenne. Les prises de position vis-à-vis de la PECSO peuvent alors être motivées par des préoccupations fort éloignées des questions de défense. Toutefois, au-delà de ce choix politique fondamental, tout Etat doit faire face à deux types d'implication immédiates. L'une est politico-militaire : quelle place cet Etat veut-il prendre au sein de cette Europe de la défense et quelle est la part de l'autonomie en matière de décision dont il accepte de se priver ? L'autre est liée aux réponses données aux questions précédentes et pourrait être qualifiée de politico-budgétaire : quel effort financier cet Etat est-il prêt à consentir et, *last but not least*, quel risque politique ses dirigeants sont-ils prêts à prendre pour convaincre leur opinion publique de la nécessité des efforts budgétaires nécessaires ?

### a) influence au sein de l'Europe de la défense et perte de souveraineté

Allemagne, Espagne, France, Italie, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni : l'UE compte parmi ses Etats membres des pays qui ont par leur action de puissance façonné l'Europe et le monde à un moment ou à un autre de l'histoire de ces cinq cents dernières années. Des Etats comme la France et le Royaume-Uni et, à un degré moindre l'Allemagne, l'Italie ou l'Espagne, prétendent encore aujourd'hui jouer un rôle systématique de premier plan sur la scène internationale. Pour ces Etats, accepter que l'UE soit habilitée à traiter de politique de sécurité et de défense n'est donc pas un choix sans importance, car il s'agit bien là d'accepter de perdre une partie de sa souveraineté dans un domaine essentiel et constitutif du rang que ces Etats prétendent posséder dans les relations internationales. Les réalistes, ou les cyniques, prétendront qu'au-delà des engagements pris vis-à-vis de l'UE, ces Etats continuent de réagir

en nation indépendante dès qu'il s'agit de déterminer quelle attitude adopter vis-à-vis de telle ou telle situation extérieure estimée grave. Il suffit pour s'en convaincre de rappeler quelles furent les tensions extrêmes entre l'Allemagne et la France au sujet de l'implosion de la fédération yougoslave ou de souligner les divergences d'appréciation entre la France et le Royaume-Uni au sujet de l'attitude à adopter face à l'Irak de Saddam Hussein.<sup>47</sup>

Une telle appréciation comporte indiscutablement une grande part de vérité. Mais il n'en reste pas moins vrai que, face à ce fait objectif qu'est désormais la PECSO, chacun de ces Etats doit déterminer quelle est l'influence qu'il veut obtenir ou, s'il ne possède que peu d'ambition en la matière, quelle part de souveraineté il est prêt à abandonner dans ce domaine.

Pour la France en particulier, ceci est d'une importance fondamentale puisqu'elle a toujours défini sa politique militaire de façon indépendante depuis son retrait du commandement intégré de l'OTAN. Il va falloir désormais compter avec la contrainte européenne en la matière. Jusqu'à présent, la France fournissait à l'ONU ou à l'OTAN ses moyens selon son bon vouloir, et obtenait en échange une participation proportionnelle dans les structures de commandement. Dans un proche avenir, organisation du commandement et des forces vont résulter d'une décision à quinze<sup>48</sup> que la France, sauf à remettre en cause l'existence même de la PECSO, n'a plus d'autre choix que d'exécuter. Il reste désormais à savoir si la France est en effet prête à consentir une telle perte de souveraineté au profit d'une PECSO dont il n'est plus certain aujourd'hui qu'elle soit l'élément moteur.<sup>49</sup> Il est en effet on ne peut plus clair que le Royaume-Uni compte bien acquérir une influence prépondérante dans ce domaine.

Accepter de perdre une part de son autonomie militaire nationale afin d'acquérir une influence majeure au niveau européen est un dilemme que rencontrent aussi bien la France que le Royaume-Uni ou l'Allemagne, si ce n'est l'Espagne ou l'Italie. Mais pour l'Autriche, la Finlande, l'Irlande ou la Suède, le dilemme est tout autre. Ces Etats qualifiés de « post-neutres » doivent échanger une concession en matière de souveraineté au profit d'un engagement de défense qui peut profondément modifier leur approche des crises. Il s'agit ici de trouver, dans le cadre général de la PESC, le point d'équilibre entre instruments militaires et non militaires de résolution des crises.<sup>50</sup>

---

<sup>47</sup> La réaction unanime des Quinze vis-à-vis des attentats du 11-septembre apparaît inévitable. C'est une quelconque divergence qui, au regard de la gravité fondamentale de l'événement, serait remarquable.

<sup>48</sup> Ou à quatorze si l'on exclut le Danemark.

<sup>49</sup> WALCH (J.), *op. cit. supra* note 41, pp 349-351

<sup>50</sup> HOWORTH (J.), *op. cit. supra* note 41, p 49

## b) l'écueil budgétaire

Même si le point de vue des « post-neutres » doit être pris en compte si l'UE souhaite que la PECSO soit autre chose qu'une succession de déclarations d'intention, il convient quand même de constater que la politique européenne de défense affiche une ambition qui doit plus au couple franco-britannique qu'à tout autre Etat membre. Or, conformément à la vocation universaliste et interventionniste de ces deux puissances, cette ambition peut difficilement être qualifiée de mesurée. Il s'agit de fournir à la diplomatie européenne les moyens militaires crédibles lui permettant de ne pas être qu'un distributeur de financements, ce qu'elle est trop souvent. Il ne s'agit toutefois pas de s'opposer à l'hyperpuissance américaine. Il s'agit d'être en mesure d'apporter des solutions diplomatiques alternatives ou complémentaires crédibles.

