

MÉMOIRE DE STRATEGIE

15 mars 2000

COMMENT DEFINIR UNE STRATEGIE MILITAIRE POUR L'EUROPE

Capitaine de Corvette Ulrich REINEKE
Allemagne



1. Comment définir une stratégie militaire pour l'Europe

2. Capitaine de Corvette Ulrich REINEKE, Allemagne

3. 15 mars 2000

4. Division C

5. Mémoire de stratégie

6. Résumé

Les résultats du sommet d'Helsinki marquent une révolution en matière de développement de la Politique Etrangère et de Sécurité Commune (PESC) de l'Union européenne. A partir de 2003 une force d'intervention rapide européenne comprenant 60000 hommes renouvelables sera à la disposition de l'UE pour les missions de Petersberg. L'OTAN demeure néanmoins l'organisme en charge d'assurer la défense de l'Europe avec les alliés nord-américains.

Pour concrétiser ce pas en avant, l'Union européenne doit se doter d'une capacité de décision autonome. Ce mémoire propose un modèle pour la formulation d'une stratégie militaire européenne dans le cadre d'une stratégie de sécurité, ainsi que le renforcement des structures existantes.

7. Mots clés : PESC, Union européenne, stratégie militaire européenne, Petersberg

Mémoire de Stratégie

Comment définir une stratégie militaire pour l'Europe

Capitaine de Corvette Reineke

Allemagne

*Thucydide : « La force de la cité n'est pas dans l'épaisseur de ces murailles,
ni dans le nombre de ses vaisseaux, mais dans le cœur de ses habitants »*

Table des matières

	Page
Introduction	5
L'émergence de la sécurité et de la défense européenne	8
La théorie du développement d'une stratégie	13
La réalité du développement de la stratégie	20
Comment définir la stratégie militaire européenne	25
Conclusion	34
Bibliographie	39

1. Introduction

Xavier Solana : « Nous parlons d'une Europe qui ne doit plus être le théâtre mais acteur sur son territoire et au-delà de ses frontières, sur la scène internationale, et non seulement au moyen d'une politique extérieure, mais en défendant aussi cette politique extérieure jusqu'à ses dernières conséquences. »(28. novembre 1999 à Bruxelles)

La défense et la sécurité sont, avec la monnaie, l'un des deux piliers de la souveraineté des nations. L'Europe a franchi, vendredi 10 décembre 1999 à Helsinki, un pas décisif vers son identité. Pour la première fois, en effet, depuis l'échec de la communauté européenne de défense au début des années 50, l'Europe envisage de créer un dispositif qui lui permettrait, en cas de crise, d'assumer ses responsabilités d'une manière crédible. ¹

Le sommet d'Helsinki a donné le coup d'envoi d'une politique de défense commune, de la réforme des institutions et de l'ouverture de négociations d'adhésion avec six nouveaux pays. Les Quinze prévoient, à l'issue du sommet d'Helsinki, de se donner la capacité de mobiliser au sein de l'Union européenne l'équivalent d'un corps d'armée, soit une quinzaine de brigades de type OTAN qui rassembleraient entre 50000 et 60000 hommes. Le dispositif est destiné à mener des actions humanitaires et des missions de maintien ou de rétablissement de la paix – nécessitant des moyens projetables et plus légers que ceux de la guerre froide – au titre de la déclaration dite de Petersberg, en 1992, entre Européens. ²

¹ Conclusions du Conseil européen d'Helsinki des 10. et 11. décembre 1999 :

« Le Conseil européen adopte les deux rapports de la présidence sur le développement des moyens de l'Union pour la gestion militaire et non militaire des crises dans le cadre d'une politique européenne commune renforcée en matière de sécurité et de défense.

Le Conseil souligne sa détermination de développer une capacité autonome de 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. Ce processus évitera d'inutiles doubles emplois et n'implique pas la création d'une armée européenne.

Se fondant sur les lignes directrices définies par le Conseil européen de Cologne, et sur la base des rapports de la présidence, le Conseil européen a notamment décidé ce qui suit :

- Coopérant volontairement dans le cadre d'opérations dirigées par l'UE, les Etats membres devraient être en mesure, d'ici 2003, de déployer dans un délai de 60 jours et de soutenir pendant au moins une année des forces militaires pouvant atteindre 50000 à 60000 personnes, capables d'effectuer l'ensemble des missions de Petersberg ;
- De nouveaux organes et de nouvelles structures politiques et militaires seront créés au sein du Conseil pour permettre à l'Union d'assurer l'orientation politique et la direction stratégique nécessaires à ces opérations, dans le respect du cadre institutionnel unique ;

Rapport sur l'état des travaux établi par la présidence pour le Conseil européen d'Helsinki :

....., sans duplication inutile, d'entreprendre les missions définies à Petersberg à l'appui de la PESC. Des capacités européennes plus efficaces seront développées sur la base de capacités nationales, binationales et multinationales existants, Les Etats membres ont également décidé de déterminer rapidement des objectifs collectifs de capacité en matière de commandement et de contrôle, de renseignement et de transport stratégique, Développer et coordonner des moyens militaires de surveillance et d'alerte rapide ; Les artisans du traité d'Amsterdam ont réservé une place importante aux missions de Petersberg du nom du lieu où s'est tenu en juin 1992 le conseil ministériel de l'UEO qui les a défini. »

² Les artisans du traité d'Amsterdam ont réservé une place importante aux missions de Petersberg, du nom du lieu où s'est tenu en juin 1992 le conseil ministériel de l'UEO qui les a défini. Il s'agit de missions humanitaires

Ce corps d'armée européen, sur la base d'une participation volontaire des Etats membres, devrait être prêt pour 2003. Rien n'exclut qu'il puisse être appelé à travailler dans le cadre de l'OTAN, autant que dans celui de l'UE. Le sommet d'Helsinki édicte les principes concrets en matière d'organisation et d'équipement des forces ; il précise ce que devrait être une action collective des Européens et traite de son articulation avec l'OTAN, si l'Alliance n'y participe pas en tant que telle et laisse l'UE recourir à des moyens nationaux ou multinationaux.

Ces développements ont abouti à une force d'intervention européenne. L'Eurocorps sera la force de réaction rapide européenne suivi par 50000 hommes renouvelables. Les forces maritimes et aériennes nécessaires s'y ajoutent. Leur emploi selon les missions de Petersberg est prévu, néanmoins la défense de l'Europe restant le domaine de l'OTAN.³

Le développement de cette identité européenne de sécurité et de défense prend désormais de la vitesse. Etant « la belle au bois dormant » pendant très longtemps, les dernières dix années après la chute du mur ont vu une accélération de ce développement. Après les sommets de Berlin en 1991⁴ et le traité d'Amsterdam⁵, les années 1998 (sommet franco-britannique de Saint Malo⁶) et 1999 (sommet de Cologne⁷, sommets franco-britannique et franco-allemand⁸ et conférence de Helsinki) les choses semblent d'avancer à un rythme encore impensable il y a encore trois ou quatre années.⁹

Mais quelle sera la stratégie militaire, au sens propre¹⁰, qui réglera l'emploi de cette force ? Les missions de Petersberg étant très globales, il faut se demander quel est l'objectif de cette force d'intervention, quels sont ses critères d'emploi, quel est l'intérêt commun et quelles sont les zones d'intérêt des européens.

Il semble donc indispensable de disposer d'une stratégie militaire européenne pour ces forces d'intervention. Mais comment la développer ? L'acteur en sera-t-il M. Solana (avec son état

et d'évacuation, de missions de maintien de la paix et de missions de force de combat pour la gestion des crises, y compris les missions de rétablissement de la paix.

³ Déclaration de Cologne : « L'Alliance atlantique reste le fondement de la défense collective de ses membres.

.... «

⁴ Coopération avec la Russie

⁵ Introduction de la PESC

⁶ Révision de la position britannique vis-à-vis de la PESC

⁷ Introduction du Corps européen d'intervention

⁸ Préparation du sommet de Helsinki

⁹ Les trois stratégies de l'OTAN (MC 14/1 Massive Retaliation 1952, MC 14/2 1957, MC 14/3 Flexible Response 1968) ont servi pendant presque quarante ans. Depuis 1991 il n'y a presque aucune année sans sommet ou décision important pour la sécurité européenne : Petersberg 1992, Maastricht 1992, Bruxelles 1994, Amsterdam 1997, St.-Malô 1998, Londres 1999, Nouvelle Stratégie de l'OTAN 1999. La guerre du Golfe, les crises en Ex-Yougoslavie et la guerre du Kosovo ont eu un effet accélérateur.

¹⁰ Une stratégie militaire traduit des objectifs politiques en actions militaires.

major) en tant que M. PESC¹¹ et secrétaire général de l'UEO ? Après la fusion de l'UEO avec l'UE¹² qui est prévu par le traité d'Amsterdam : Est-ce que ce sera le Conseil européen, la Commission à Bruxelles ou même le Parlement européen ? Cette stratégie sera-t-elle une stratégie comme celle de l'OTAN mais plus « légère » ? L'OTAN est un traité qui s'occupe de la sécurité. Pour l'Europe la politique de sécurité et la défense ne représentent qu'un aspect de sa politique¹³. Est-ce que cette stratégie militaire sera intégrée dans une stratégie européenne globale, comprenant la stratégie d'élargissement, une stratégie économique, sociale et celle de développement ?

Est-ce que l'Europe mettra l'effort sur une harmonisation des intérêts encore divergente ou plutôt sur le développement d'une stratégie qui représente le meilleur compromis entre ces intérêts ?

Pour répondre à la question de la définition de cette stratégie militaire européenne, nous allons d'abord examiner brièvement d'où vient cette identité européenne de défense. Ensuite nous allons voir comment une stratégie militaire se développe en théorie dans une nation ou un traité. Enfin, nous examinerons si en réalité cette démarche théorique est honorée pour enfin appliquer la théorie et la pratique à l'Union Européenne. Une conclusion proposera plusieurs démarches possibles pour le développement d'une stratégie européenne.

Il convient de noter que le présent mémoire parle essentiellement d'une certaine définition de la stratégie. Le dossier guide « Géopolitique et Stratégie » du Collège Interarmées de Défense doit admettre qu'« on est tout perdu dans les définitions de la stratégie »¹⁴. C'est surtout dans cet esprit que M. Hervé Couteau-Bégarie constatait que « la stratégie est, en même temps une chimie et une alchimie ».¹⁵

Les modèles théoriques qui sont proposés dans ce mémoire comme base pour l'élaboration d'une stratégie militaire européenne n'ont donc pas pour objectif d'être des modèles irréprochables mais seulement de permettre une réflexion sur la stratégie européenne.

¹¹ Politique Etrangère et de Sécurité Commune. L'appellation de M. Solana est « Haut Représentant pour la Politique Etrangère et de Sécurité Commune ». Dans le cadre de ce mémoire le terme M. PESC sera utilisé.

¹² Prévu dans le traité d'Amsterdam et confirmé lors du sommet de Cologne.

¹³ Les trois piliers de la politique européenne sont : 1. Le pilier communautaire (CECA, CE, CEEA) représentant l'union économique ; 2. Les affaires intérieures et la coopération policière et judiciaire et 3. La PESC

¹⁴ Litzellmann, Alain, Dossier Guide « Géopolitique et Stratégie », *Collège Interarmées de Défense*, Paris, 1999, p. 3

¹⁵ Couteau-Bégarie, Hervé, *Traité de Stratégie, Economica*, Paris, 1999, p. 33

2. L'émergence de la sécurité et de la défense européenne

Les deux volets qui caractérisent la sécurité et la défense européenne sont l'Identité Européenne de Sécurité et de Défense (IESD) et la Politique Etrangère et de Sécurité Commune (PESC). Il faut noter que malgré l'existence de l'UEO depuis 1949 il s'agit de deux concepts récents.

Après l'échec du projet d'une Communauté de Défense et de la Communauté Politique Européenne dans les années cinquante¹⁶, la sécurité et la défense européennes se sont fondées sur l'OTAN. Même l'émergence de deux puissances nucléaires en Europe et leur relative indépendance dans la poursuite d'une politique de sécurité nationale n'ont pas pu dissimuler que l'OTAN n'a pas été la seule réponse pour faire face à la menace soviétique – un fait qui n'a pas été contesté par la France qui a quitté l'intégration militaire de l'Alliance en 1966 en restant membre de l'OTAN. Les politiques de sécurité indépendantes de la France et du Royaume-Uni ont cependant été limitées sur certaines zones du monde, zones qui pouvaient être considérées comme des théâtres secondaires. Les actions menées par la France et le Royaume-Uni ont démontré également le déclin de leur puissance militaire relative et absolue et la domination américaine.¹⁷

Pour cette raison le traité de Bruxelles¹⁸ et son outil, l'Union de l'Europe Occidentale (UEO) n'ont pas joué de rôle important dans la sécurité de l'Europe. Ce fait est dû à deux facteurs :

- L'impuissance relative et absolue des nations qui mènent une politique indépendante.
- L'absence d'une volonté d'indépendance envers l'OTAN et les Etats-Unis de la plupart des nations concernées et donc absence d'une volonté européenne propre.

