

# UE-OTAN : ÉTAT DES RELATIONS ET QUESTIONNEMENTS

ANDRÉ DUMOULIN \*

*L'OTAN marque près de soixante années de la relation transatlantique. On sait que cette relation a subi de notables transformations depuis la fin de la guerre froide. Le nouveau contexte international a conduit l'OTAN à plusieurs adaptations que l'auteur analyse en profondeur, tout en montrant combien elles influent sur l'état des relations avec l'Union européenne. Forces centripètes et centrifuges s'entrecroisent dans l'élargissement simultané qui s'est opéré tant pour l'OTAN que pour l'UE. 21 pays aujourd'hui sont membres des deux organisations et il apparaît naturel que les interrogations grandissent sur les finalités de chacune d'entre elles. L'avenir de l'OTAN et de la PESC, présentement dans un relationnel plus ou moins étroit, est-il connexe, interdépendant, ou bien pose-t-il les données d'une nouvelle équation transatlantique ?*

**L**es relations OTAN-UE (dont celles entre les États-Unis-Europe qu'il nous faut distinguer) remplissent des bibliothèques entières. Elles impliquent un jeu particulièrement complexe autour de la prise d'autonomie sous surveillance alors que la vision à Washington relève à la fois de la lecture critique et de la méconnaissance partielle de la « culture » européenne.

Les relations entre l'OTAN et l'UE ont toujours été en dents de scie. Elles furent au début associées prioritairement à la relation UEO-OTAN puis à celle entre l'UE et l'OTAN. Elles furent faites de constructions évolutives (avec des allers et retours) avec, selon les moments et les dossiers, des relations

---

\* POLITOLOGUE, ATTACHÉ DU DÉPARTEMENT DE SOCIOLOGIE DE L'ERM, CHARÉ DE COURS À L'UNIVERSITÉ DE LIÈGE

L'auteur s'exprime à titre personnel et n'engage pas pas l'institution.

de rivalité, de complémentarité, de subsidiarité, de compétitivité ambiguë ou d'harmonisation non feinte<sup>1</sup>.

En effet, souvenons-nous de la subtile « course de vitesse » entre l'ARRC (l'élément terrestre des Forces de réaction rapide du Commandement Allié en Europe) et l'Eurocorps pour pouvoir être prêts à se déployer en Bosnie. Rappelons aussi les intenses rivalités lorsque les Européens ont voulu lancer le débat sur un nouveau quartier général permanent à partir de l'aiguillon du groupe des Quatre proposé en avril 2003 sur initiative belge et les rivalités dans l'espace technico-industriel où le concept de Transformation au sein de l'OTAN<sup>2</sup> est une forme d'acculturation impliquant une interopérabilité passant par la dépendance au transfert de technologie<sup>3</sup> américaine. Il y a encore les multiples états de complémentarité compétitive, qu'il s'agisse des 3 « D »<sup>4</sup> et des 3 « I »<sup>5</sup> des débuts autour de la clause de défense commune en cas d'agression territoriale (article 5 de l'OTAN et article 28A du Traité de Lisbonne en voie de ratification), de la montée en puissance parallèle de la *NATO Response Force* (NRF) de l'OTAN et les *Battlegroups* de l'Union européenne (qui ont les mêmes standards que ceux de

<sup>1</sup> Cf. à ce sujet, André Dumoulin, « Les relations OTAN-UE (1989-91 à 2005) : rivalité, complémentarité compétitive ou harmonisation réelle ? », dans Pierre Pascallon (dir.), *Quel avenir pour l'OTAN ?*, coll. Défense, L'Harmattan, 2007, pp. 95 et sv.

<sup>2</sup> La Transformation concerne la supériorité par la décision (capacités d'information et opérations réseau-centrées), l'*Effects-Based Operations* (cohérence des effets par une meilleure association entre instruments civils et militaires) et enfin la projection et le soutien interarmées (cf. CEIS et Thalès, *La révolution capacitaire, regards sur la transformation des forces*, Paris, janvier 2008 ; Philippe Coquet, *Opérations basées sur les effets : rationalité et réalité*, Focus stratégique n° 1, IFRI, Paris, octobre 2007).