Sans aborder dès à présent la question du degré d'autonomie militaire que veut atteindre l'UE par rapport aux capacités américaines,<sup>51</sup> il faut néanmoins souligner les conséquences que les choix qui vont être faits à très court terme auront sur la définition des outils militaires nationaux, puisque, rappelons-le, la création d'une armée européenne n'est pas d'actualité.<sup>52</sup> Or, de tels choix risquent d'être difficiles à accepter pour les puissances militaires européennes majeures.

Chacun s'accorde pour constater que le fossé qualitatif qui existe entre l'outil militaire américain et les capacités européennes doit être en partie comblé, si l'UE veut pouvoir mener des opérations autres que de maintien de la paix<sup>53</sup> sans l'aide américaine. En effet, à moins que les Etats membres soient prêts à accepter la perte de nombre de leurs soldats, il est postulé que le succès au moindre coût en vies humaines repose sur l'emploi des techniques militaires les plus modernes. Il s'agit ici essentiellement des moyens d'acquisition et de traitement du renseignement, des moyens de commandement, des moyens de projection et des munitions dites intelligentes. Or, qu'on l'accepte ou non, ces moyens coûtent chers. Donc, la question de la part du budget que les Etats membres doivent consacrer à leur effort de défense doit être posée.

---

<sup>51</sup> Cf *infra*, pp 22 sv

<sup>52</sup> Ce qui ne sera peut-être pas le cas à l'avenir, au regard des paradoxes ou des incohérences issus du fossé entre l'ambition affichée et les moyens jusqu'à présent engagés ou prévus.

<sup>53</sup> Il faut rappeler que parmi les missions dites de Petersberg relevant de la compétence de la PESD figure « les missions de rétablissement de la paix » (*cf.* traité de Nice, art.17 § 2).

Dans ce cadre, il est d'ailleurs avancé que le dernier concept à la mode, à savoir celui de la « mutualisation »<sup>54</sup> des efforts et des moyens des Européens, s'il est certes pertinent, ne doit pas pour autant servir à évacuer le constat fondamental : les Européens n'ont pas aujourd'hui les moyens de leur ambition. Une des réponses est certes d'éviter la dispersion des efforts ou la redondance des moyens. Mais cette mutualisation ne pourra au mieux que rendre plus cohérent un outil militaire peut-être sous-dimensionné et certainement qualitativement sous-équipé. Les armées françaises ont passé la décennie quatre-vingt-dix à « optimiser ». Le résultat, tel qu'il apparaît à travers le malaise de ses hommes, laisse à désirer : faire mieux ou autant avec moins finit par se heurter au mur de la réalité. Il convient donc de ne pas commettre avec la mutualisation la même erreur qu'avec l'optimisation. Ces concepts ont certes leur utilité ; ils ne peuvent pas être l'alpha et l'oméga d'une politique d'attribution des moyens digne de ce nom.

Au-delà du manque d'ambition qu'elle révèle ou du refus de fournir l'effort financier qu'elle met en lumière, la mutualisation risque de toute façon de se heurter à la réalité de la volonté de puissance des Etats. Autant il peut être envisagé de mutualiser certains moyens, comme par exemple les Français et les Allemands le pratiquent depuis quelque temps déjà avec leur aviation de transport, autant il sera difficile aux puissances militaires majeures de l'Europe de se priver de moyens de renseignement ou de commandement nationaux propres. L'armée européenne n'est pas envisagée. Il est donc logique que certaines nations souhaitent conserver un outil militaire national cohérent et à même d'appliquer le cas échéant une politique strictement nationale. Il ne peut donc y avoir, dans les domaines les plus sensibles, qu'une redondance inévitable des capacités. Au regard de la structure des forces de l'UE telle qu'elle a été décidée par ses Etats membres, prétendre le contraire est incohérent, même si cela peut se comprendre en terme d'affichage politique.

Ceci ramène à nouveau le débat vers la question budgétaire. La comparaison en volume des budgets européen et américain, si elle fait apparaître un écart significatif,<sup>55</sup> n'est peut être pas la plus pertinente. Les objectifs des politiques de défense européenne et américaine ne sont en effet pas identiques. Orienter le débat budgétaire en terme de comparaison avec les Etats-Unis n'est donc pas nécessairement la bonne méthode, même s'il est indispensable de comparer les capacités qualitatives des deux outils militaires. En revanche, il est incontestable que l'effort budgétaire de défense des Européens n'a cessé de se

---

<sup>54</sup> Ou de la rationalisation, de la mise en synergie etc.