Le projet d'une sécurité et d'une défense européenne a donc mal débuté.

Après la chute du mur, le concept de la sécurité européenne a considérablement changé. Le terme sécurité n'est plus désormais limité à la défense mais a dû faire face aux nouveaux risques, menaces et défis qui ont émergé après que la pression de la bipolarité ait été levée.¹⁹

La nature et le lieu d'émergence de ces nouvelles crises ont démontré le caractère global de la sécurité et notamment la guerre du Golfe, les guerres en Ex-Yougoslavie et la guerre du Kosovo ont clairement démontré la nécessité pour l'Europe de prendre en main son destin, de

¹⁶ Projet d'une Communauté de Défense et de la Communauté Politique européenne (1950-54), le Plan Fouchet (1961-62), la Coopération Politique Européenne (1970-93)

¹⁷ Il s'agit notamment de l'engagement français en Indochine, la pression américaine lors de la crise de Suez en 1956 et l'opération aux Malouines des Anglais

¹⁸ Création de l'UEO en 1949.

¹⁹ L'approche large de la sécurité : Nécessité d'un ensemble de mesures coordonnées qui vont au-delà de l'utilisation de l'outil militaire.

mettre en place une politique étrangère et de sécurité européenne autonome mais également cohérente et en coopération avec celle des Etats Unis. Ce grand développement des années 90 a été repris par l'OTAN²⁰, l'UEO²¹ et l'Union européenne²². Après un début hésitant, des initiatives cohérentes de ces trois institutions à partir des années quatre-vingt dix ont permis la renaissance de l'UEO, la coopération de l'UEO avec l'OTAN, ainsi que la création du pilier européen dans l'OTAN (IESD) et la formulation de la PESC dans les traités de Maastricht et d'Amsterdam.²³ Cette construction d'une identité européenne a été reconnue par les Etats-Unis et a été affirmée lors des sommets de l'OTAN de Bruxelles 1994 et de Washington 1999 (nouveaux concept stratégique de l'OTAN). Ce développement a permis d'abord à l'UEO et ensuite à l'UE d'employer les structures de l'OTAN pour les missions européennes. Ceci correspond à un pas en avant pour les capacités militaires européennes. Du côté de l'UE une étape importante a été l'adaptation des missions de Petersberg comme missions pour la PESC lors du traité d'Amsterdam. Même si des doutes existent encore de l'autre côté de l'Atlantique ces événements ont rendu possible la création de l'identité européenne en accord avec l'OTAN et les Etats-Unis.

²⁰ Les décisions prises par l'OTAN en 1994 et 1999 ont permis d'abord à l'UEO et ensuite à l'UE d'utiliser l'infrastructure et l'organisation de l'OTAN pour des opérations dans lesquelles l'OTAN en tant que telle n'est pas impliquée.

²¹ La création des outils militaires de l'UEO (Forces repondant à l'UEO FORPRUEO) a permis pour la première fois à l'UEO d'envisager et d'effectuer des missions.

²² L'Union européenne a introduit la PESC avec le traité de Maastricht. Ce développement a été affirmé par le traité d'Amsterdam et les sommets européens qui suivaient. C'était notamment le Conseil européen de Cologne qui a affirmé les besoins européens : **Déclaration de Cologne** :

« Nous, membres du Conseil européen, sommes déterminés à voir l'Union européenne jouer pleinement son rôle sur la scène internationale. A cette fin, nous avons l'intention de doter l'Union européenne des moyens et des capacités nécessaires pour assumer ses responsabilités concernant une politique européenne commune en matière de sécurité et de défense.....

Dans le cadre de la poursuite des objectifs de notre politique étrangère et de sécurité commune et de la définition progressive d'une politique de défense commune, nous sommes convaincus que le Conseil devrait être en mesure de prendre des décisions ayant trait à l'ensemble des activités de prévention de conflits et des missions de gestion des crises définies dans le traité sur l'Union européenne, « les missions de Petersberg ». A cette fin, l'Union doit disposer d'une capacité d'action autonome soutenue par des forces militaires crédibles, avoir les moyens de décider d'y recourir et être prête à le faire afin de réagir face aux crises internationales, sans préjudice des actions entreprises par l'OTAN.

Nous sommes persuadés que, pour remplir pleinement sa mission en matière de prévention des conflits et de gestions des crises, l'Union européenne doit avoir à sa disposition les capacités et les moyens appropriés.

L'essentiel de nos efforts devrait donc viser à ce que l'Union européenne dispose des capacités nécessaires et des structures appropriées lui permettant de prendre des décisions en matière de gestion des crises dans le cadre des missions dites Petersberg.

L'Alliance atlantique reste le fondement de la défense collective de ses membres. La politique de l'Union n'affecte pas la spécificité de la politique en matière de sécurité et de défense de certains Etats membres.

...prendre les dispositions nécessaires pour assurer le contrôle politique et la direction stratégique des opérations de Petersberg conduites par l'Union européenne, de sorte que l'Union européenne puisse décider et conduire ces opérations de manière efficace.

Concrètement les opérations

- Conduites par l'UE, avec recours aux moyens et capacités de l'OTAN
- Conduites par l'UE, sans recours aux moyens et capacités de l'OTAN »

Il fallut attendre le Kosovo et les années 1998 et 1999²⁴ pour finalement voir émerger une politique de sécurité européenne cohérente et de franchir la dernière étape :

- La politique étrangère et de sécurité commune (PESC) existera comme partie intégrale de la politique européenne menée par l'UE.
- L'UEO intégrera dans l'UE. Après, seules l'OTAN et l'UE (outre des organisations qui ne disposent pas d'outils militaires comme l'ONU et l'OSCE) resteront comme acteurs pour la sécurité européenne : L'UE comme pilier européen de l'OTAN (ISED) pour les missions de Petersberg et pour contribuer à la défense dans le cadre de l'OTAN.

La PESC est le facteur principal de cette capacité autonome de l'UE. « L'Union définit et met en œuvre une politique étrangère et de sécurité commune couvrant tous les domaines de la politique étrangère et de sécurité. »²⁵

Le traité d'Amsterdam rend la PESC plus concrète, en y ajoutant des éléments et en introduisant notamment l'abstention constructive.²⁶ La PESC n'affecte cependant pas le caractère spécifique de la politique de sécurité et de défense de certains Etats membres, de même qu'elle est compatible avec la politique menée dans le cadre du Traité de l'Atlantique Nord.²⁷

Pour mettre en œuvre la PESC, l'UE dispose de plusieurs outils:

- Action commune : L'action commune est une manière de mettre en œuvre la PESC. L'idée maîtresse qui sous-tend le concept même d'action commune, est la mise en commun des moyens humains et de savoir-faire pour gérer des actions concrètes en matière de PESC. La mise en œuvre d'une action commune présuppose donc la mise en place de structures d'organisation tant au niveau conceptuel qu'au niveau de l'exécution.
- Le Haut Représentant pour la PESC (M. PESC) personnifie la politique de l'Union dans ce domaine. M. Solana deviendra en quelque sorte le ministre des affaires étrangères

²³ Notamment l'article J7 du traité de Maastricht et le Paragraphe 18 du Concept Stratégique de l'OTAN de 1999

²⁴ L'année 1999 avec les sommets franco-britannique, franco-allemand, le Nouveau Concept Stratégique de l'OTAN et les sommets européens de Cologne et d'Helsinki porte une importance particulière.

²⁵ « , dont les objectifs sont :

- La sauvegarde des valeurs communes, des intérêts fondamentaux, de l'indépendance et de l'intégrité de l'Union, conformément aux principes de la Charte des Nations Unies ;
- Le renforcement de la sécurité de l'Union sous toutes ses formes ;
- Le maintien de la paix et le renforcement de la sécurité internationale, ... ;
- La promotion de la coopération internationale

Le développement et le renforcement de la démocratie et de l'Etat de droit, ainsi que le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. » Traité de Maastricht

²⁶ Traité d'Amsterdam: « Les décisions relevant de la PESC sont prises par le Conseil statuant à l'unanimité. Les abstentions des membres présents ou représentés n'empêchent pas l'adoption de ces décisions. »

²⁷ Traité d'Amsterdam : « La PESC n'affecte cependant pas le caractère spécifique de la politique de sécurité et de défense de certains Etats membres, de même qu'elle est compatible avec la politique menée dans le cadre du Traité de l'Atlantique Nord. »

de l'Union. Il devra convaincre les gouvernements nationaux, particulièrement ceux des pays les plus importants, de renoncer au moins en partie à mener leur propre politique étrangère. Sur le plan institutionnel, M. Solana devra se débattre avec les méandres des compétences. En effet, l'Union européenne a également confié des tâches diplomatiques au président tournant de l'Union, au président de la Commission et au Commissaire pour les relations extérieures. « Le Haut représentant pour la PESC, contribuera à la formulation, à l'élaboration et à la mise en œuvre des décisions politiques. »²⁸

- La présidence avec le Troïka ²⁹ qui est l'interlocuteur de l'UE envers d'autres pays.

La responsabilité pour la PESC reste cependant au niveau politique du Conseil européen. ³⁰

La PESC se distingue des autres politiques communautaires. Le Parlement et la Commission ont, pour l'instant, moins d'influence que sur les autres aspects de la politique communautaire. Leurs rôles respectifs, notamment celui du commissaire pour les affaires étrangères restent à définir. Un rôle plus important des structures à Bruxelles est quand même envisageable, notamment pour le Parlement européen qui commence à exercer son pouvoir.³¹

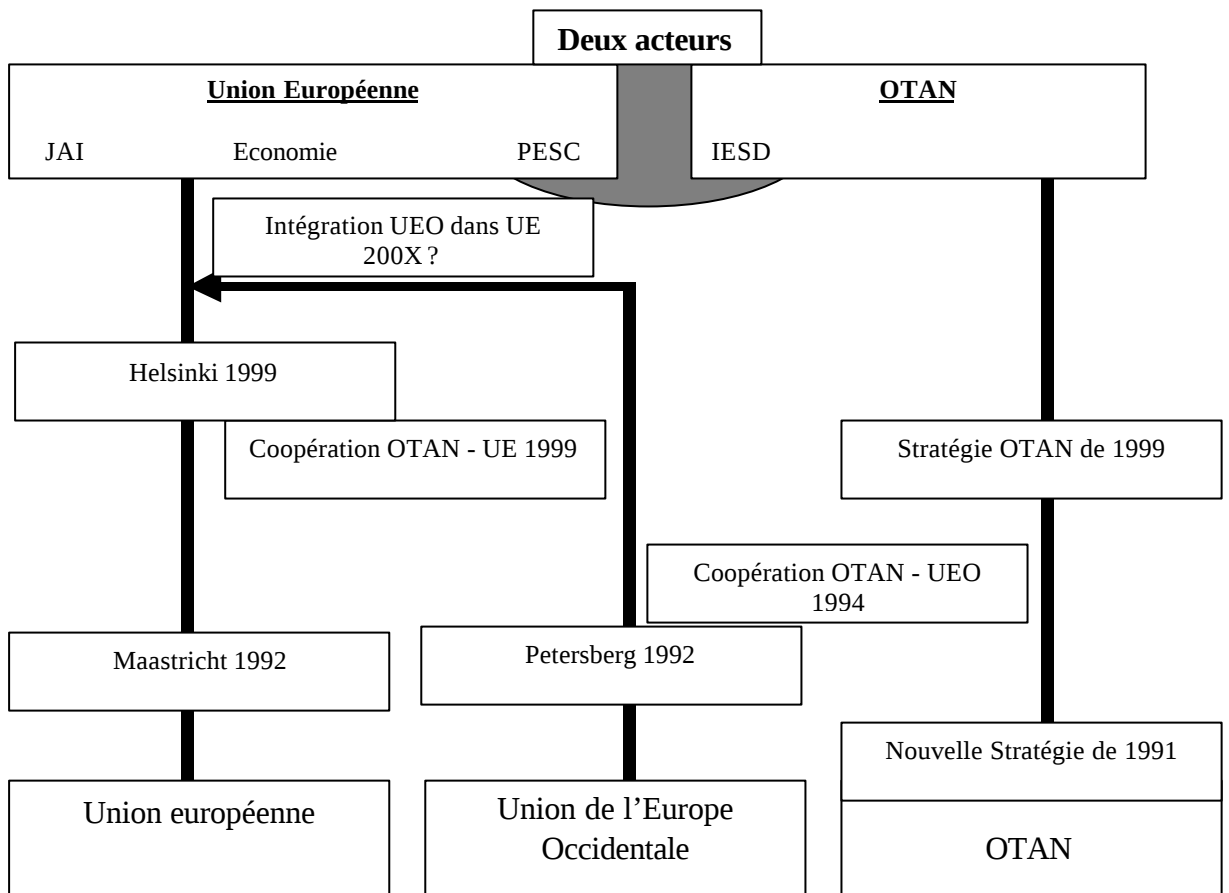
²⁸ Conférence d'Helsinki

²⁹ La « Troïka » est constituée par le ministre des affaires étrangères du pays ayant la présidence de l'UE, son prédécesseur et son successeur.