<sup>3</sup> Nous le constatons déjà à propos des problèmes de transfert de technologie du JSF dans la version *F-35B* aéronavalisée (UK) et dans les autres versions (Norvège, Australie, Pays-Bas).

<sup>4</sup> A savoir, pour Madeleine Albright : « *no duplication, no discrimination, no decoupling* » (1999).

<sup>5</sup> Pour Lord Robertson, l'identité européenne de sécurité et de défense au sein de l'OTAN devait être fondée sur les trois « I » plus que sur les 3 « D » de Madeleine Albright : *introduction* d'améliorations dans les capacités de défense de l'Europe, *inclusion* et transparence pour tous les alliés, *indivisibilité* de la sécurité transatlantique sur la base de valeurs communes.

la force de réaction rapide de l'OTAN) quand bien les contraintes de coût font que les « casquettes » seront encore là, vu le principe de réalité faisant que ce seront très souvent les mêmes unités qui seront engagées sous des « emblèmes différents »<sup>6</sup>. D'autant plus que les difficultés en termes d'effectifs sont parallèles : le *headline goal UE* de 60 000 hommes<sup>7</sup> fixé en 2003 s'orienterait au final autour de 10 000 unités tandis qu'au sein de l'OTAN, la NRF subit une déflation en personnels suite aux pressions des capitales, ce qui pourrait aboutir à ce que la NRF et les *Battlegroups* de l'UE soient du même ordre de grandeur.

Quant à la complémentarité apaisée, elle devient le mot d'ordre aujourd'hui, via l'accès aux moyens de l'OTAN à travers les accords dits de « Berlin Plus » (conclus le 16 décembre 2002) mais aussi parce que des États, même les plus européistes, ont joué le jeu de la participation à la NRF<sup>8</sup> en cherchant les certifications nécessaires tandis que les États les plus grands de l'UE s'activent, comme la France<sup>9</sup>, pour disposer de quartiers généraux multinationaux à disponibilité immédiate (HRF) permettant d'être la nation-cadre en cas d'opération OTAN/UE.

La réalité est incontournable. Historiquement, l'OTAN fut une force de dissuasion globale permettant à l'Union européenne de continuer à « monter en puissance » à l'abri de son ombre protectrice, face aux grandes menaces hypothétiques pouvant viser l'Europe. En outre, une institutionnalisation des relations UE-OTAN s'est instaurée via le COPS et le Conseil de l'Atlantique nord, entre ministres des AE de l'UE et de l'OTAN. Enfin, il y a une certaine dépendance de l'UE aux moyens collectifs de l'Alliance mais aussi et surtout aux grands quartiers généraux. L'OTAN est donc avant tout une technostucture créant une forte

<sup>6</sup> Relevons que presque tous les groupements tactiques participent aussi au cycle de la NRF (général David Leakey, directeur général de l'EMUE, interview, *EDD* n° 40, Agence Europe, 14 juin 2007).

<sup>7</sup> A ne pas confondre avec les *Battlegroups* (1 500 hommes chacun environ).

<sup>8</sup> Joël-François Dumont, « Les capacités opérationnelles de l'OTAN : la France et la NRF », dans [www.european-security.org](http://www.european-security.org), Paris, juillet 2007.

<sup>9</sup> Cf. André Dumoulin (dir.), *France-OTAN : Vers un rapprochement doctrinal ?*, Bruylant, Bruxelles, 2006.

interopérabilité humaine et procédurale. C'est sa caractéristique première, son fondement existentiel, son héritage premier. L'OTAN est une machine de 22 000 personnes et plus de 320 comités et sous-comités qui travaillent à interopérabiliser via le Secrétariat international, les *Stanags*, et les milliers de procédures, faisant naître mimétisme, normativité et isomorphisme stratégique et technologique entre les organisations<sup>10</sup>. La RMA a ainsi eu des effets directs sur la Transformation<sup>11</sup> dans le domaine opérationnel, tactique et politico-militaire.

Périodiquement égratignée, l'Alliance atlantique et ses 26 États membres restent encore aujourd'hui le symbole d'un identitaire « occidental »<sup>12</sup> et d'un espace « euro-atlantique » qui dépassent la seule notion de défense collective. Aussi, la plus puissante alliance militaire que la Terre ait jamais connue est encore au devant de la scène avec des États membres qui entretiennent au total quelque 75 % des dépenses militaires mondiales.