<sup>55</sup> Les budgets européens cumulés représentent entre 50% et 60% du budget américain, augmentation décidée par l'Administration Bush suite aux attentats du 11-septembre non prise en compte. Cf. HOWORTH (J.), *op. cit. supra* note 41, pp 44-45

dégrader en volume ces dernières années.<sup>56</sup> En la matière, le Royaume-Uni, souvent présenté comme le meilleur élève de la classe, accomplit au mieux des efforts de stabilisation. Il peut néanmoins être avancé que ces budgets restent suffisants pour mettre sur pied un corps de 50 à 60 000 h, objectif modeste de prime abord. Il est aussi possible de répondre que l'effectif humains engagé n'est peut être pas la référence pertinente lorsqu'il s'agit de s'engager dans un conflit « de haute intensité » dans le cadre d'une mission de rétablissement de la paix. Au-delà de cet argument, il peut être ajouté que le nombre de soldats déployés n'est que la surface émergée de l'iceberg et qu'assurer le succès d'une opération déployant un tel effectif demande un outil militaire qualitativement performant et, dans les conditions actuelles, onéreux.

Pour reprendre l'analyse d'un auteur américain, il semble donc que la bonne nouvelle soit la prise de conscience par les Européens de leur retard en terme de capacité et que la mauvaise soit qu'ils ne souhaitent pas accomplir l'effort nécessaire pour combler au moins une partie de ce retard.<sup>57</sup>

La PECSD soulève donc des questions fondamentales pour ses Etats membres, tant en ce qui concerne l'évolution future du processus d'intégration communautaire qu'en matière de définition des outils militaires nationaux.

Définir une politique européenne de défense crédible et acceptable par la communauté internationale signifie aussi que soient abordées les conséquences de cette politique chez les partenaires de l'UE.

---

<sup>56</sup> *Ibid.* p 45

<sup>57</sup> GORDON (Ph.H.), « Their own Army ? Making European defense work », *Foreign Affairs* vol. 79 n°4 July/August 2000, p 16

## **II- PESD et relations de l'UE avec ses partenaires extérieurs**

La mise en place d'une politique européenne de défense commune soulève simultanément de nombreuses questions au sujet des relations de l'UE avec ses partenaires extérieurs. Il s'agit d'une part des difficultés issues de la nécessaire prise en compte des positions des Etats européens non membres de l'UE. Les choix en la matière sont sous-tendus par la résolution des questions liées à la compétence géographique et au-delà, à la définition *lato sensu* des bases morales de la PECSD. Il s'agit d'autre part de l'évolution du lien transatlantique, dont l'OTAN est la pièce maîtresse en matière de sécurité.

### **A- La prise en compte des Etats européens non membres de l'UE**

La PECSD a de toute évidence pour objectif *a minima* de promouvoir la stabilité dans l'étranger européen proche de l'UE. Les Etats européens non membres de l'UE sont alors intéressés au premier chef à la définition de la PECSD. Parmi ces Etats, il est possible de distinguer trois groupes : les Etats candidats à l'adhésion membres de l'OTAN<sup>58</sup>, les Etats candidats non membres de l'OTAN<sup>59</sup> et les Etats membres de l'OTAN non candidats à l'adhésion.<sup>60</sup> Il apparaît nécessaire de s'intéresser aux modalités de consultation et/ou de participation de ces Etats avant d'aborder les questions fondamentales de la compétence géographique et matérielle – comprise en terme de valeurs et de principes – de la PECSD.

#### **a) les « Six », les « Neuf » et les « Quinze »**

---

<sup>58</sup> Hongrie, Pologne et République tchèque

<sup>59</sup> Bulgarie, Chypre, Estonie, Lettonie, Lituanie, Malte, Roumanie, Slovaquie, Slovénie

<sup>60</sup> Islande, Norvège et Turquie

C'est au Conseil européen de Santa Maria de Feira qu'ont été définis les principes directeurs et les modalités de consultation et de participation des Etats européens tiers. Une structure unique incluant les « Quinze » est constituée, au sein de laquelle des échanges spécifiques peuvent avoir lieu avec les seuls Etats membres de l'OTAN (les « Six »). Sans entrer dans le détail,<sup>61</sup> il suffit de noter que deux types d'arrangements sont mis en place, selon que les consultations ont lieu hors période de crise ou en période de crise. Concernant cette dernière période, les consultations avec les membres de l'OTAN varient selon que le concept d'opérations approuvé par le Conseil prévoit ou non l'emploi de moyens OTAN. En tout état de cause, la planification opérationnelle d'une opération avec moyens de l'OTAN est effectuée par les organes de planification de l'OTAN. De surcroît, un comité *ad hoc* de contributeurs est mis en place afin d'assurer la gestion courante de l'opération. En la matière, dans le cadre d'une opération dirigée par l'UE, les alliés européens non membres de l'UE contributeurs significatifs de moyens ont les mêmes droits et obligations que les Etats membres de l'UE.

Une telle structure traduit une réelle volonté politique d'associer l'ensemble des Etats européens à la définition de la PECS, Etats qui ont naturellement un intérêt évident à participer à la promotion de la sécurité de leur continent. Il demeure néanmoins quelques questions ou problèmes non résolus.