³⁰ Traité d'Amsterdam : « 1. La présidence représente l'Union pour les matières relevant de la politique étrangère et de sécurité commune. ».....

3. La présidence est assistée par le Secrétaire général du Conseil, qui exerce les fonctions de Haut Représentant pour la PESC.

³¹ Traité d'Amsterdam article J11 : « La présidence consulte le Parlement européen sur les principaux aspects et les choix fondamentaux de la politique étrangère et de sécurité commune et veille à ce que les vues du Parlement européen soient dûment prises en considération. »



3. La théorie du développement d'une stratégie

« On parle depuis 200 ans de la stratégie, mais on n'a jamais pu se mettre d'accord sur une définition. »

Hervé Couteau-Bégarie, le 17. janvier 2000 lors d'une conférence à l'Amphithéâtre Foch de l'Ecole Militaire

Avant de proposer une façon de définir une future stratégie militaire de l'Europe il faut connaître la théorie. Qu'est-ce que c'est la stratégie, comment définir une stratégie, comment définir une stratégie commune ?

Le terme stratégie a connu une grande évolution. De la progression en tirailleur des soudards (lansquenets) et des premières opérations des armées de levée vers la guerre totale. Après, de la concurrence entre l'Est et l'Ouest et de la dissuasion mutuelle garantie vers finalement des systèmes complexes de sécurité qui intègrent de multiples acteurs pour assurer la prévention et la gestion des crises.

« **Y a-t-il une stratégie ou des stratégies ?** »³² demande Hervé Couteau-Bégarie dans son « *Traité de la stratégie* ». Il y a une abondance de définitions et de méthodes. De la définition classique du lexique « La stratégie consiste à faire concourir des moyens hétérogènes et des actions dissemblables à la réalisation d'objectifs globaux. »³³ jusqu'à la définition plutôt philosophique du général Beaufre dans son « *Introduction à la stratégie* », que « la stratégie doit être une méthode de pensée, elle ne peut être que totale et ne plus être l'apanage des militaires ». ³⁴

Globalement la stratégie traduit un objectif dans des actions, des plans, des moyens, des structures et des lois.³⁵ La stratégie militaire a pour fonction de traduire les objectifs de la politique de sécurité en actions ou moyens militaires.³⁶

³² Couteau-Bégarie, ibid, p. 89

³³ Encyclopaedia Universalis, Corpus 21, *Encyclopaedia Universalis*, Paris, 1989, pp. 635-637

³⁴ Ibid, p. 635

³⁵ Quelques définitions :

« La stratégie, ainsi entendue, c'est la conduite et la réalisation, par les meilleurs moyens, d'une politique. » Encyclopaedia Universalis, ibid, p ; 636 ; « L'art de conduire, en temps de guerre comme en temps de paix, l'ensemble des forces et des moyens de lutte d'une nation. » ; « La stratégie, dans cette acception, est la coordination de tous les moyens militaires en vue de la réalisation du but militaire de la guerre, c'est-à-dire du succès militaire nécessaire à la réalisation de l'objet poursuivi de la politique. » « On pourrait dire, on reprenant les catégories thomistes, que la stratégie convertit l'action propre de la force en action instrumentale au service de la politique. » Couteau-Bégarie, ibid, pp. 69, 84 et 125

Y a-t-il un ou plusieurs niveaux de stratégie ?

Clausewitz a défini la position de la stratégie envers la politique. Depuis, les stratégestes ont développé des modèles de plus en plus sophistiqués pour expliquer la stratégie et son environnement. Cette évolution a été due à la croissante complexité de l'environnement, la multiplication des acteurs, des scénarios, des moyens etc.. Ce qu'on peut appeler la « complexité de la décision stratégique : l'enjeu, les moyens, les risques, les circonstances. »³⁷

Au milieu des années 20, le Britannique Liddell Hart commençait à parler de la « **grande stratégie** »³⁸ dont la fonction est d'évaluer et développer les ressources économiques et démographiques de la nation pour soutenir ses forces armées » et dont l'horizon s'étend « au-delà de la guerre vers la paix subséquente. »³⁹ Il donna donc une définition de la stratégie qui sera utilisée lors de ce mémoire : **la stratégie globale**. Son rôle est de définir la mission propre et la combinaison des diverses stratégies : politiques, de sécurité, économiques, diplomatiques et militaires. Ce terme semble mieux en mesure de prendre en compte les menaces composites de notre époque. D'autres appellations (stratégie totale ou intégrale) avec des définitions plus ou moins équivalentes existent mais la stratégie globale sera le terme qui sera utilisé pour ce mémoire.

Cette hiérarchisation de la stratégie a finalement abouti à la création de plusieurs niveaux stratégiques dont la finalité reste la subordination à l'objectif politique.⁴⁰

Une fragmentation a eu lieu après 1945 entre une stratégie de dissuasion et une stratégie d'action due à l'arrivée des armes nucléaires.⁴¹ L'emploi des armes nucléaires par les pays en disposant fait partie de la politique de sécurité, par exemple comme stratégie de dissuasion ou stratégie nucléaire.

Les appellations de la stratégie ont donc changé mais qu'il s'agisse de grande stratégie, de stratégie globale, de la stratégie totale de Beaufre ou de la stratégie intégrale de Poirier⁴² elle reste l'art de combiner la totalité des moyens dont dispose le pouvoir politique pour atteindre les buts qu'il a définis.

³⁶ Wellershoff, Dieter, *Mit Sicherheit*, Bouvier, Bonn 1999, p. 7 : « Strategie ist die Umsetzung von Zielen in Handlungen. »

³⁷ Couteau-Bégarie, *ibid*, pp. 311-316

³⁸ Liddell Hart, Basil H., *Stratégie*, p. 426

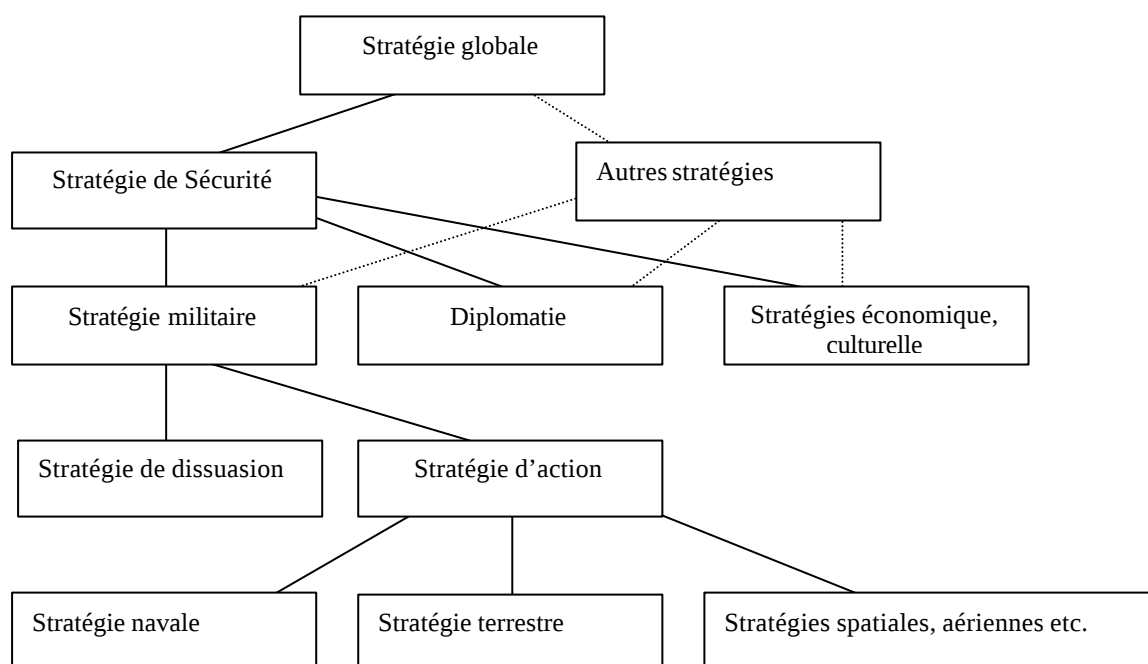
³⁹ Couteau-Bégarie, *ibid*, p. 68

⁴⁰ « La stratégie politique a le même rapport à la stratégie militaire que la stratégie militaire à la tactique, et la stratégie politique est la plus élevée de toutes. » Couteau-Bégarie, *ibid*, p. 84

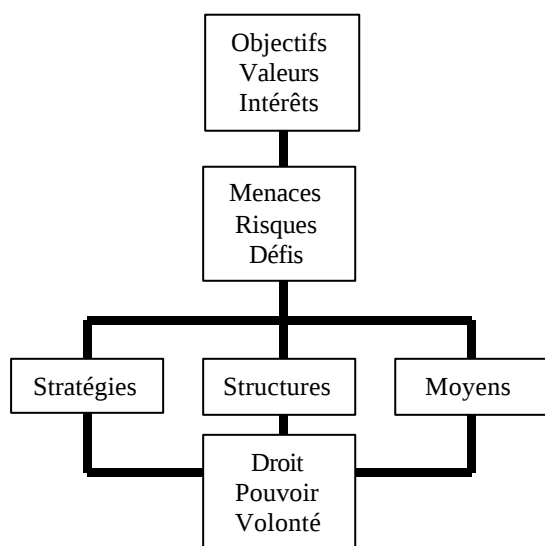
⁴¹ Couteau-Bégarie, *ibid*, p. 405

⁴² Couteau-Bégarie, *ibid*, pp. 416, 417

Finalement, le modèle suivant⁴³ semble, dans le cadre de ce mémoire, adapté pour situer les différentes stratégies et les champs relatifs tout en restant acceptable.



Dans son dernier livre⁴⁴, l'amiral Wellershoff, ancien chef d'état-major de la Bundeswehr et ancien président de l'« Akademie für Sicherheitspolitik » (équivalent allemand de l'IHEDN) a élaboré un modèle pour cerner la hiérarchie de la stratégie dans son ensemble. Ce modèle a



Politique de Sécurité selon Wellershoff

pour objectif de positionner la stratégie dans l'ensemble des mesures qui définissent les actions de l'Etat dans ce domaine.