Mais pour saisir les ambiguïtés du relationnel UE-OTAN, il faut assimiler les adaptations structurelles et politico-stratégiques que l'Alliance a engagées ces dernières années.

La *première adaptation* de l'OTAN fut celle de l'immédiat après-guerre froide<sup>13</sup>. Elle entendait harmoniser les objectifs structurels de l'Alliance et la nouvelle réalité géopolitique et géostratégique du Vieux continent. Le sommet de Rome de 1991 intégra les nouvelles missions de prévention et de gestion des crises pouvant porter atteinte à la sécurité européenne. Il s'agissait de soutenir, au cas par cas, des

---

<sup>10</sup> Cf. à ce sujet, Alain De Neve, *Les directives politiques globales et l'avenir de la transformation de l'OTAN : vers une vision commune ?*, Sécurité et stratégie, Centre d'Etudes de Défense-IRSD, Bruxelles, mars 2006.

<sup>11</sup> Frances G. Burwell et autres, *Transatlantic Transformation : Building a NATO-EU Security Architecture*, Atlantic Council of the United States, 2006.

<sup>12</sup> A ce propos, cf. l'étude toute en nuance de Bruno Tertrais sur *Europe/États-Unis : valeurs communes ou divorce culturel ?*, Notes de la Fondation Schuman, n° 36, Paris, 2006.

<sup>13</sup> Cf. André Dumoulin, *Quel avenir pour l'OTAN ?*, Problèmes politiques et sociaux n° 782, La Documentation française, Paris, 28 mars 1997.

opérations de maintien de la paix menées sous l'autorité du Conseil de sécurité, ouvrant ainsi l'idée de l'action dans le « hors zone », qui fut politiquement entérinée dix ans plus tard lors du sommet de Prague et pour la première fois réellement pratiquée en Afghanistan. L'OTAN décidait d'aller au-delà du cadre unique de la stricte défense collective. Quant à la refonte des structures politico-militaires, elle devait permettre de tenir compte de l'évolution de la doctrine de sécurité américaine vers une stratégie mobile, de discourir sans réelle modification du rapport de forces euro-atlantique du concept d'identité européenne de sécurité et de défense (IESD) dans l'OTAN et de parachever le rapprochement partiel de la France vis-à-vis de l'OTAN.

Cette première réforme aboutit concrètement à la mise en place des forces de réaction rapide, à l'opposé des mille-feuilles statiques des positionnements militaires en Allemagne ; à la politique de réduction-modernisation-repositionnement des commandements et des unités ; à l'« otanisation » de l'UEO, avant son estompement au profit de l'Union européenne qui organisa le binôme PESC-PESD ; à la définition des groupes de forces interarmées multinationales (GFIM) dans l'espace coopératif OTAN-UE ; à l'organisation de l'élargissement de la zone géographique de l'OTAN via l'intégration de pays d'Europe centrale et orientale, en utilisant les antichambres de l'Alliance<sup>14</sup> que sont le CCNA (devenu le CPEA) et le *Partenariat pour la Paix* (PpP)<sup>15</sup> forums facilitant l'acquisition de la culture otanienne, et une assistance militaire et technique impliquant la vente de matériels majoritairement américain aux futurs alliés et enfin à l'adoption du nouveau Concept stratégique de l'Alliance le 24 avril 1999, intégrant les nouveaux défis de la sécurité<sup>16</sup>.

La *deuxième adaptation* de l'OTAN fut plutôt la résultante de l'autonomisation politique européenne en matière

---

<sup>14</sup> Le processus d'adhésion à l'OTAN se déroule en trois temps : partenariat, dialogue intensifié et enfin Membership action plan.

<sup>15</sup> Suède, Finlande, Autriche, Irlande, Suisse, Géorgie, Albanie ont aussi signé le PpP. Lors du sommet de Riga, en novembre 2006, la Bosnie-Herzégovine, la Serbie et le Monténégro ont été officiellement invités à adhérer au PpP et au CPEA.