Il s'agit tout d'abord des relations avec l'un des « Six » : la Turquie. Celle-ci s'est montrée hostile aux dispositions définies à Santa Maria de Feira, en particulier celles discriminant les consultations en fonction de l'utilisation de moyens OTAN, cette hostilité se manifestant alors par des menaces de veto sur le processus OTAN « Berlin plus » de mise à disposition des moyens OTAN au profit de l'UE. Même si Ankara a depuis nuancé son désaccord, les relations avec la Turquie demeureront difficiles tant que celle-ci demeurera l'obstacle principal à la conclusion d'un accord global entre l'UE et l'OTAN.<sup>62</sup> En outre, la

---

<sup>61</sup> Pour une présentation détaillée, cf. appendice 1 à l'annexe I des conclusions de la présidence du Conseil européen de Santa Maria da Feira in RUTTEN (M.), *op. cit. supra* note 24 pp 138-141 et BACOT-DECRIAUD (M.), « Vers une politique européenne commune de sécurité et de défense » in *La défense en Europe*, Paris, La documentation française, 2001, pp 264-266

<sup>62</sup> Les Britanniques ont pris l'initiative de résoudre cette question. Leur action s'est traduite par l'acceptation par la Turquie du « document d'Ankara » (novembre 2001), qui propose une nouvelle interprétation de l'annexe VI aux conclusions de la présidence du Conseil européen de Nice. Il s'agit essentiellement de certifier que la PESD ne sera pas utilisée contre un allié (*i.e.* la Turquie, avec Chypre en arrière-pensée). Cette interprétation irrite désormais la Grèce, qui demande que soit spécifié que l'OTAN ne sera pas non plus utilisée contre un allié. Le Conseil européen de Séville doit donc trouver une solution au blocage grec. Ceci est d'autant plus important que la présidence suivante est assurée par le Danemark, seul Etat membre en retrait institutionnel en matière de PESD, puis par ... la Grèce. Comme il est de coutume que la présidence suivante s'occupe de PESD/PESC, la Grèce sera donc l'interlocuteur majeur en la matière pendant toute l'année 2003, année d'évaluation et de relance du processus initié à Helsinki.

candidature de la Turquie à l'UE demeure un sujet délicat car, au-delà du débat sur l'admission d'un Etat de culture musulmane dans une UE de tradition chrétienne et de la question des droits de l'homme, il pose la question des frontières éventuelles de l'UE avec les « chaudrons » moyen-oriental et caucasien.<sup>63</sup>

Il s'agit ensuite de la Russie et de l'Ukraine. Ces deux Etats ne sont pas membres de l'OTAN et ne sont pas candidats à l'UE. Ils appartiennent néanmoins à l'Europe. En particulier, les capacités militaires résiduelles de la Russie, ainsi que son influence sur son étranger proche, en font un partenaire obligé de toute politique de promotion de la sécurité en Europe. Concernant ses relations avec l'UE en matière de défense, celles-ci sont encore du domaine des bonnes intentions.<sup>64</sup> Il n'est pas envisagé dans l'immédiat de structure de dialogue aussi développée que la Conseil conjoint permanent Russie – OTAN.

Enfin, en ce qui concerne la coopération avec le Canada,<sup>65</sup> pays contribuant aussi à la sécurité européenne par l'intermédiaire de l'OTAN et de l'OSCE, elle est aussi confinée pour l'instant au stade des bonnes intentions.<sup>66</sup>

#### b) quel cadre géographique ? au nom de quelles valeurs ?

La question des relations de l'UE avec ses partenaires européens a permis d'apercevoir en filigrane des questions fondamentales auxquelles les Etats membres de l'UE n'ont pas, à tort ou à raison, apporté de réponses claires jusqu'à présent. Il s'agit du champ de compétence géographique de la PECSD, du concept stratégique qui sous-tendrait la PECSD et de ses scénarios de mise en œuvre et, enfin, des valeurs et des principes dont la défense, ou la promotion, justifieraient une action des moyens de défense européens.

Quelles sont en effet les limites géographiques de la PECSD ? Son objectif est de promouvoir la stabilité là où une crise éventuelle ou déclarée pourrait avoir des répercussions

---

<sup>63</sup> HOWORTH (J.), *op. cit. supra* note 41, pp 62-63 et 82-83

<sup>64</sup> Au Conseil européen de Santa Maria da Feira, l'UE a souligné que la participation d'Etats tiers comme la Russie l'Ukraine et le Canada en tant que contributeurs à une opération menée par l'UE était possible. Dans cette perspective, l'UE s'est néanmoins contentée de proposer un renforcement du dialogue, de la coopération et de la consultation sur les questions de sécurité et de défense dans le cadre des accords existants. A l'occasion du sommet UE – Russie qui s'est tenu à Paris le 30 octobre 2000, une « Déclaration conjointe sur le renforcement du dialogue et de la coopération sur les questions politiques et de sécurité » a ainsi été diffusée.

<sup>65</sup> « Déclaration sur la PECSD », sommet UE – Canada d'Ottawa du 19 décembre 2000.