Partant des intérêts nationaux, il développe un modèle qui définit une politique de sécurité comprenant la diplomatie, la stratégie militaire et les stratégies complémentaires dans d'autres domaines - comme l'économie - qui y contribuent également. Selon son modèle, trois outils sont à la disposition de l'Etat pour poursuivre ses intérêts par cette politique de sécurité :

⁴³ Couteau-Bégarie, *ibid*, pp. 126, 410, 441

⁴⁴ Wellershoff, Dieter : « Mit Sicherheit »

- La stratégie
- Les structures
- Les moyens

Même si d'autres modèles incluent aussi bien les structures et les moyens dans la stratégie, ce modèle nous semble particulièrement adapté pour notamment mieux cerner les démarches nécessaires dans le cadre des traités où plusieurs nations sont impliquées. Pour éviter une stratégie des moyens (dont le risque existe notamment pour l'Europe⁴⁵), Wellershoff définit la **politique de sécurité** : « La politique de sécurité comprend la formulation de la volonté, le choix de la stratégie, la définition des structures, la création et le maintien des instruments pour protéger les objectifs de l'Etat et du traité contre des menaces extérieures. »⁴⁶

Qui est donc responsable de l'élaboration et de l'implantation de la stratégie ? La formulation peut être une démarche théorique comme l'évoquait Beaufre ou comme le constate Poirier :

« La contribution de ces intellectuels de la défense fut et demeure considérable, voire déterminante dans la stratégie des moyens : Plus faible nécessairement, mais non nulle, à la stratégie opérationnelle, la contribution des stratégestes s'avéra souvent décisive aux étages supérieurs de la structure politico-stratégique : on sait que les théories et les doctrines de la stratégie et de la dissuasion nucléaire et celles de leurs rapports avec la politique, celles de l'Arms Control, de la riposte graduée, de la gestion de crises, de l'utilisation optimale des ressources, etc. doivent aux pionniers Brodie, Kahn, Wohlstetter, Schelling, Liddell Hart, Beaufre, et à leurs successeurs. C'est aux stratégestes extérieurs que l'on doit le principal des recherches méthodologiques, du corps de concepts et des principes généraux sur lesquels s'est édifiée la nouvelle pensée de l'agir stratégique. »⁴⁷

Par ailleurs, il s'agit d'un travail très concret, un travail d'analyse et de synthèse. Il est nécessaire de poursuivre la démarche proposée par Wellershoff : d'analyser les valeurs et les intérêts de la nation, le droit national et international ainsi que le contexte international, contexte qui comprend la géopolitique, les développements dans les pays alliés et non alliés, le rôle des organisations non gouvernementales, l'économie internationale, les menaces etc.. Après avoir été élaborée, cette stratégie nationale cohérente doit être mise en œuvre. Cela consiste à créer des structures nécessaires, des moyens et à élaborer des stratégies

⁴⁵ Un des grands risques pour la définition de la stratégie militaire européenne sera l'analyse des moyens existants et la définition de la stratégie selon les moyens.

⁴⁶ « Sicherheitspolitik umfasst die Willensbildung, die Wahl der Strategie, die Festlegung der Strukturen und die Schaffung und erhaltung der Mittel zum Schutz der Staats- und Bündnisziele gegen Gefahren von Aussen. » Wellershoff, ibid, p.18 « Grand strategy essentially is national security strategy. (...) It manages, coordinates and, where necessary, creates the appropriate instruments to carry out state policy, (...) grand strategy guides the employment of the full array of policy instruments in peace as well as in war. » Kohout III, John, Alternative Grand Strategy Options for the United States, dans : Comparative Strategy N° 4, Washington, 1995, pp. 361-420, p. 362

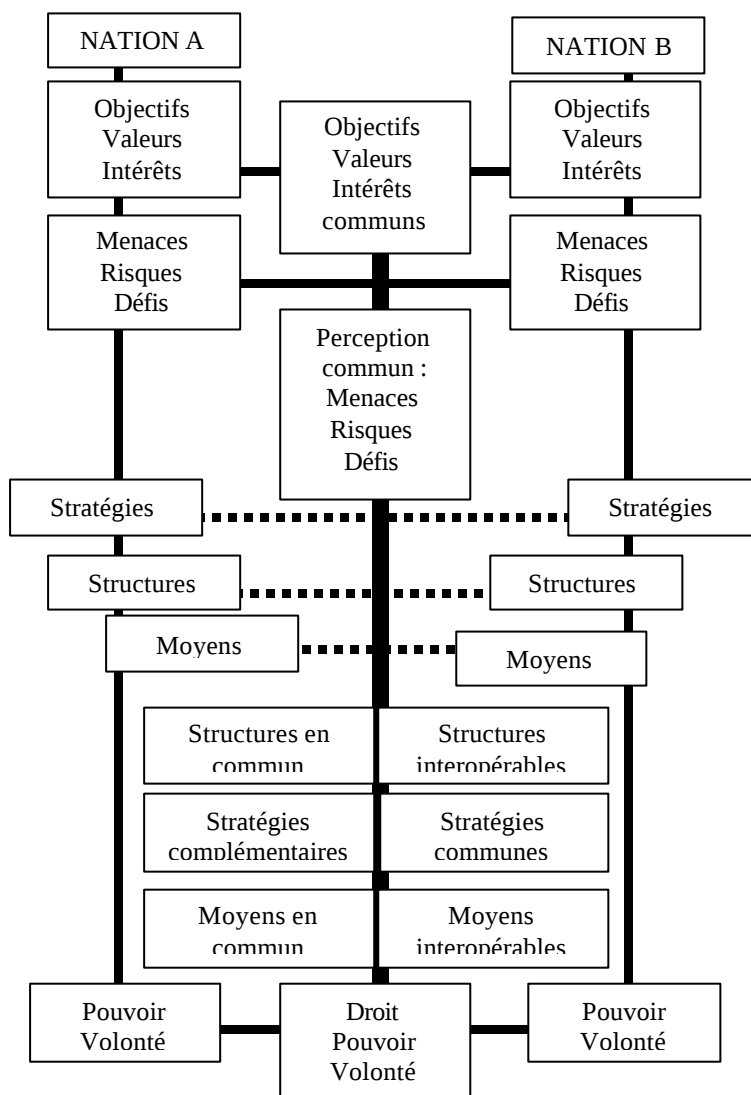
subséquentes comme la stratégie militaire, la diplomatie etc.. Il s'agit également de veiller à ce que les différentes stratégies (militaire, économique, la diplomatie) soient appliquées d'une manière cohérente. Pour les forces armées, la mise en œuvre de la stratégie militaire se concrétise dans la programmation, le développement des doctrines et la planification en amont.

Toutes les institutions qui jouent un rôle dans l'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie peuvent être caractérisées par leur responsabilité respective dans ces deux domaines :

Responsabilité pour la mise en œuvre de la stratégie	
Faible Haute	
Responsabilité pour l'élaboration de la stratégie Faible Haute	Organisme sans pouvoir
	Coordinateur, organisme exécutif, « Secrétaire Générale »
Stratège, intellectuel, « strategy maker », « think tank » (FRS, IFRI, FEDN, DAS, IRIS, RAND, Brookings Institution, Heritage Foundation, Center for Strategic and International Studies)	Organisme omnipotent, « National Security Advisor »

Cette matrice permet d'identifier le rôle de chaque acteur et d'identifier les « places vides » dans le processus du développement de la stratégie. Est-ce que l'Etat dispose d'organismes nécessaires pour élaborer et mettre en œuvre la stratégie ? Lors de l'analyse des organismes existants il apparaît, par exemple, qu'il manque un organisme compétent pour le développement de la stratégie, ou qu'un organisme chargé de l'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie ne dispose pas des compétences nécessaires.

⁴⁷ Poirier, Lucien, Penser Stratégiquement, dans : La pensée stratégique, N° 49, janvier 1991, pp. 13-46, Fondation pour les études de la défense nationale, Paris, 1991, p. 43



Pour élaborer une stratégie militaire de plusieurs nations au sein d'un traité (comme dans le cadre de l'OTAN ou maintenant de l'UE), ce processus devient plus complexe car il faut harmoniser les différences entre les partenaires sur les différents niveaux de la stratégie. Déjà, il faut décider sur quel niveau cette harmonisation aura lieu. Reprenant le modèle de Wellershoff on peut constater que l'harmonisation peut se dérouler sur les niveaux suivants :

- Identification des intérêts communs et divergents pour établir une base commune
- Evaluation des risques, menaces et défis

- Harmonisations des stratégies de sécurité et complémentaires
- Coordination des politiques de sécurité
- Création de structures interopérables et de structures en commun
- Création d'instruments interopérables et/ou communs
- Application des mêmes droits avec une volonté identique pour maximiser le pouvoir

Quelles sont donc les relations entre la politique de sécurité et la stratégie ?

Quelles sont les relations entre la stratégie nationale et la stratégie d'un traité ?

L'Etat mène une politique de sécurité par son gouvernement et de manière indirecte par son parlement. La stratégie est élaborée par une « strategic community » qui peut inclure de nombreux acteurs. Des membres du gouvernement et du parlement peuvent y participer. La

stratégie doit être approuvée par le gouvernement – elle est désormais le cadre dans lequel la nation poursuit sa politique de sécurité. Elle représente une consigne, sa publication annonce le comportement de l'Etat. La politique assume la responsabilité pour les actions dans le cadre de la politique de sécurité. Les organismes chargés avec l'élaboration de la stratégie n'assume pas de responsabilité politique. Un changement de gouvernement ne devrait normalement pas évoquer un bouleversement de la stratégie même si la politique de sécurité change. La politique et la stratégie sont donc en interaction.

La stratégie d'un traité va au-delà de cela. Elle est toujours un compromis, elle est une consigne pour les Etats membres et reste toujours en interaction avec les structures et stratégies nationales. Elle demandera toujours une interprétation et des décisions dans des situations peu claires.

Elle doit aussi être actualisée régulièrement. Prenant en compte les délais de l'élaboration, la stratégie d'un traité devrait être actualisée moins souvent que les stratégies nationales. Pour cette raison elle est souvent plus générale.

Conclusion :

La stratégie militaire d'un traité s'inscrit dans le cadre d'une harmonisation entre les nations. La formulation de la stratégie est un processus qui démarre à partir d'une base d'intérêts nationaux plus au moins convergents et le contexte international. Il mène ensuite à une politique de sécurité qui a comme finalité d'établir une stratégie de sécurité, des structures adaptées et des moyens nécessaires. Dans le cadre de cette stratégie de sécurité, la stratégie militaire, ainsi que d'autres stratégies subséquentes (économiques, culturelles) et la diplomatie assurent la réalisation des objectifs. La stratégie militaire en tant que stratégie d'action dispose de plusieurs stratégies conséquentes. Les puissances nucléaires y ajoutent leurs stratégies de dissuasion.

Cette hiérarchie assure la cohérence entre les objectifs politiques et la mise en œuvre des outils tout en assurant la primauté de la politique.

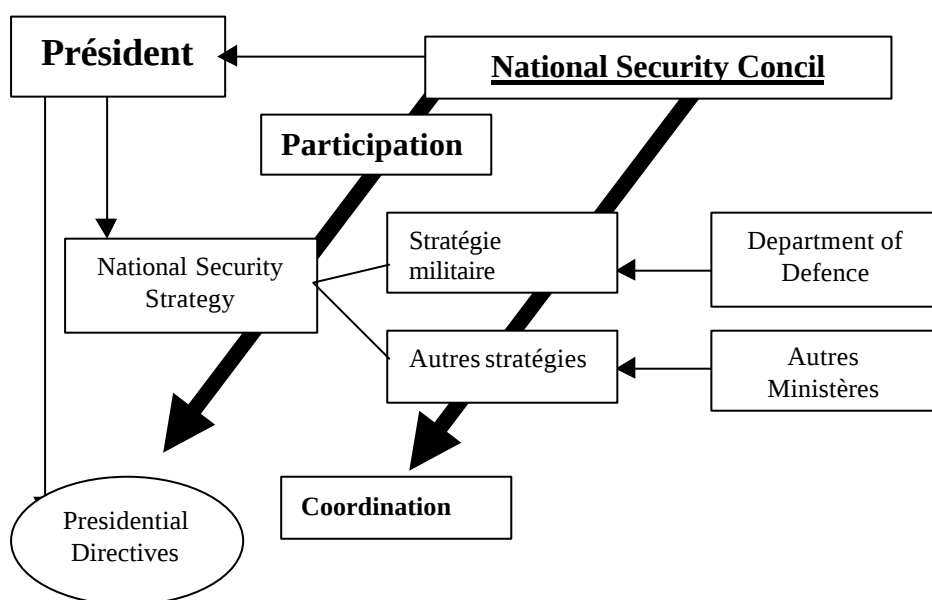
« On revient donc à la vérité première, déjà énoncée par Clausewitz et qui perdure à travers des bouleversements techniques et sociaux d'une ampleur inouïe : la nécessaire dépendance de la stratégie à l'égard de la politique demeure. »⁴⁸

⁴⁸ Couteau-Bégarie, *ibid*, p. 421

4. La réalité de la définition de la stratégie

Avant de poursuivre la recherche d'un modèle pour définir la stratégie militaire européenne il semble utile d'examiner si et comment la démarche théorique proposée dans le chapitre précédent est appliquée afin d'en tirer des enseignements. Comment les nations définissent-elles leurs stratégies de sécurité et leurs stratégies militaires ?