<sup>16</sup> A savoir : l'instabilité régionale due aux tensions ethniques et religieuses, les violations des droits de l'homme, les litiges territoriaux ou la dissolution d'États.

décisionnelle mais aussi et surtout des effets des méga-attentats du 11 septembre 2001 sur la politique de sécurité américaine. De nouvelles démarches structurelles furent alors lancées pour répondre à de nouveaux défis. Le sommet de Prague des 21 et 22 novembre 2002 approuva le concept de défense militaire contre le terrorisme. Aussi, l'OTAN adopta en juin 2003 une nouvelle structure de commandement. De même, elle finalisa enfin les arrangements permanents OTAN-UE, dit accords de Berlin Plus<sup>17</sup>. Par ces accords en grande partie confidentiels, l'OTAN permettait ainsi la cession des moyens et capacités de l'Alliance au profit de missions de l'UE, si l'organisation atlantique n'est pas intéressée. Le Conseil de l'Atlantique nord pouvait dès lors « prêter » à l'Union certains de ses moyens « stratégiques » dans certaines circonstances (quartiers généraux, logistique, AWACS, etc.), augurant en quelque sorte une forme de dépendance capacitaire qui reflète le différentiel de moyens stratégiques entre les organes et outils intégrés de l'OTAN et la PESD (UE). Dans ce cadre, l'Union européenne conserve la pleine autonomie politique de décision, mais le compromis implique qu'une force européenne ne peut intervenir contre les intérêts d'un État membre de l'UE... ou de l'OTAN<sup>18</sup>.

<sup>17</sup> Relevons que lors des réunions entre le Comité politique et de sécurité (COPS) de l'Union européenne et le Conseil de l'Atlantique nord (CAN) de l'Alliance, les cultures restent souvent différentes (malgré le fait que les pays sont bien dans les deux organisations) et les représentants de l'OTAN, à savoir les ambassadeurs, sont de rang plus élevé que les représentants du COPS, ont souvent plus d'ancienneté et monopolisent la parole. En outre, les réunions COPS-CAN s'interdisent de discuter d'autres sujets que ceux concernant les accords de Berlin Plus, à savoir aujourd'hui l'opération Althea en Bosnie et les questions capacitaires. En effet, l'UE refuse que l'on aborde d'autres questions puisque Chypre et Malte (pays membres de l'UE non membres de l'OTAN) sont empêchés de siéger à table (+ blocage turc entraînant l'absence d'habilitation de sécurité par l'OTAN).

<sup>18</sup> Une façon d'éviter que l'UE n'intervienne avec des moyens de l'OTAN pour soutenir les Chypriotes ou les Maltais qui n'ont pas d'accords de sécurité avec l'Alliance. Plus précisément, les arrangements Berlin Plus ne peuvent être mis en œuvre qu'avec les États membres de l'UE qui sont en même temps soit membres de l'OTAN, soit parties au « Partenariat pour la Paix », et ont donc conclu des accords de sécurité bilatéraux avec l'OTAN.

Parallèlement au repositionnement vers l'Est et le Sud-Est de certaines installations américaines sous statut OTAN, ou via des accords bilatéraux, l'OTAN décide alors de créer la « *Nato Response Force* » (NRF)<sup>19</sup>, outil de réponse ultra-réactif face aux nouvelles menaces et facilitateur de coalition de circonstance. NRF qui est le symbole de la prise en compte par les Européens des nécessaires restructurations des outils militaires nationaux, à partir d'une réflexion stratégique initiée par Washington sur les moyens à opposer aux nouveaux défis sécuritaires transatlantiques. Ce deuxième paysage otanien ne se dessina pas sans mal. On y vit se développer nombre de rivalités politiques et idéologiques autour de l'avenir de « l'objet OTAN », dans un champ de réflexion et de visibilité ambivalent.