<sup>66</sup> Une étape significative vient toutefois d'être franchie dans ce domaine (avril 2002). Des arrangements spécifiques de consultation en cas de crise avec la Russie, l'Ukraine et le Canada ont été finalisés par le COPS. Il s'agit essentiellement d'accroître le volume des consultations. Il a été aussi décidé que des officiers de liaison de ces trois Etats vont être mis en place à Bruxelles.

directes ou indirectes sur la stabilité interne de l'UE. Il ne s'agit pas ici de déterminer quelles sont ces répercussions, des flux de demandeurs d'asile aux immigrants économiques en passant par le risque terroriste<sup>67</sup> ou la guerre aux frontières de l'UE. Il s'agit simplement de souligner qu'il est difficile de déterminer une limite géographique à l'action de la PECSD. Cette limite dépend d'abord des frontières futures de l'UE. Est ici reposée la question déjà soulevée d'un éventuel élargissement à la Turquie. Ensuite, la vocation universaliste de la France et du Royaume-Uni, Etats moteurs d'une politique de défense commune, ainsi que la prééminence de la défense des droits de l'homme parmi les valeurs européennes rendent toute limitation géographique illusoire. Il est néanmoins certain que l'UE se consacrera d'abord à son étranger proche, européen en particulier, méditerranéen peut-être. Afrique, Moyen-Orient et Caucase semblent en tout état de cause être les régions au-delà desquelles une intervention européenne autonome semble difficilement envisageable.<sup>68</sup>

Déterminer l'espace d'application de la PECSD est un des éléments du concept stratégique qui devrait la fonder. Or, il apparaît que ce concept n'existe pas encore de façon précise, ceci expliquant sans doute cela. La définition d'un tel concept, qui pourrait être concrétisée par un Livre blanc européen de la sécurité et de la défense, est-elle néanmoins indispensable ? Il est certain que l'existence d'une doctrine stratégique permettrait de mieux cerner les buts et les scénarios d'action militaire, ce qui en outre faciliterait la construction de l'outil militaire de l'UE (orientations de planification, programmes d'armement, spécialisations nationales etc.). La PECSD y trouverait aussi un moyen d'identification supplémentaire auprès des opinions publiques, qui seraient alors peut être plus aisément convaincues de la nécessité d'engager des dépenses supplémentaires une fois les fins connues.<sup>69</sup> Au-delà des difficultés immenses à mettre d'accord quinze Etats sur un Livre blanc, un certain flou stratégique présente aussi des avantages. Le rôle de bâton dévolu aux forces de l'UE en soutien de la carotte de la diplomatie préventive peut être renforcé par l'indétermination des conditions d'emploi ou de non-emploi des armées européennes, à l'instar des règles d'emploi des forces de dissuasion nucléaires.<sup>70</sup>

Un Livre blanc permettrait aussi la codification des raisons éthiques qui déclencheraient une intervention européenne. Il s'agit ici de déterminer quels sont les

---

<sup>67</sup> A cet égard, il semble que le souhait de la présidence espagnole d'ajouter la lutte contre le terrorisme au nombre des missions de l'UE recensées par l'article 17 du TUE ne sera pas réalisé au Conseil européen de Séville et que le Conseil se limite à une déclaration d'intention.

<sup>68</sup> HOWORTH (J.), *op. cit. supra* note 41, pp 80-81

<sup>69</sup> DUMOULIN (A.), « Les ambitions de l'Europe : de l'après-Kosovo aux indicateurs de cohérence », *Politique Etrangère* 2/2000, p 495

<sup>70</sup> HOWORTH (J.), *op. cit. supra* note 41, pp 84-85

principes et les valeurs que l'UE entend promouvoir et/ou défendre. En cette matière aussi, certains écueils peuvent se présenter si une définition trop précise est recherchée. La polémique suscitée par le gouvernement français au sujet de l'héritage chrétien de l'Europe, à l'occasion des travaux de rédaction de la Charte des droits fondamentaux, est là pour nous le rappeler. Néanmoins, tous les Etats membres peuvent aisément se retrouver autour de principes fondamentaux tels que la démocratie, l'Etat de droit, les droits de l'homme ou le non recours à la force. Sur cette question des principes et des valeurs aussi, une certaine imprécision peut être souhaitable. L'UE perdrait toute crédibilité si elle n'agissait pas alors qu'elle avait trop insisté sur le lien existant entre la défense de telle ou telle valeur et la légitimité de la PECSD.

Au total, il existe donc encore de nombreuses zones grises sur ce qui légitime la mise en œuvre de la PECSD et sur son champ et ses modalités d'application. Une telle incertitude peut néanmoins présenter des avantages vis-à-vis des adversaires potentiels.

En revanche, il est un domaine au sujet duquel les éléments du débat doivent être nets. Il s'agit du lien transatlantique.

## B- L'évolution du lien transatlantique

La raison, peut-être majeure, pour laquelle la volonté des Européens de mettre sur pied une politique de défense commune a fait et continue de faire l'objet de tant de critiques repose sur les conséquences de cette politique pour l'OTAN, et donc automatiquement pour les relations UE – Etats-Unis. Cette organisation était depuis 1949 la seule organisation militaire crédible à assurer la défense de l'Europe. Depuis le fin de la guerre froide, le débat sur le partage du fardeau et des responsabilités entre les deux rives de l'Atlantique est continu. En mettant en lumière leur faiblesse militaire, la guerre du Kosovo a convaincu les Européens qu'une telle situation n'était plus digne d'un acteur qui prétend jouer un rôle de premier plan sur la scène internationale, mais qui se révèle ne pouvoir assurer la sécurité de son étranger proche. Dans le même temps, il est hors de question du point de vue américain que la mise en

œuvre de la PECSD signifie une remise en cause de l'Alliance atlantique et/ou de la place des Etats-Unis en Europe.<sup>71</sup>

Parfaitement conscients de l'importance de ces facteurs, Européens et Américains ont développé des liens étroits afin de permettre à la politique de défense européenne de se développer sans remettre en cause l'existence de l'Alliance atlantique. Avant de s'intéresser aux obstacles qui restent à surmonter en la matière, il apparaît nécessaire de présenter le cadre de la coopération UE – OTAN.