La réalité du développement d'une stratégie nationale, de la stratégie d'un traité ou d'une stratégie militaire ne correspond pas toujours aux modèles. Reprenons d'abord les stratégies nationales. Seuls les Etats-Unis disposent aujourd'hui d'un organisme compétent sur le plan de l'élaboration et de mise en œuvre de la stratégie nationale. Le « national security act »⁴⁹ de 1947 crée le « National Security Council »⁵⁰ qui est, depuis 1947, une partie du « Executive Office » de la Maison Blanche. Le Président et l'administration américaine disposent donc d'un outil administratif spécifique, son « National Security Counsellor ».⁵¹



Son rôle est d'analyser la situation, de conseiller et d'assister le Président en matière de sécurité nationale et de politique étrangère et également de coordonner les efforts des diverses institutions.⁵² Il s'agit donc du double rôle d'élaborer et de mettre en œuvre la stratégie.

⁴⁹ La loi sur la sécurité nationale.

⁵⁰ Conseil de Sécurité. Membres permanents : Président, Vice-Président, Secretary of State, Secretary of Defense ; Conseillers : CEMA, Directeur CIA ; Présent lors des réunions : Assistant du Président pour les affaires étrangères, ministre de Finances, Ambassadeur auprès l'ONU, l'Assistant du président pour l'économie et le Chef d'Etat-major de l'Etat-major de la Maison Blanche

⁵¹ Conseiller de Sécurité

⁵² « to advise and assist the President on national security and foreign policies » et « the President's principal arm for coordinating these policies among various government agencies. www.whitehouse.com Homepage of the White House. « The National Security Council » « Recense et évalue les objectifs et les engagements en matière de sécurité nationale. Il rapproche les positions des différentes administrations et les présente au

La stratégie américaine s'inscrit dans le cadre de la politique de sécurité qui dépend de la stratégie de sécurité nationale élaborée par le Président tous les ans (intérêts, menaces, situations militaire et économique). Cette stratégie de sécurité nationale comprend une stratégie militaire nationale élaborée chaque année par le département de la Défense.⁵³

Les résultats de cette démarche sont notamment les directives du président comme la : « National Security Strategy for a new Century (1997) par le NSC ou les directives du président (Presidential directive on). Le « Presidential decision directive No. 56 » de mai 1997 : « The Clinton Administration's Policy on Managing Complex Contingency Operations » en est un excellent exemple.

Ces résultats soulignent également la position dominante du président en matière de sécurité et de politique étrangère. Cette position lui permet de contourner l'administration et de se reposer sur son outil personnel : ses conseillers et l'Etat-major du NSC. Outil privilégié de certains présidents, le NSC a aussi connu des erreurs et des échecs comme l'affaire du Colonel North.⁵⁴

Néanmoins : les Etats-Unis disposent d'un grand nombre d'acteurs dans tous les domaines de la matrice : les « think tanks », l'administration (secrétaires d'Etat et de la défense) pour l'implantation, et finalement le NSC comme organisme omnipotent.

La République Fédérale d'Allemagne est un contre exemple dont Couteau-Bégarie dit : « Il faudrait faire l'inventaire des pensées stratégiques des autres puissances. Un pays comme l'Allemagne a presque complètement disparu de la science stratégique du fait de la perte de légitimité de l'institution militaire après 1945. Sa doctrine se signale par un alignement sur les positions de l'OTAN et donc des Etats-Unis. »⁵⁵

Le dernier livre Blanc allemand date de 1994 et formule les intérêts nationaux dans un cadre très général. Il souligne la volonté politique d'intégration dans l'OTAN et l'Europe pour poursuivre les objectifs de la politique de sécurité. Des tâches générales décrivent les missions des forces armées, leur emploi dépend désormais d'une décision ad hoc du gouvernement toujours soumis à l'accord du Parlement.

Quarante ans d'abstinence d'une stratégie proprement nationale étaient marqués par l'adoption de stratégies de l'OTAN. Ce n'est que maintenant que le processus allemand

Président. » Promotion Victor Schoelcher, La défense de la nation à l'Europe, Ecole Nationale d'Administration, *La documentation Française*, Paris, 1996, p. 31

⁵³ Promotion Victor Schoelcher, *ibid*, p. 32

⁵⁴ Iran Contra Affaire : Détournement des fonds pour le support des terroristes.

⁵⁵ Couteau-Bégarie, *ibid*, p. 413

redémarrage, notamment avec la « Commission sur le futur de la Bundeswehr » qui va définir les objectifs pour l'emploi des forces allemandes dans le futur.

Les autres nations se situent entre ces deux extrêmes en définissant une stratégie nationale notamment par la publication de leurs livres blancs.

Pendant la guerre froide, l'OTAN restait le seul organisme qui développait une stratégie commune pour plusieurs nations. Est-ce que l'exemple de l'OTAN peut servir pour une stratégie militaire européenne ?

L'objectif du traité de l'Atlantique, formulé le 4 avril 1949 dans son préambule reste inchangé.⁵⁶ En revanche, l'Alliance a changé plusieurs fois son concept stratégique – preuve que la stratégie s'adapte au contexte international, à l'adversaire présumé et aux moyens disponibles.

La guerre froide évoquait une domination américaine et l'OTAN adoptait les concepts nationaux américains comme concept stratégique. Les MC 14/1 à 14/3 n'étaient rien d'autre que des concepts américains modifiés pour l'OTAN.

Cette situation a changé considérablement après 1990. L'OTAN devait réagir très vite face à un environnement en pleine évolution. Le contexte international, la multiplication d'acteurs, de défis, de risques et les récentes crises dans la région euro-atlantique ont constitué un considérable défi pour l'Alliance, défi dont l'OTAN a tiré ses conclusions avec le Concept Stratégique de 1999. Mais ce défi a finalement abouti à une vraie politique de sécurité européenne.

Comment l'OTAN arrive-t-elle alors à la définition d'une stratégie commune ?

La stratégie de l'OTAN de 1999 n'a pas été créée de rien, mais elle est plutôt le résultat d'un processus évolutif. Après la publication du Nouveau Concept Stratégique de 1991, il fallait notamment mettre en œuvre les évolutions successives qui sont apparues dans les traités qui lient l'OTAN avec la Russie et l'Ukraine et dans les résultats des différents sommets annuels. Lors du sommet de Madrid en 1997, il est apparu qu'il était temps de formuler une nouvelle stratégie.

L'élément central de cette formulation est le consensus de tous les Etats membres. Cette élaboration représente dans le cas de l'OTAN un processus itératif avec des projets nationaux et des initiatives de certaines nations qui circulent entre les capitales. Des alliances et des

⁵⁶ « Déterminés à sauvegarder la liberté de leurs peuples, leur héritage commun et leur civilisation, fondés sur les principes de la démocratie, les libertés individuelles et le règne du droit. Soucieux de favoriser dans la région de l'Atlantique du Nord le bien-être et la stabilité. Résolus à unir leurs efforts pour leur défense collective et pour la préservation de la paix et de la sécurité. » Traité de l'Atlantique du Nord

emprises jouent un rôle pour favoriser certaines démarches. Cela n'était pas du tout un processus ou toutes les nations concernées mettaient leurs propositions sur la table lors d'une seule conférence de travail. Il s'agissait d'une longue procédure de dialogue, d'initiatives et de lancement de projets bi- ou multinationaux.

Le « Policy Coordination Group » à Bruxelles a été l'élément coordonnateur de ce processus itératif et a veillé sur les différents cycles. La dernière réunion des ministres de défense de l'OTAN en automne 1998 a fixé les modalités finales en émettant des « terms of reference ». Au total, 14 cycles de négociation (en comparaison avec les trois cycles du concept de 1991) ont été nécessaires pour définir quelles sont les tâches fondamentales de l'OTAN, leur pondération et quelle est la zone d'intérêt de l'OTAN.⁵⁷

Malgré le fait que les nations pouvaient travailler sur la stratégie depuis 1997 (date du mandat), le vrai travail a débuté très tard, fin 1998 et début 1999. En particulier, l'administration américaine qui devait faire face à des problèmes intérieurs en 1998 commença très tardivement à se consacrer pleinement dans ce projet.

Le deuxième élément perturbateur fut la crise au Kosovo. D'une part, plusieurs pays ont craint que l'engagement de l'OTAN anticipe les résultats de la nouvelle stratégie. D'autre part, l'OTAN dans son ensemble était tellement prise par la gestion de cette crise qu'elle n'a pas pu consacrer tous ses moyens politiques et politico-militaires à la formulation de cette stratégie.

La date du sommet lors du cinquantième anniversaire du traité l'OTAN en mai 1999 avec l'admission de trois nouveaux membres posait une contrainte supplémentaire. Cette contrainte augmentait considérablement la pression vers la fin des pourparlers. Il est donc peu surprenant que le résultat soit un compromis qui reste vague sur beaucoup de points et ne prenne pas encore en compte les leçons tirées du Kosovo.

La façon de formuler cette stratégie démontre clairement que dans un traité, il est presque impossible de suivre le modèle idéal. Créer une situation «laboratoire » dans laquelle une stratégie est formulée reste impossible à cause du nombre d'acteurs, de la domination des motivations nationales et de l'influence des facteurs extérieurs.

Conclusion:

Malgré le fait que des modèles théoriques pour la formulation de la stratégie existent, ils sont rarement appliqués – ni dans le cadre national ni dans le cadre d'un traité. Ce fait peut être la

⁵⁷ Kamp, Karl-Heinz, Das neue strategische Konzept der NATO : Entwicklung und Probleme, *Konrad-Adenauer-Stiftung*, Sankt Augustin, 1999

conséquence de la dominance d'une politique principalement axée sur les aspects quotidiens, d'une certaine tradition politique mais aussi de l'absence d'acteurs avec des rôles bien définis. Pour les traités, l'élaboration de la stratégie semble être une « black box » dont personne ne sait vraiment ce qui se passe dedans.

5. Comment définir la stratégie militaire européenne

Les résultats des trois derniers chapitres constituent la base de conclusions partielles :

1. La stratégie militaire européenne sera une **stratégie d'action** pour remplir les missions de Petersberg dont le Field Manual 100-5 de l'U.S. Army⁵⁸ pourrait donner une définition. Ce sont les deux volets CONFLIT et PAIX qui représentent les missions de Petersberg auxquelles s'appliquera la stratégie européenne.

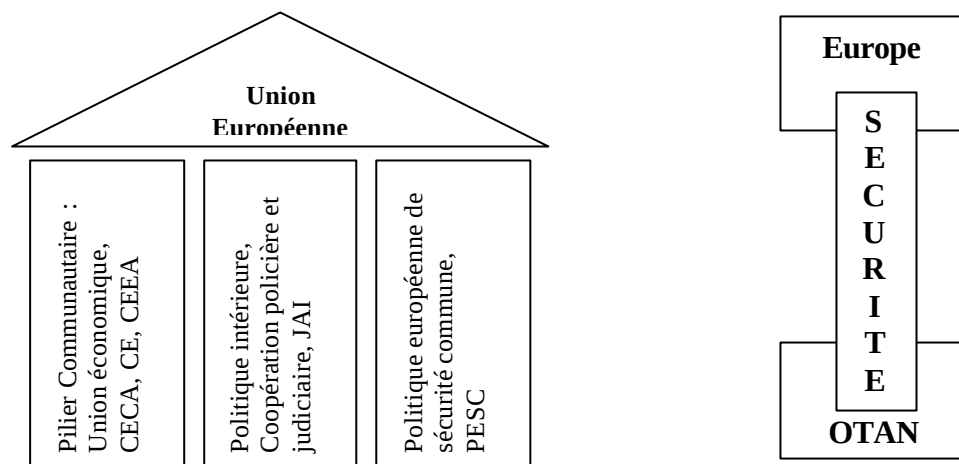
Environnement	But	Opérations militaires	Exemples
GUERRE	Combattre et vaincre	Guerre	Combat à grande échelle Attaque Défense
<u>CONFLIT</u>	Prévenir la guerre Résoudre le conflit	Opérations Autres que La guerre	Frappes et raids Soutiens aux insurrections Contre-Terrorisme Maintien de la paix
<u>PAIX</u>	Promouvoir la paix	Opérations Autres que La guerre	Antidrogue Soutien civil Assistance à l'étranger Renforcement de la paix

2. Les fondements de la politique de sécurité européenne, de sa stratégie de sécurité et de sa stratégie militaire diffèrent considérablement de celles de l'OTAN. L'OTAN s'est formée pour contrer une menace soviétique par des pays sortant de la deuxième Guerre Mondiale. La finalité était et reste encore la sécurité et la défense. L'Union européenne va au-delà de cet objectif. Sa finalité politique est une Europe plus ou moins unie, basée sur des valeurs, une économie et une politique intérieure commune ainsi qu'une PESC qui ne représente qu'un des piliers de l'Europe, pilier qui est le dernier élément arrivé.