Quant à la *troisième adaptation*, elle est attendue autour du sommet anniversaire de l'OTAN d'avril 2009 avec la nouvelle administration américaine. La réflexion fut lancée dans le cadre du sommet de Riga<sup>20</sup> alimenté en partie par le syndrome de la guerre en Irak, de l'intervention en Afghanistan et de ses effets indirects sur les relations transatlantiques. Au-delà du suivi des dossiers récurrents que sont la force ultra-réactive de l'OTAN et les futurs élargissements– Croatie, Albanie, Macédoine<sup>21</sup>– plusieurs États membres, des parlementaires,

<sup>19</sup> L'Eurocorps (France, Allemagne, Espagne, Belgique, Luxembourg) a pris son alerte entre le 1<sup>er</sup> juillet 2006 et le 10 janvier 2007 (7<sup>ème</sup> alerte opérationnelle semestrielle de la NRF en rotation). Sur la NRF, cf. Rupert Pengelley, « Forcing agent : ACT shows NATO members way to transformation », dans *Jane's International Defence Review*, décembre 2006, pp. 25 et sv.

<sup>20</sup> André Dumoulin, « L'OTAN, un mois avant Riga », dans *Politique étrangère*, IFRI, Paris, 3/2006, et « Le sommet OTAN de Riga : premier bilan », dans *Défense et sécurité internationale*, Lambesc, janvier 2007 ; Jean François-Poncet, Jean-Guy Branger et André Rouvière, *Les enjeux de l'évolution de l'OTAN*, Les Rapports du Sénat, n° 405, Paris, 19 juillet 2007.

<sup>21</sup> Les deux premiers États devaient signer l'adhésion lors du sommet de l'OTAN de 2008 pour une entrée en vigueur en 2009, lors du 60<sup>e</sup> anniversaire de l'organisation. Les États concernés pour une adhésion ultérieure étant la Bosnie, la Serbie, le Monténégro, la Géorgie, l'Ukraine (Francis Hillmeyer et Marc Joulaud, *Rapport d'information n° 3700 sur les évolutions des relations transatlantiques en matière de défense*, Assemblée nationale, Paris, 14 février 2007, p. 16).

des partis politiques et des ONG se sont engouffrés dans ces thématiques, multipliant des questions jugées fondamentales pour l'avenir de l'organisation atlantique.

Il s'agissait de la question de l'extension des missions de l'OTAN dans le champ humanitaire et civil, au détriment des prérogatives de l'ONU et des compétences de l'Union<sup>22</sup> (concept d'OTAN devenant une « *ONU de la sécurité* » ou l'apparition de la notion de « *Berlin Plus inversé* » en empruntant les capacités européennes pluridimensionnelles de gestion de crise. Il s'agissait aussi de la notion « d'alliance globale »<sup>23</sup> avec le dilemme de savoir s'il est question d'exporter de la stabilité ou d'importer le soutien à l'OTAN<sup>24</sup>. Il fut aussi question du contingentement – ou non – de l'OTAN à la seule sphère militaire : « *c'est dans les opérations militaires que se joue la crédibilité de l'Alliance* » pour paraphraser l'argumentaire hexagonal de Philippe Douste-Blazy. L'OTAN aborda également les problèmes autour de l'extension des coûts communs<sup>25</sup> à d'autres secteurs<sup>26</sup> mais aussi ceux associés à l'extension des missions de l'OTAN, avec son corollaire : la volonté de

<sup>22</sup> Relevons que certains États européens veulent privilégier l'UE et non le Centre euro-atlantique de coordination des réactions en cas de catastrophe (EADRCC) tout en refusant que l'OTAN étende ses prérogatives en cette matière alors qu'elle n'en a ni le mandat, ni les capacités, à la différence de l'UE, des Traités multilatéraux et de l'ONU.

<sup>23</sup> Cf. Ivo H. Daalder et James Goldgeier, « Global NATO », dans *Foreign Affairs*, vol. 85, n° 5, septembre-octobre 2006, pp. 105-113 ; Esther Brimmer, *Seeing blue : American visions of the European Union*, *Chaillot Paper* n° 105, ISS, Paris, septembre 2007 ; Justin Vaïsse, « États-Unis : le temps de la diplomatie transformationnelle », *Cahier de Chaillot*, n° 95, IES, Paris, décembre 2006.

<sup>24</sup> Idée avancée par Karl-Heinz Kamp, « Global Partnership, a new conflict within NATO ? », Konrad-Adenauer-Stiftung, Berlin, mai 2006.