#### a) la coopération UE – OTAN

Au sommet de Washington des 23-25 avril 1999, les membres de l'Alliance atlantique ont pris acte de la volonté de l'UE de se doter d'une politique de défense commune et ont déclaré « qu'un rôle plus fort de l'Europe ne peut que contribuer à la vitalité de l'Alliance pour le XXI<sup>e</sup> siècle ». <sup>72</sup> Simultanément, la nécessaire mise sur pied de mécanismes de coopération entre l'UE et l'OTAN était soulignée.

Ceux-ci sont définis à l'occasion du Conseil européen de Santa Maria da Feira et développés sous la forme d'arrangements permanents par le Conseil européen de Nice.<sup>73</sup> Sont ainsi mis en place dans un premier temps quatre groupes de travail *ad hoc* UE – OTAN.<sup>74</sup> Les arrangements acceptés par le Conseil de Nice reposent sur quelques principes simples dans leur exposé, si ce n'est dans leur application : autonomie de décision de l'UE et de l'OTAN, reconnaissance de la différence de nature entre ces deux organisations, traitement réciproque sur un pied d'égalité. A l'instar des relations de l'UE avec les pays tiers européens, la coopération varie selon qu'il s'agit ou non d'une période de crise. Hors période de crise, le

---

<sup>71</sup> Sur les différents points de vue américains au sujet de la PECSD : HOWORTH (J.), *op. cit. supra* note 41, pp 66-74. Trois approches sont dégagées : celle du « oui mais », celle du « ah oui ? » (approche la plus sceptique) et celle du « oui s'il vous plaît ». Sur le point de vue particulier de l'école du « oui mais », qui semble être celui donnant le ton des relations transatlantiques (i.e. nous sommes favorables à la PECSD mais nous doutons de la volonté des Européens d'y parvenir, donc nous devons définir en commun les orientations et les conditions à respecter afin de ne pas nuire gravement à l'architecture de sécurité européenne) : GORDON (Ph.H.), *op. cit. supra* note 57.

<sup>72</sup> Communiqué final du sommet du Conseil de l'Atlantique nord, Washington D.C., 24 avril 1999. Texte in RUTTEN (M.), *op. cit. supra* note 24, pp 20-42

<sup>73</sup> Pour le détail des décisions prises en la matière : appendice 2 à l'annexe I des conclusions de la présidence du Conseil européen de Santa Maria da Feira in *Ibid.* pp 141-144 ; § IV de l'annexe VI (rapport de la présidence sur la PESD) et annexe VII à cette annexe VI des conclusions de la présidence du Conseil européen de Nice in *Ibid.* p 185 et pp 218-223

<sup>74</sup> « sécurité » ; « définition des objectifs de capacités » ; « dispositions permettant à l'UE d'avoir accès aux moyens et aux capacités de l'OTAN » et « mise au point d'arrangements permanents ». Les travaux de ce dernier groupe sont codifiés par le Conseil européen de Nice.

dialogue entre les deux organisations se fait essentiellement par l'intermédiaire de réunions entre le COPS et le Conseil de l'Atlantique nord. En période de crise et au-delà de l'intensification des contacts, l'UE insiste sur sa garantie d'accès aux capacités de planification de l'OTAN (*i.e.* sans autorisation au cas par cas) et sur la présomption de disponibilité des moyens et capacités de l'OTAN pré-identifiés. Les premières réunions au plus haut niveau entre les deux organisations semblent montrer le réel souci d'implication des deux partenaires.<sup>75</sup> Le dernier Conseil européen en date a pris acte de ces avancées et de nouveau insisté sur l'importance de conclure les accords relatifs aux domaines évoqués ci-dessus.<sup>76</sup>

#### b) les obstacles

Ces progrès en matière de liaison UE – OTAN ne doivent pas pour autant dissimuler nombre d'obstacles majeurs.

Le plus fondamental d'entre eux est celui de l'objectif final à atteindre par la PECSD. Cet objectif se traduira par une plus ou moins grande autonomie de l'UE par rapport à l'OTAN et aux Etats-Unis. L'affaiblissement de l'Alliance étant hors de question du point de vue américain et une trop grande indépendance de la politique de défense européenne étant présumée miner l'Alliance, l'attitude des Etats-Unis est alors fonction des choix opérés par les Européens en la matière. Or, ainsi qu'il a déjà été exposé, ce que sera à terme l'Europe de la défense ne fait pas, sciemment ou non, l'objet d'une décision claire, ce qui n'est pas pour dissiper un certain climat de méfiance entre l'UE et les Etats-Unis d'une part et entre membres de l'UE d'autre part.