Le succès de l'unification européenne est contrasté par l'échec des efforts pour rapprocher les Etats-Unis et l'Europe dans d'autres domaines que la sécurité. Les échecs des pourparlers dans le cadre de l'Organisation Mondiale de Commerce et de la « Transatlantic Agenda » créée en 1994, qui vise à établir des relations entre l'Europe et les Etats-Unis dans d'autres domaines que la sécurité, sont évidents. Aujourd'hui les relations transatlantiques avec les Etats-Unis au-delà de la sécurité restent peu développées et les

⁵⁸ Couteau-Bégarie, *ibid*, p. 480

relations étroites en matière de sécurité risquent d’être le seul aspect qui lie les deux continents.



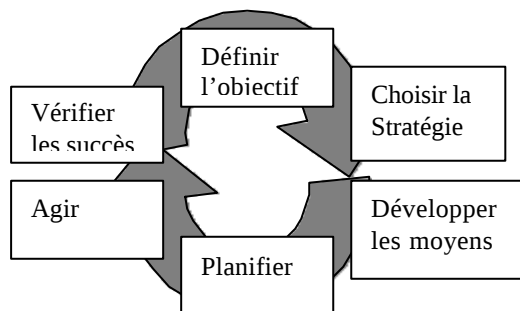
3. Le vaste panel de la politique européenne permettra à l’UE de mener une politique plus adaptée aux défis actuels et d’appliquer une vraie stratégie de sécurité mettant en œuvre non seulement la stratégie militaire pour la gestion des crises mais également de faire de la prévention et d’utiliser toutes les stratégies complémentaires pour le même objectif.
4. Pendant la quasi-totalité de son existence, l’OTAN fut marquée par la présence d’une seule menace et d’une seule nation dominante – les Etats-Unis.⁵⁹ La réponse américaine face à la menace soviétique était forcément la bonne, un concept qui se défendait à l’époque. Aujourd’hui beaucoup de questions différentes se posent en matière de sécurité et il est évident qu’il faut une combinaison de mesures pour résoudre les problèmes. L’Europe, plus équilibrée que l’OTAN – certes avec des nations de tailles différentes – pourra mieux répondre aux exigences du contexte international. Cela correspondra à une politique plus diversifiée tirant le profit maximal des trois piliers de l’UE en choisissant le cadre ainsi que les dispositifs politiques et militaires les mieux adaptés.
5. Néanmoins l’OTAN servira d’exemple pour la formulation de cette stratégie. Les acteurs principaux sont les mêmes et la compatibilité et la cohérence avec l’OTAN sont à conserver à tous les niveaux. En revanche, les insuffisances de l’OTAN sont à éviter.
6. L’Europe ne dispose pas d’une pensée stratégique purement européenne, ni d’organismes européens assez puissants et reconnus chargés d’y réfléchir.⁶⁰ Dans certaines nations⁶¹ la

⁵⁹ Il n’est cependant pas sans ambiguïté si cette domination des Etats-Unis était une faiblesse ou une force de l’OTAN vu les difficultés qu’ont les nations européennes à se mettre d’accord.

⁶⁰ Institut d’études de sécurité de l’UEO à Paris et l’Institut Européen de Recherche et d’Information sur la Paix à Bruxelles.

pensée stratégique est très développée mais c'est encore la pensée stratégique américaine qui est prépondérante sur le vieux continent.

7. Peu de nations européennes formulent leur stratégie nationale avec la même cohérence que les Etats-Unis. La discussion aux Etats-Unis est très fructueuse et traite en ce moment notamment de leur rôle vis-à-vis des alliés européens.⁶²
8. En vue de la formulation et de la mise en œuvre d'une stratégie européenne, on peut constater qu'une « stratégie dominante » présente des avantages et des désavantages :
 - Une stratégie dominante, à l'instar des critères pour la monnaie commune, évitera une stratégie des moyens, harmonisera les budgets de défense, les structures et aura un impact sur la création d'une industrie de l'armement européenne. Elle affirmera clairement la volonté européenne.
 - Une stratégie dominante pourra être trop rigide, moins flexible et même impossible à formuler face à l'environnement international.⁶³ Trouver un compromis entre les nations pourra être difficile, voire impossible. Les nations seront réticentes envers la formulation d'une telle stratégie qui réduira leur indépendance.⁶⁴ Cela inclut d'accepter des organismes à Bruxelles trop puissants en matière de sécurité, au goût des nations.
9. En matière de formulation de la stratégie, un processus qui donne à toutes les nations la même possibilité de participation semble indispensable. Afin d'éviter la stratégie des moyens, qui permet aux nations de conserver leurs armements, l'application de la



« boucle d'asservissement stratégique » proposé par l'amiral Wellershoff semble raisonnable. Il semble également souhaitable de développer des compétences européennes dans les champs d'action de la stratégie (formulation, mise en œuvre).

⁶¹ Notamment la France et le Royaume-Uni, mais également parmi les nations neutres, qui ont développé des stratégies concernant leurs neutralités.

⁶² Une discussion riche entre les concepts de isolationnisme et d'interventionnisme.

⁶³ « Often, the question of national strategy is posed in terms of of a single 'grand' strategy (...) This approach (...) is probably overly ambitious, and potentially counterproductive. Given the extreme complexity and interdependence of the elements of national security and the organisations responsible for it, it is not at all clear that national strategy so understood is either possible or desirable, since it would probably require a political unacceptable concentration of power in the office of the president. » Lord, Carnes, Strategy and Organization at the National Level, Dans Gaston, James C., Grand Strategy and Decisionmaking Process, *National Defense University Press*, Washington, 1992, p. 142

⁶⁴ Néanmoins les raisons peuvent être différentes pour les « grandes » et les « petites » nations : les petites peuvent envisager une domination par les grandes nations et de se faire imposer des objectifs qui ne correspondent pas à leurs objectifs propres. Les grandes nations peuvent envisager une perte d'indépendance et une dépendance de l'accord des petites nations.

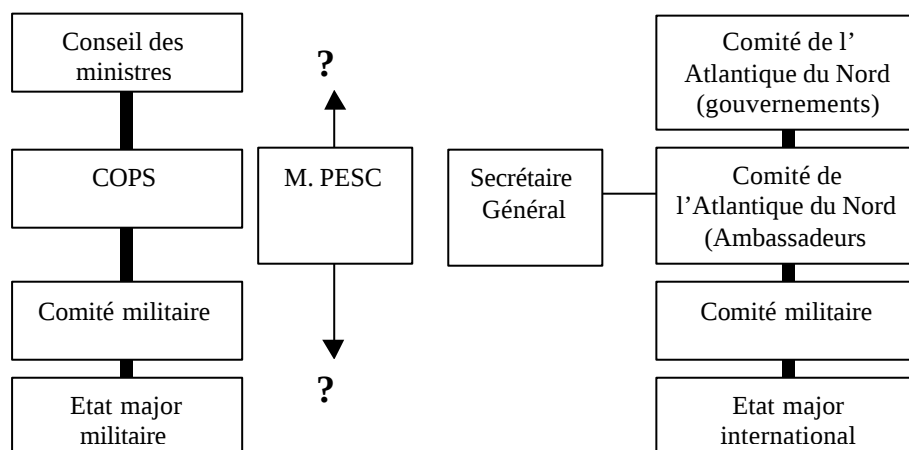
10. Faire, dans le cadre européen, une claire séparation entre

- Les responsables politiques qui mènent la politique de sécurité et en assument la responsabilité.
- Les « strategy makers » qui seront responsables pour le développement de la stratégie et qui la soumettent au pouvoir politique
- Les organes exécutifs qui mettront en œuvre la stratégie et les décisions de la politique.

Comment réunir ces premières conclusions avec les résultats d'Helsinki ?

A Helsinki une décision sur les futures structures en matière de sécurité de l'UE a été prise.

Le Conseil des ministres des affaires étrangères élargi aux ministres de la défense⁶⁵ établira les objectifs et les capacités nécessaires pour mener à bien les opérations. Il sera assisté par **un comité politique et de sécurité permanent (COPS)**. A cela s'ajoutent **un comité militaire** et un **Etat major militaire**. Il s'agit donc d'une organisation qui ressemble à celle de l'OTAN.



Union Européenne

OTAN

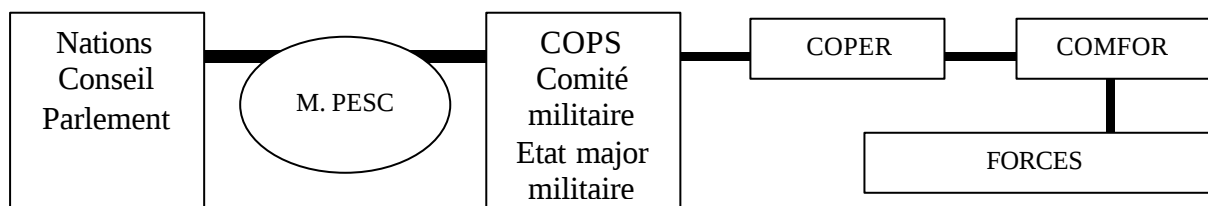
- **Le comité politique et de sécurité** : A Bruxelles il réunira les hauts représentants des gouvernements européens, au niveau de leurs ambassadeurs, et il aura pour tâche, sous l'autorité du Conseil européen, la direction politique et stratégique des opérations selon des procédures à définir pour permettre de prendre les décisions effectives et urgentes.

⁶⁵ En 1999 le Conseil des ministres s'est assemblée pour la première fois réunissant les ministres de l'extérieur et de défense. « Réunis en Conseil, les Etats membres légifèrent pour l'Union, fixent ses objectifs politiques, coordonnent les politiques nationales et règlent les différences qui les opposent.... » www.europa.eu.int/inst-fr.htm (Les institutions de l'Union européenne)

- **Le comité militaire** : A Bruxelles il sera composé des chefs d'état-major des armées des pays membres ou de leurs délégués, selon l'ordre du jour des réunions. Il aura pour rôle de donner des avis, des recommandations ou des expertises militaires au COPS. Son président serait appelé, le cas échéant, à participer au travail du COPS selon la nature des dossiers.
- **L'Etat-major militaire** : Composé à terme d'une centaine d'officiers, cet état-major européen sera le futur état-major autonome de force apte à évaluer la situation, identifier les unités à partir des moyens mis à son service par chaque pays et à conduire une opération de gestion de crise. Véritable organe de planification, il sera le cerveau de la force.

Cette structure implantée à Bruxelles représente les niveaux politico-militaire et stratégique. Au-dessous se situent les niveaux opératif et tactique. Pour ces niveaux, l'UE peut faire appel aux travaux préalables de l'UEO. Un **Commandant de l'opération** (COPER) assure la conduite de l'opération de son P.C. hors du théâtre de l'opération. Pour l'instant la France et la Grande-Bretagne sont capables d'assumer cette responsabilité.⁶⁶ Au niveau tactique sur le théâtre, le **commandant de la force** (COMFOR) mène l'opération. Ses postes de commandements projetables (type GFIM de l'OTAN) sont en cours de création dans plusieurs nations européennes.⁶⁷ Ceci pourrait permettre aux européens de disposer de cet outil avant même l'OTAN.

Ceci amène à une structure européenne :



Les forces seront des forces des Etats membres de l'UE qui seront a priori identifiées comme les forces répondant à l'UEO (FORPRUEO) actuelle. Dans le cas des FORPRUEO, il s'agit d'une liste des forces et P.C. européens qui sont désignés pour une éventuelle activation par leurs nations sur demande de l'UEO. Un système similaire pour l'UE évitera des doubles structures et des structures permanentes trop coûteuses.

⁶⁶ En France par le Centre Opérationel Interarmées (COIA) et en Grande Bretagne par le Principal Joint Headquarters (PJHQ).

⁶⁷ Dans ce domaine également, la France et le Royaume-Uni sont les deux pays européens en train de développer des P.C..

Ceci décrit une structure militaire très claire. Mais les responsabilités et les liens semblent encore insuffisamment précisés aux niveaux stratégique, politico-militaire et politique.

Il faut donc mettre en relation la politique de sécurité, la stratégie de sécurité et la stratégie militaire avec le Conseil, la Commission, la Présidence, le Parlement, M. PESC, le COPS et les Etats membres ; cela tout en honorant les objectifs individuels des nations, la cohérence avec l'OTAN et les deux autres piliers de l'UE.

Où placer alors les différents acteurs sur la matrice ? Les Etats membres accepteront-ils un M. PESC omnipotent ?