<sup>25</sup> Les coûts communs OTAN concernent les quartiers généraux intégrés, le réseau radar fixe, les AWACS, les satellites de télécommunications, les bunkers nucléaires WS3 pour bombes thermonucléaires à charge variable *B-61*,...

<sup>26</sup> La Belgique, la France, l'Italie, l'Allemagne et le Royaume-Uni ne veulent pas que l'OTAN élargisse les coûts communs à d'autres secteurs comme les hôpitaux, les déploiements initiaux, la



réformer la répartition de ces coûts financiers, alors même que certains pays entendent ne pas verser au pot commun pour des opérations qu'ils n'approuveraient pas au plan politique. On pourrait tout aussi bien constater que l'OTAN peut parfois s'engager dans certaines missions sans en avoir les moyens financiers, alors même que tous les ministres de la Défense ont adopté l'objectif de deux opérations simultanées de grande envergure – exigeant 60 000 militaires chacune –, et six autres opérations moyennes à 30 000 hommes chacune. Derrière ce thème budgétaire apparaissent les ambiguïtés concernant la mesure des contributions aux opérations. Faut-il juger la contribution de chaque pays sur sa participation aux seules missions OTAN, ou de manière plus globale aux missions de l'OTAN, de l'UE, de l'ONU, ou simplement bilatérales, puisque toutes participent d'une même volonté de stabiliser ? Bref, joue-t-on dans une logique sécuritaire globale – l'OTAN et l'UE insistant sur leur complémentarité intergouvernementale – ou est-on dans celle de la part de gâteau ? Est-il normal, à propos de la question du financement commun des opérations appliqué à l'OTAN et à l'UE, que « certains acceptent dans une structure un effort qu'ils refusent de faire dans l'autre. C'est en levant ce genre de blocages que nous ferons progresser à la fois la rénovation de l'Alliance et l'Europe de la Défense »<sup>27</sup>.

De toutes ces questions, certaines furent résolues, d'autres ignorées, d'autres laissées dans le flou<sup>28</sup>, d'autres enfin reportées. Et comme par le passé, nous avons vécu des

---

NRF... Ils proposent plutôt de dépenser mieux et d'examiner tous les postes budgétaires de l'Alliance afin d'y dégager des économies.

<sup>27</sup> Hervé Morin, Discours à la 44<sup>e</sup> conférence sur la politique de sécurité, Munich, 9 février 2008.

<sup>28</sup> Ainsi, dans la déclaration finale du sommet de Riga, il est dit que « *tout en reconnaissant que l'OTAN n'a pas besoin de développer des capacités destinées strictement à des fins civiles* », le Conseil doit établir « des propositions pragmatiques pour une application plus cohérente des instruments de gestion des crises propres à l'OTAN et pour une amélioration de la coopération pratique à tous les niveaux, avec les partenaires, l'ONU et d'autres organisations internationales compétentes, les organisations non gouvernementales et les acteurs locaux, dans la planification et la conduite des opérations en cours et des opérations futures en tant que de besoin ».

rivalités entre « Grands », des escarmouches de petits pays, des négociations sur chaque terme des textes officiels et des oppositions quasi philosophiques sur l'avenir de l'organisation euro-atlantique.

A la différence de la première grande adaptation de 1999 puis de celle de Prague en 2002, les sommets de Riga de 2006 et de Budapest de 2008 devinrent, après « lecture », des « réunions intermédiaires » où certains dossiers n'ont pas été clarifiés. Une situation qui est sans aucun doute liée à l'affaiblissement de l'administration Bush après les récentes élections et les difficultés à gérer le dossier afghan. Cela a probablement donné davantage de poids et de voix aux pays qui se montraient réticents à une grande messe transatlantique. Et ce n'est pas le texte de cinq pages, intitulé « Directive politique globale »<sup>29</sup>, négocié pendant six mois à la virgule près et dévoilé à Riga et qui, en aucun cas ne peut être assimilé à un nouveau Concept stratégique, qui va modifier l'appréciation générale sur le sommet quand bien même Riga pose la question de l'avenir de l'OTAN dans ses objectifs et aspirations mondiales<sup>30</sup>. La troisième adaptation n'est donc pas finalisée mais toutes doivent se concevoir comme des « poupées russes » s'emboîtant l'une l'autre.