Il s'agit dans ce dernier cas de l'opposition fondamentale au sein de l'UE entre les camps atlantiste et européeniste,<sup>77</sup> emmené chacun par un des co-promoteurs de la PECSD, le Royaume-Uni et la France. Pour les atlantistes,<sup>78</sup> la PECSD est avant tout nécessaire pour garantir la survie de l'Alliance atlantique, les intérêts de l'OTAN étant jugés cohérents avec ceux de la sécurité européenne. La France est davantage convaincue que la sécurité de l'Europe ne doit plus dépendre de l'allié américain et qu'il est donc nécessaire de combler la

---

<sup>75</sup> Première réunion informelle entre le Conseil de l'UE et le Conseil de l'Atlantique nord le 15 décembre 2000 et première réunion entre le COPS et le Conseil permanent de l'OTAN le 5 février 2001.

<sup>76</sup> Annexe II (« Déclaration d'opérationnalité de la PECSD ») aux conclusions de la présidence du Conseil européen de Laeken des 14-15 décembre 2001. Ceci nous renvoie au blocage gréco-turc évoqué auparavant.

<sup>77</sup> HOWORTH (J.), *op. cit. supra* note 41, pp 50-53

plus grande partie possible du fossé militaire entre les deux rives de l'Atlantique. Il s'agit d'un côté d'être « un consommateur intelligent des ressources de l'OTAN » et de l'autre de faire un effort spécifique partout où l'écart entre les deux outils militaires est trop grand. Ces divergences ne sont pas nouvelles, mais elles persistent malgré l'évident rapprochement – ou mise de côté volontaire des différences – franco-britannique, qui a permis les progrès effectués depuis Saint-Malo.<sup>79</sup> La PECSD est marquée par la faiblesse de tout organisme nouveau-né. Ne pas vouloir résoudre ce débat atlantistes contre européenistes est sans doute le bon choix dans l'immédiat. Il convient néanmoins de demeurer conscient qu'il devra tôt ou tard être tranché. Dans le cas contraire, la PECSD reposera toujours sur des faux-semblants qui seront dommageables à la fois pour sa crédibilité au sein de l'UE et vis-à-vis de ses partenaires extérieurs, en particulier les Etats-Unis. Dans l'attente de l'éventuelle résolution de ce dilemme, il est évident que les Américains vont observer avec attention tout indice leur permettant de conclure à une volonté européenne d'acquérir une réelle autonomie.<sup>80</sup> En la matière, les progrès accomplis en matière de mises en commun des programmes d'armement, l'évolution des budgets ou la décision de quand même dupliquer certains moyens (commandement, renseignement, capacités de projection, armes intelligentes) sont des facteurs éminemment révélateurs, quelles que soient les prises de position politiques affichées par les uns ou les autres.

L'incertitude dans laquelle se trouvent les Etats-Unis par rapport à ce qu'ils doivent attendre de l'évolution de la PECSD explique alors peut être les retards pris pour finaliser les engagements pris par l'Alliance atlantique au profit de l'UE (accès systématique aux moyens de planification opérationnelle, présomption de disponibilité des moyens et capacités pré-identifiés, identification des commandements mis à la disposition de l'UE).

Au total, malgré les nets progrès effectués en matière de coopération entre l'UE et l'OTAN, les relations entre Européens et Américains semblent demeurer marquées par une incertitude réciproque : incertitude des Européens sur la réalité du soutien américain à la PECSD, incertitude des Américains sur ce que les Européens souhaitent en définitive obtenir par l'intermédiaire de la PECSD.

---

<sup>78</sup> Au nombre desquels on peut citer les Pays-Bas, le Portugal, le Danemark et dans une certaine mesure, l'Italie.

<sup>79</sup> De son côté, l'Allemagne a affirmé que l'Europe devait pouvoir disposer des moyens stratégiques dont ne disposent aujourd'hui que les Etats-Unis. Elle voit de même dans la PECSD le moyen de contribuer à une plus grande intégration fédérale de l'Europe. En revanche, ses efforts budgétaires ne peuvent lui permettre de prétendre à un rôle moteur en la matière.

<sup>80</sup> Ce principe d'autonomie de décision et d'action étant la « ligne rouge » défendue par la France.

## CONCLUSION

Ce sont les progrès accomplis par l'Union européenne en matière de politique de défense commune depuis la signature du traité d'Amsterdam qu'il convient d'abord de souligner. La volonté politique existe. Elle s'est traduite par la mise en place en moins de trois ans d'une architecture institutionnelle et par l'identification des capacités militaires dont l'UE doit être impérativement dotée, si elle souhaite peser d'un réel poids militaire, et donc diplomatique, sur la scène internationale.

Constater ce qui pourrait relever de l'exploit, tant la défense compte parmi les attributs majeurs de la souveraineté de tout Etat, ne doit pas pour autant conduire à dissimuler les obstacles qui restent à franchir. Obstacles d'autant plus importants qu'il s'agit en fait bien souvent de questions fondamentales auxquelles les Etats membres ont préféré éviter de répondre dans un premier temps, afin de permettre au processus d'ensemble de se développer sur des fondations solides. A ce titre, la volonté politique des Européens sera véritablement testée lorsqu'il s'agira de décider de l'ampleur de l'autonomie militaire que l'UE entend acquérir vis-à-vis des Etats-Unis et, surtout, lorsque le moment sera venu d'effectuer les arbitrages budgétaires nécessaires, que ce soit au niveau des budgets nationaux ou de celui de l'UE.