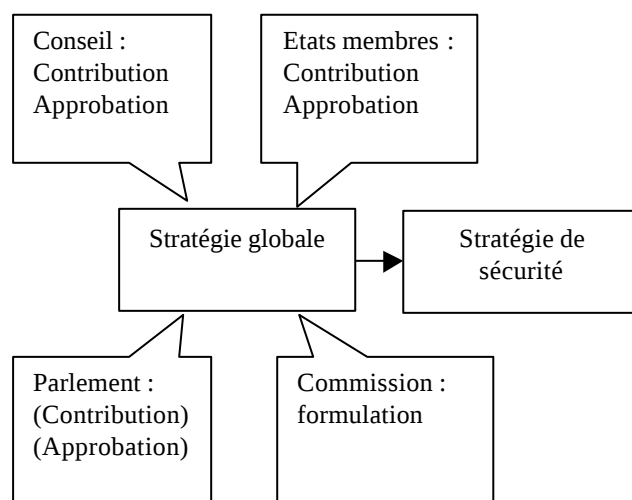
Deux démarches semblent possibles :

- Introduire une hiérarchie parallèle : politique et exécutif pour attribuer à chaque niveau un (au maximum deux) acteurs ou institutions qui seront chargés d'exercer leurs responsabilités dans les domaines de la politique ou de la mise en œuvre.
- Attribuer à chaque institution ou acteur des responsabilités, pour obtenir une plus grande diversification et permettre à un ensemble d'acteurs avec des responsabilités et compétences bien définies d'agir sur la scène européenne.

L'objectif sera :

- De créer des structures efficaces (sans doublures et avec la possibilité de prendre des décisions rapidement)⁶⁸
- De tirer l'avantage maximal de la complémentarité des trois piliers de l'Union européenne et des capacités individuelles des Etats membres.
- D'assurer la primauté de la politique sur la stratégie.

Ce ne sont que les Etats membres et leurs représentants politiques qui peuvent assumer la



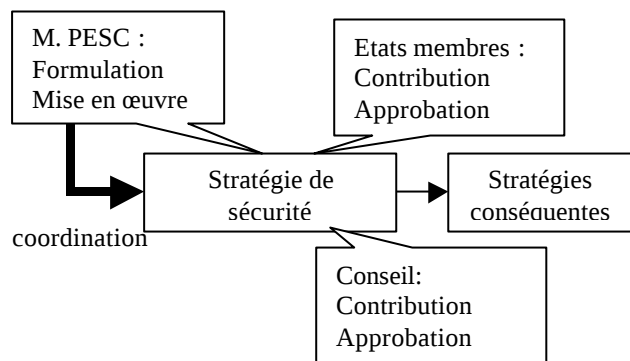
responsabilité politique pour les différentes stratégies de l'UE. Il existe alors une responsabilité d'approbation au niveau du Conseil et des Etats membres.

La Commission est en mesure de faire des propositions qui touchent les trois domaines de la politique européenne. Les Etats membres, le Parlement et le

⁶⁸ L'IM 1000 française constate comme avantage d'une coalition ad hoc la rapidité de la prise de décision.

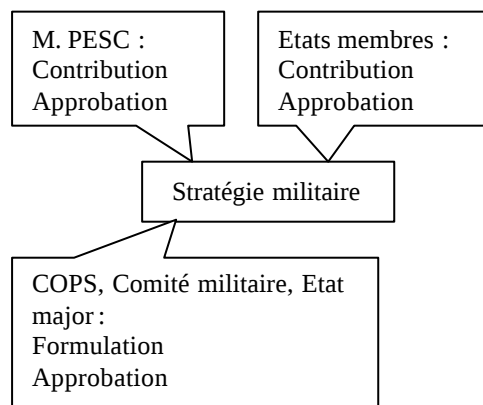
Conseil doivent y contribuer. L'approbation et donc la responsabilité politique se maintient cependant avec les Etats membres ou les conseils. Un renforcement du poids politique du parlement laisse imaginer qu'une approbation par le parlement sera possible dans le futur.

Le Haut Représentant pour la Politique Etrangère et la Sécurité est la charnière entre la stratégie globale et la stratégie de sécurité. Il devrait élaborer cette stratégie de sécurité et la soumettre à l'approbation des Etats membres. En même temps il est responsable pour la mise



en œuvre de cette stratégie. Un rôle principal sera de veiller à ce que les stratégies conséquentes qui dépendent des autres piliers et des Etats membres soient cohérentes avec la stratégie de sécurité. Le cas échéant, il rend compte à la Commission et au Conseil. Il contribue également à la formulation des autres

stratégies. Il identifie d'éventuels problèmes et incohérences et veille à la cohérence de la



stratégie militaire avec la stratégie de sécurité. Il est le coordinateur de la politique de sécurité et le responsable pour la mise en œuvre des décisions politiques.

La stratégie militaire doit être développée par le COPS, le Comité militaire et l'Etat-major militaire sous la direction du Haut Représentant pour la PESCE.

M. PESCE en définit notamment les grandes lignes

pour assurer la cohérence entre la stratégie de sécurité et les autres stratégies subséquentes. Il lance des initiatives dans le cas des changements du contexte international. Cette stratégie militaire est également soumise à l'approbation des Etats membres.

Cette démarche permet à l'échelon politique d'exercer son pouvoir par l'approbation ou le refus de la stratégie proposée et de poursuivre ainsi une politique qui est orientée par les concepts approuvés par les Etats membres et les organismes européens. Elle permet également aux experts civils et militaires de formuler et de mettre en œuvre les différentes stratégies en dialoguant avec le pouvoir politique.

Cette architecture européenne se présente comme le tableau suivant :

Acteurs :	Politique européenne	Politique de sécurité	Stratégie globale	Stratégie de sécurité	Stratégie militaire	Remarques
Etats membres	Action	Action	Approbation	Approbation	Approbation	
Troïka		Action				
Conseil	Action	Action	Approbation	Approbation	Approbation	
Parlement	Approbation	Approbation	Approbation	Approbation	Approbation	Dans le futur
Commission			Formulation Mise en œuvre	Approbation Contribution		
M. PESC				Formulation Mise en œuvre	Approbation Contribution	
COPS				Contribution	Approbation Contribution	
Com. Mil. et Etat-major				Contribution	Formulation Mise en œuvre	

En comparaison avec la stratégie de l'OTAN le système des stratégies européennes est décalé d'un niveau.

Ceci est normal parce que l'OTAN ne dispose ni de stratégie globale, ni de stratégies complémentaires. Sa stratégie est en même temps stratégie de sécurité et stratégie militaire. Toutes les autres actions (mesures économiques, sociales) de l'OTAN ou des ses Etats membres demandent des négociations entre les nations. Ce fait souligne, les possibles performances du dispositif européen une fois que les responsabilités seront définies.

La mise en œuvre de ce dispositif demandera notamment un renforcement quantitatif et qualitatif des structures de l'UE à Bruxelles. Afin de pouvoir renoncer à une double structure militaire il faut plutôt envisager de renforcer cette capacité autonome européenne à réfléchir et à décider.

L'Etat major de l'UEO qui est en place en ce moment n'est chargé que de la planification en amont et ad hoc.⁶⁹ Pour le futur il semble raisonnable de charger le Comité militaire et l'Etat-major de la formulation de la stratégie militaire avec la contribution de M. PESC et le COPS.

⁶⁹ Les tâches de l'Etat Major militaire de l'UEO (*en temps normal*) : Elaborer des plans génériques pour une opération éventuelle ; Etablir et actualiser un inventaire des forces susceptibles d'être affectées pour des opérations spécifiques ; Préparer un inventaire de règles d'engagement et d'instructions permanentes ; Préparer des plans d'exercices et évaluer leurs résultats ; (*A l'approche d'une crise*) : Etablir des plans de circonstance ; Fournir des avis aux autorités sur la nature et la faisabilité d'une intervention ; Préparer pour chaque opération des recommandations en matière de commandement, contrôle et communications ; Coordonner la préparation du déploiement des forces jusqu'à ce que cette mission soit confiée à l'état-major interarmées qui aura été désigné ; Surveiller la situation dans des zones de risque et suivre son évolution. www.weu.int./fra/info/permstruct.htm

L'Institut d'études de sécurité de l'UEO à Paris⁷⁰ et l'Institut Européen de Recherche et d'Information sur la Paix et la Sécurité à Bruxelles seront les noyaux des « think tanks » européens pour la réflexion sur la stratégie.

⁷⁰ Contribution au débat général sur les questions relatives à la sécurité européenne ; Instauration de relations plus fructueuses entre les institutions des pays de l'UEO ; Analyse et recherche

6. Conclusion :

« Beyond even Grand strategy »⁷¹ : cette approche large de la sécurité semble être aujourd'hui l'atout principal de l'UE.

Seule l'UE semble être en mesure d'assurer l'ensemble des stratégies et de donner toutes les réponses à la sécurité en zone européenne. Le débat sur les faibles capacités militaires européennes a mis ce fait en arrière plan. Lors de son intervention au Collège Interarmées de Défense le 25 février 2000 le vice-amiral Mac-Grath, directeur adjoint de la DAS, affirmait que l'Europe de la défense poursuivra une évolution « bottom up » (du bas vers le haut). La nécessité de mesures « fortes » comme un ensemble de stratégies européennes est reconnue, mais leur formulation semble être encore prématurée. L'auteur de ce mémoire ne partage pas cet avis. Le rapport de l'UEO de 1999 sur les capacités militaires affirme que, malgré des défaillances, les capacités européennes sont suffisantes pour la plupart des missions de Petersberg en zone européenne. Il affirme désormais la faiblesse européenne dans le domaine de prise de décision autonome.⁷²

Prenant en compte le caractère révolutionnaire de la déclaration d'Helsinki et les besoins décisionnels qui en découlent, il semble indispensable de changer de méthode et de doter ainsi l'Europe des stratégies et des structures décisionnelles nécessaires.⁷³

Le développement des moyens militaires n'est pas la priorité pour celui d'une politique de sécurité européenne même si le premier reste quand même indispensable pour assurer une crédibilité européenne. Les aides financières notamment pour les Etats de l'Ex-pacte de Varsovie ont contribué à la stabilité euro-atlantique. Aujourd'hui l'UE est le plus grand pourvoyeur⁷⁴ d'aide humanitaire et financière, contribuant ainsi globalement à la stabilité et à la paix. Pour cette raison l'Europe mène déjà une politique de sécurité globale.

Le défi n'est que partiellement le renforcement par une composante militaire adéquate dont l'importance ne doit pas être surestimée. **Le défi principal est donc la création de l'outil décisionnel à tous les niveaux.**

⁷¹ Wellershoff, ibid, p. 100

⁷² Union de l'Europe Occidentale : Rapport sur la phase II de l'inventaire UEO des moyens et capacités disponibles pour des opérations menées par les Européens. Bruxelles, 8. octobre 1999

⁷³ Développement de la stratégie globale prenant en compte des dimensions nouvelles à cause du changement de méthode et d'objet. Couteau-Bégarie, ibid, pp. 407-409

⁷⁴ Programme Phare d'aide financière destiné à faciliter la transition économique et politique des pays de l'Europe centrale et orientale. La Communauté européenne et ses Etats membres fournissent aujourd'hui plus de la moitié des fonds pour l'assistance internationale au développement, plus de 50% de l'aide humanitaire mondiale. Ils financent un tiers de l'aide mondiale pour le Proche Orient, près de 60% à la Russie, 40% de l'effort de reconstruction en Bosnie-Herzégovine. www.ue.eu.int/pesc/pres.asp?lang=fr

En formulant les objectifs globaux et en sanctionnant les stratégies, la politique exercera de nouveau sa primauté d'une manière claire. De plus, en temps de crise la politique disposerait ainsi d'un ensemble d'outils complémentaires et cohérents pour agir.

Pour arriver à ce résultat quelques mesures semblent indispensables. Mesures qui peuvent être classées en « stratégie, structures, moyens et politique » selon le modèle de Wellershoff.

Stratégie :

- Formulation d'une **stratégie globale européenne** qui formule la finalité du processus européen.
- Formulation d'une **stratégie de sécurité européenne**⁷⁵ qui exprime la volonté européenne en matière de PESC, prenant en compte tous les moyens de l'UE. Elle fixera les objectifs, les missions, l'espace européen de sécurité pour les actions dans le cadre de la PESC et lie les trois piliers de l'UE en matière de sécurité. Elle fixera également :
 - Le contexte international, les risques ;
 - Les conditions d'un engagement extérieur des forces ;
 - Des critères politiques et de sécurité pour l'intervention des forces en OPEX (à l'instar des USA) afin d'identifier les intérêts européens justifiant une telle intervention ;
 - La définition des intérêts européens⁷⁶ dans un ordre hiérarchique faisant allusion à plusieurs parties du monde.
- Formulation **d'une stratégie militaire** (et d'autres stratégies complémentaires) qui puisse être mise en œuvre au profit de la stratégie de sécurité. Cette stratégie militaire prendra en compte les missions de Petersberg et fixera les engagements militaires dans le cadre de la politique de sécurité. Elle sera la base cohérente du développement des moyens militaires, de la mise en commun des moyens, de la création de nouveaux moyens communs, de

Exemple pour la politique de sécurité : Pour la Russie plus de 600 millions d'Euros en aide alimentaire, humanitaire et programmes d'assistance technique par an.