De tout ceci, il résulte que l'OTAN depuis quelques années peut être analysée de deux façons.

Elle peut être marginalisée dès que perçue comme un élément de contrainte et d'entrave bureaucratique par les États-Unis<sup>31</sup>. Une façon de prendre en compte les enseignements autour des frappes aériennes au Kosovo et en Serbie en 1999 qui amenèrent des tiraillements autour du Groupe de Contact sur le choix des cibles. Le collégialisme et le gradualisme souhaités par les pays les plus européistes, la

<sup>29</sup> Il s'agit en réalité d'un document « qui fournit un cadre et des orientations politiques pour la poursuite de la transformation de l'OTAN, en définissant, pour les dix à quinze prochaines années, les priorités applicables à l'ensemble des questions de capacités, disciplines de planification et activités de renseignement de l'Alliance » (paragraphe 2).

<sup>30</sup> Cf. à ce sujet Olivier Kempf, « Riga : un sommet mineur ? », dans *Défense nationale*, Paris, février 2007, pp. 43 et sv.

<sup>31</sup> Ce fut le cas, par exemple à propos de la dissociation des forces selon les missions en Afghanistan.

critique politico-éthico-militaire sur le choix de certains objectifs au sein du Groupe de contact ne pouvaient convenir à la stratégie « jominienne »<sup>32</sup> américaine de bombardement sous-entendant l'écrasement sans paliers.

La codification et les règles de la maîtrise de la violence militaire opposent d'ailleurs aujourd'hui les conceptions américaine et européenne. Même si l'enculturation américaine et la Révolution des Affaires Militaires imprègne les discours et les choix d'équipements européens, la dialectique européenne de l'usage de la force repose sur des paramètres tout en nuance :

- la priorité donnée à la prévention des conflits,
- le recours à la force en dernier ressort,
- la proportionnalité dans les frappes,
- la recherche d'une réduction des effets collatéraux,
- la distinction entre civils et militaire et entre le pouvoir responsable et le « peuple entraîné »,
- la pondération sinon l'interdiction des armes à effets traumatiques excessifs,
- les règles onusiennes à respecter,
- l'amélioration du droit des conflits armés,
- la préservation des vies des citoyens soldats en opération,
- la maîtrise de la violence.

Les normes éthiques ont eu une influence sur le cadre militaire opératoire puisqu'elles s'expriment aussi à travers les campagnes contre les mines et contre les armes à effets traumatiques excessifs (sous-munitions non guidés), pour l'amélioration de la diffusion du droit des conflits armés et son extension dans l'enseignement des écoles militaires, pour le lien avéré entre les comportements en zones de crise et les tribunaux pénaux spéciaux ou la Cour pénale internationale et finalement pour le renforcement de la prise en compte des droits de l'homme dans le cadre de la PESD (y compris sur les normes de comportement des personnels en opération et la question des droits de la femme en mission). Même si les questions des rapports entre la prise de risque et les valeurs à faire respecter ou celles relatives aux dommages collatéraux et à l'efficacité des interventions ne sont pas encore résolues.

Elle peut aussi et par instants être une organisation qui acquière une sorte de « survisibilité » en ce qu'elle est conçue

---

<sup>32</sup> Cf. Joseph Henrotin, *L'Airpower au xx<sup>e</sup> siècle. Enjeux et perspectives de la stratégie aérienne*, Bruylant, Bruxelles, 2005.

soit comme une boîte à outils, un facilitateur de coopération et un multiplicateur de forces, soit comme l'organisation emblématique de missions asymétriques dans un vaste tout azimut. La publication des cinq généraux (à la retraite), anciens chefs d'états-majors de pays occidentaux (USA, UK, PB, All, France) appelle à un nouveau pacte apaisé entre l'OTAN et l'Europe (et ses obstructions) au profit d'une politique monolithique et d'inspiration doctrinale autour du renforcement capacitaire et des actions y compris, si nécessaire, sans mandat onusien<sup>33</sup>.