Tôt ou tard et il n'y a là rien que de très commun, il s'agira en définitive d'évaluer si l'Europe s'est donnée les moyens de ses ambitions, ou si elle doit réviser ses ambitions à la baisse pour les mettre en adéquation avec les moyens dont elle aura bien voulu se doter.

Il reste à espérer qu'une telle évaluation se fasse dans le calme relatif d'un Conseil européen, plutôt que de voir un constat d'échec jeté au visage des Européens à l'occasion d'une quelconque crise future...

## BIBLIOGRAPHIE

### I- OUVRAGES

BUFFOTOT (P.) (dir.), *La défense en Europe*, Paris, La documentation française, 2001, 360p ;

BUSSIERE (R.) (dir.), *L'Europe et la prévention des crises et des conflits*, Paris, L'Harmattan, 2000, ix + 235p ;

CONSEIL ECONOMIQUE DE LA DEFENSE, *L'Europe de la défense entre diversité et convergences*, actes du colloque européen du 7 décembre 2001, 128p ;

HOWORTH (J.), *L'intégration européenne et la défense : l'ultime défi ?* Paris, Les Cahiers de Chaillot n° 43, 2000, 119p;

OTAN, *Manuel de l'OTAN édition du 50<sup>e</sup> anniversaire*, Bruxelles, Bureau de l'information et de la presse, 1998, 435p;

ORTEGA (M.), *L'intervention militaire et l'Union européenne*, Paris, 2001, Institut d'Etudes de Sécurité de l'UEO, Cahiers de Chaillot n° 45, 145p ;

RUTTEN (M.), *De Saint-Malo à Nice : les textes fondateurs de la défense européenne*, Paris, 2001, Institut d'Etudes de Sécurité de l'UEO, Cahiers de Chaillot n° 47, 242p.

RUTTEN (M.), *De Nice à Laeken: les textes fondamentaux de la défense européenne*, Paris, 2002, Institut d'Etudes de Sécurité de l'UEO, Cahiers de Chaillot n° 51, 210p.

### II- ARTICLES

ADRIEN (B.), « Plus d'Europe pour plus d'Alliance », *Politique Etrangère* 2/1998, pp 401-409 ;

BACOT-DECRIAUD (M.), « Vers une politique européenne commune de sécurité et de défense » in *La défense en Europe*, Paris, La documentation française, 2001, pp 264-266 ;

DUMOULIN (A.), « Du nouveau concept stratégique à l'expérience du Kosovo », pp 289-306 in *La défense en Europe*, Paris, La documentation française, 2001, 360 p ;

DUMOULIN (A.), « Les ambitions de l'Europe : de l'après-Kosovo aux indicateurs de cohérence », *Politique Etrangère* 2/2000, pp 485-498 ;

GORDON (Ph.H.), « Their own Army ? Making European defense work », *Foreign Affairs* vol. 79 n°4 July/August 2000, pp 12-17 ;

MONTBRIAL (T. de) et JACQUET (P.) (dir.), « Défense européenne », *Ramsès 2001* pp 242-244 et *Ramsès 2002* pp 239-241 ;

PARMENTIER (G.), « Après le Kosovo : pour un nouveau contrat transatlantique », *Politique Etrangère* 1/2000, pp 9-32 ;

PATTEN (C.), « Prévention des conflits et gestion des crises : une contribution européenne », *Politique Etrangère* 3/2001, pp 647-657 ;

« Prévention et gestion des crises », *L'Armement* mars 2002, pp 15-61 ;

WALCH (J.), « La défense européenne, de l'autonomie à l'intégration », *Politique étrangère* 2/2001, pp 341-352 ;

« Who needs whom ? », *The Economist*, 9<sup>th</sup> March 2002, pp 30-32.

### III- ENTRETIENS

M. Franck MELLOUL, chargé de mission auprès de la Direction des affaires stratégiques de sécurité et du désarmement du Ministère des affaires étrangères (2 mai 2002);

Colonel MIGNAUX, chef de section Union européenne à la Division Euro-atlantique de l'Etat-major des armées (29 avril 2002).

## SOMMAIRE

Introduction	p 2
<u>I- PESD et questions internes à l'UE</u>	p 7
A- Le cadre institutionnel	p 7
a) les institutions de l'Europe de la défense	p 7
b) les questions soulevées par ces choix	p 11
B- Les conséquences pour les Etats membres	p 13
a) influence au sein de l'Europe de la défense et perte de souveraineté	p 13
b) l'écueil budgétaire	p 15
<u>II- PESD et relations de l'UE avec ses partenaires extérieurs</u>	p 18
A- La prise en compte des Etats européens non membres de l'UE	p 18
a) les « Six », les « Neuf » et les « Quinze »	p 19
b) quel cadre géographique ? au nom de quelles valeurs ?	p 20
B- L'évolution du lien transatlantique	p 22
a) la coopération UE – OTAN	p 23
b) les obstacles	p 24
Conclusion	p 26
Bibliographie	p 27