⁷⁵ L'un des principaux objectifs de la stratégie de sécurité doit être d'examiner l'environnement stratégique et d'évaluer les risques et les défis prévisibles pour la sécurité. L'une des caractéristiques devrait être une approche large de la sécurité, englobant des moyens politiques et militaires complémentaires et mettant l'accent sur la coopération avec les autres Etats. Dans le concept stratégique de l'OTAN cette approche globale comprend :

- La préservation du lien transatlantique
- Le maintien des capacités militaires efficaces
- Le développement de l'Identité européenne de sécurité et de défense au sein de l'Alliance
- Le partenariat, le dialogue et la coopération
- L'élargissement : des arrangements satisfaisants pour que les membres européens de l'OTAN non-membres de l'UE puissent être associés de la manière la plus large possible aux opérations conduites par l'UE, sur la base des arrangements de consultation existant au sein de l'UEO

⁷⁶ A l'instar du Livre blanc français

l'harmonisation des budgets de défense et de la création d'une politique européenne d'armement. Cette politique mérite tout à fait la comparaison avec les critères de convergence monétaires et pourra amener à des budgets, structures, et doctrines nationales très proches.⁷⁷

- Adaptation régulière des stratégies en matière de développements européens et internationaux.
- La compatibilité avec la stratégie et les structures de l'OTAN.

Structures :

- Création ou renforcement des organismes européens chargés de sécurité :
 - Développement d'un Conseil de Sécurité européen (CSE) autour de M. PESC et de son « Unité de prévision de la politique et d'alerte rapide » (UPPAR) déjà en place. Ceci nécessitera que cette unité ait des compétences qui vont au-delà de sa fonction actuelle d'analyse et de prévision.
 - Création des « think tanks » européens officiels et indépendants à l'instar des Etats-Unis.
 - Renforcement du COPS et de l'Etat-major militaire européen pour être en mesure de formuler la stratégie militaire.

Moyens :

- Livre Blanc européen prolongeant le travail de Petersberg avec les intérêts communs, les tâches, les missions etc.
- L'étude des moyens offrant aux partenaires associés de l'UEO la possibilité d'y participer
- Elaboration des doctrines militaires européennes pour l'emploi des forces en faisant appel aux doctrines et tactiques déjà développées par l'OTAN pour assurer l'interopérabilité

Politique :

- Poursuite d'une politique de sécurité orientée par la vision stratégique

⁷⁷ Part de l'acquisition dans les budgets militaires : max. Royaume Uni 26%, min. Belgique 5 % (1997), Effectifs militaires d'active rapportés à la population : max. Grèce 15,9 par mille, min. Royaume Uni 3,6 par mille, (1998), Budgets militaires en % PIB (1998) max. Grèce 4,6, min. Irlande 1,0, dépense militaires par habitant : max. France 708\$, min. Espagne 196\$ (1997). Heisebourg, François, L'Europe de la défense dans l'Alliance Atlantique, dans : Politique Etrangère, N° 2 1999, Paris, 1999, pp. 226-228

- Résolution du problème posé par les appartenances différentes des nations européennes à l'UE, l'UEO et à l'OTAN
- Mise en place de dispositions pour garantir que tous les participants à une opération conduite par l'UE auront les mêmes droits quant à la conduite de cette opération, sans préjudice au principe de l'autonomie de décision de l'UE, notamment au droit du Conseil d'examiner et de statuer sur les questions de principe politique
- Nécessité d'assurer de manière effective une consultation, une coopération et une transparence mutuelles entre l'UE et l'OTAN
- Harmonisation des « budgets de sécurité » (pas de défense) et « european burden sharing »
- Eviter les phénomènes de l'OTAN qui ont amené au mécontentement des européens. Les trois nations majeures européennes sont appelées à limiter volontairement leur influence.

Helsinki a marqué une révolution en matière de sécurité européenne. Les objectifs des traités de Maastricht et d'Amsterdam ont été appliqués plutôt qu'attendu. Ce fait peut, pour l'UE, amener à **une vraie renaissance de la politique de sécurité** qui prend en compte les risques et défis sans avoir d'adversaire. Cette politique sera constamment à la recherche des objectifs, intérêts et valeurs européens communs et identifiera les synergies possibles avec les autres organismes internationaux comme l'OSCE et l'ONU.

Stratégie oblige, il est nécessaire d'obliger les nations à adhérer à des programmes communs.⁷⁸ Ceci amènera à un processus qui définit d'abord des normes communes pour enfin permettre le transfert de souveraineté aux institutions européennes.

La stratégie militaire n'est qu'une étape vers l'Europe de la défense. Elle doit être formulée au sein d'un débat ouvert qui regroupe les principaux acteurs de la sécurité européenne. Elle s'inscrit dans le cadre d'un ensemble de stratégies, structures et moyens qui forment l'ensemble des outils de la politique de sécurité européenne.

Finalement le développement de la sécurité européenne pose encore des questions :

⁷⁸ « Travailler en coalition implique une bonne cohésion politique de la part des coalisés, des vues communes sur les objectifs à atteindre. Elle suppose d'ailleurs qu'aussi les procédures utilisées soit largement les mêmes, voire que les doctrines militaires soient similaires ; et c'est souvent le plus fort qui impose sa doctrine. ».St. Germain, Paul Ivan de, Remarques sur les Kosovo contre les USA, Le Figaro, 9. décembre 1999, p. 16
 « Cependant, la volonté politique apparaissant au moment de la négociation des traités n'est pas toujours suivi d'une volonté politique au quotidien, lorsque l'Union doit agir sur la scène internationale. Pour certains, les ambitions suscitées par la PESC ont parfois été déçues, notamment lors du conflit déchirant l'ancienne Yougoslavie. » www.ue.eu.int/pesc/pres.asp?lang=fr

- Comment définir les liens des peuples d'Europe avec une armée européenne, de lier les peuples avec une politique de sécurité menée par Bruxelles ?
- Comment assurer la primauté de la politique sur la stratégie ? Dans les nations cette primauté se manifeste par le contrôle parlementaire du gouvernement. Est-ce qu'il faut donc renforcer le rôle du Parlement européen ?
- Quel rôle donner aux dissuasions britannique et française ? « La défense de la PESC, c'est la gestion de crises, la défense de l'OTAN, c'est la défense collective. »⁷⁹ Comme le rôle de la dissuasion de ces deux nations dans le cadre de l'OTAN était affirmé, est-ce qu'il n'est pas mieux de ne pas toucher au sujet ?
- Stratégie et adversaire. Depuis longtemps la stratégie n'est donc plus limitée à la guerre mais est-il vrai qu'« une stratégie suppose un adversaire désigné »⁸⁰ et qui est, dans ce cas, l'adversaire désigné de l'UE ? Est-ce que cette stratégie européenne peut aggraver les relations avec ses voisins qui se sentent considérés comme cet adversaire désigné ?⁸¹
- Faut-il des doctrines européennes ou est-ce que les doctrines de l'OTAN sont mieux adaptées avec le souci de rester parfaitement compatible avec elle ?
- Quel rôle pour les engagements et responsabilités nationales comme le RECAM français ?
- A l'instar du marché européen de l'intérieur peut-on créer un espace militaire intérieur qui permette la libre circulation des moyens nationaux sans démarche diplomatique ?
- Quelle sera la volonté européenne de payer le prix pour son indépendance ? « La stratégie est aussi une évaluation des risques et demandera des précisions à la politique : Quel est le prix que tu veux payer pour ta sécurité ? Quel sacrifice est adapté ? »⁸²

⁷⁹ Pognon, Céline, La mise en place d'un système de renseignement dans la Politique Extérieure et de Sécurité Commune de l'Union européenne. P. 14, Thèse de DESS « Droit et pratique des affaires internationales », Nice, 1999, Université de Nice Sophia Antipolis

⁸⁰ Couteau-Bégarie, *ibid*, p. 469

⁸¹ Si dans tous les pays européens la nécessité d'adapter les outils de défense aux nouvelles missions n'est pas mise en question, la perception de la menace est loin d'être uniforme. Promotion Victor Schoelcher, *ibid*, p. 740

⁸² Wellershoff, *ibid*, p. 101

Bibliographie

Livres :

		Manuel de l'OTAN, <i>Bureau de l'information et de la presse</i> , OTAN, Bruxelles, 1998
Challand,	Gérard	Anthologie mondiale de la stratégie, <i>Robert Laffont</i> , Paris, 1990
Coutau-Bégarie	Hervé	Traité de Stratégie, <i>Economica</i> , Paris, 1999
Dumoulin, Remacle,	André Eric	L'Union de l'Europe occidentale, <i>Bruylant</i> , Bruxelles, 1999
Heisebourg,	François	L'Europe de la défense dans l'Alliance Atlantique, dans : <i>Politique Etrangère</i> N° 2, 1999, Paris, pp. 226-228
Kohut,	John III	Alternative Grand Strategy Options for the United States, dans : <i>Comparative Strategy</i> , N°. 4, 1995 p. 361-420, Washington, 1995
Lidell-Hart,	Basil H.	Stratégie, <i>Perrin</i> , Paris, 1998
Lord,	Carnes	Strategy and Organization at the National Level, dans Gaston, James J., <i>Grand Strategy and Decisionmaking Process</i> , <i>National Defense University Press</i> , Washington, 1992
Pognon,	Céline	La mise en place d'un système de renseignement dans la Politique Extérieure et de Sécurité Commune de l'Union Européenne, DESS « Droit et pratique des affaires internationales », Université de Nice Sophia Antipolis, Nice, 1999
Poirier,	Lucien	Penser stratégiquement, dans : <i>La pensée stratégique</i> , N° 49, Janvier 1991, p. 13-46, <i>Fondation pour les études de la défense nationale</i> , Paris, 1991
Promotion Victor Schoelcher,		La défense de la nation à l'Europe, Ecole nationale d'administration, <i>La documentation Française</i> , Paris, 1996
St. Germain,	Paul Ivan	L'avenir de la défense européenne, <i>Le Figaro</i> , 9. décembre 1999
Wellershoff,	Dieter	Mit Sicherheit, <i>Bouvier</i> , Bonn, 1999

Traités et documents officiels :

1. Traité d'Amsterdam
2. Traité de Maastricht
3. Traité de l'Atlantique du Nord
4. Concept Stratégique de l'OTAN de 1999
5. Déclaration du Sommet Européen de Cologne 1999
6. Déclaration du Sommet Européen d'Helsinki 1999
7. Union de l'Europe Occidentale : Rapport sur la phase II de l'inventaire UEO des moyens et capacités disponibles pour des opérations menées par les Européens. Bruxelles, 8. octobre 1999

Documents Internet :

www.europa.eu.int/inst/fr/ep.htm	Le Parlement européen
http://fr.news.yahoo.com/991213/2/7nzc.html	Après le sommet d'Helsinki, l'Europe de la défense débattue à l'OTAN
http://fr.news.yahoo.com/991210/5/7n3b.html	UE – rendez-vous en 2003 pour la force de réaction rapide
http://fr.news.yahoo.com/991211/2/7new.html	Principaux points de la déclaration finale du sommet d'Helsinki
http://fr.news.yahoo.com/991210/2/7n4w.html	L'UE fait le premier pas pour devenir une puissance militaire
http://ue.eu.int/pesc/pres.asp?lang=fr	Politique Etrangère et de Sécurité Commune
www.wcu.int/fra/info/council.html	A propos de l'UEO. Le Conseil, ses Comités et Groupes de Travail
www.wcu.int/fra/info/permstruct.htm	A propos de l'UEO. Structures Permanentes de l'UEO
www.senat.fr/europe/traiteamsterdam.html	Les sept points principaux du Traité d'Amsterdam
www.europa.eu.int/scadplus/leg/fr/cig/g4000s.htm	Stratégie commune (PESC)
www.europa.eu.int/inst-fr.htm	Les institutions de l'Union européenne
www.europa.eu.int/inst/fr/com.htm	La Commission européenne