Selon les circonstances et les lectures donc, l'OTAN peut être « lue » soit comme une organisation à forte plasticité diplomatique et opératoire à utiliser pour les opérations lointaines ; soit et au contraire comme une organisation fragilisée par la volonté américaine de ne pas automatiquement s'en servir, dès lors que la vision géopolitique de la Maison-Blanche suggère une autre posture diplomatico-stratégique mais aussi à partir du constat d'une Alliance asymétrique où les Européens ne contribuent pas suffisamment aux opérations « hors zone ». Pour complexifier le tout, la bureaucratie de l'OTAN ou les États membres, peuvent, à tel ou tel moment, privilégier diverses postures :

- un soutien à la carte comme par exemple l'apport logistique aux forces polonaises en Irak dès l'été 2003, l'aide matérielle militaire<sup>34</sup> décidée lors du sommet d'Istanbul en juin 2004 et le différentiel d'implication des États à s'investir dans ou à l'extérieur de la zone en matière de formation des personnels de sécurité irakiens ;
- une sorte d'automatisme dans la fidélité à l'engagement comme durant le débat sur le dossier irakien dans la phase post-guerrière ;
- une construction souple de coalition *ad hoc* de volontaires comme durant les premiers engagements en Afghanistan ;
- un processus bien huilé de pression sur les alliés récalcitrants impliquant les remontrances vis-à-vis des petits pays, ou le « classique » isolement de la France par les décisions du

<sup>33</sup> Pascal Boniface, « Les cinq héritiers du Docteur Folamour », IRIS, Paris, 15 février 2008

<sup>34</sup> Exemple : livraison de 77 chars de combat en 2005 et 300 tonnes d'obus pour chars en 2006. La Belgique par exemple finance la formation militaire irakienne. La France forme mais hors territoire.

Comité des Plans de Défense (un CPD à 18 membres sans la France), lorsqu'il s'est agi de décider un soutien militaire à la Turquie avant l'opération *Iraqi Freedom*. Paris se devait d'ailleurs elle-même de suggérer le cadre des dix-huit, afin de ne pas être impliquée dans le processus militaire <sup>35</sup> ;

- un outil au service de la PESD ou des missions chères aux États-Unis <sup>36</sup> ;
- un instrument permettant aux États-Unis de ne pas assumer seuls ? au sens politique ? certaines missions (ex : ISAF 2008) ;
- une assurance militaire permettant de faire des économies d'échelle <sup>37</sup> ;
- un « *forum de discussion et de coordination pour certains systèmes de sécurité régionaux tels que les systèmes d'alerte avancée aériens ou embarqués, ou pour une meilleure coordination des systèmes nationaux, en particulier en Méditerranée* » en vue de jouer une politique proactive destinée « à contrarier les menaces par voie de la prévention » <sup>38</sup> ;
- une organisation militaire dominant le champ européen par défaut capacitaire européen <sup>39</sup> ;
- une vision de l'Otan comme révélateur capacitaire en partie pondéré par une certaine sous-interopérabilité : les commandements américains de théâtre eux-mêmes ne fonctionnant pas automatiquement sur les standards et les normes de l'OTAN, et 92 % des forces américaines n'étant pas organiquement affectés à l'OTAN.

En d'autres mots, malgré ces tiraillements, l'OTAN plie mais ne se rompt pas. On peut la soutenir ou la contester mais à examiner les politiques nationales, aucune capitale n'entend actuellement y renoncer. Principe de précaution oblige.

<sup>35</sup> André Dumoulin, « L'Union européenne, l'OTAN et la crise irakienne », dans RMES (dir.), *La troisième guerre du Golfe. Analyse politique, stratégique et économique*, L'Harmattan, Paris, 2007.

<sup>36</sup> Ralf Roloff, « Elargissement de l'UE, PESD, OTAN : vers une géométrie variable ? », dans *Politique étrangère*, IFRI, Paris, 2/2007, p. 391.

<sup>37</sup> André Dumoulin, « Des avantages politico-militaires de l'interarmisation et de la multinationalisation », dans Pierre Pascallon (dir.), *Les armes françaises à l'heure de l'interarmisation et de la multinationalisation*, L'Harmattan, Paris, 2007.

<sup>38</sup> Christopher S. Chivvis, « Visions américaines de l'OTAN », dans *Politique étrangère*, n° 3, IFRI, Paris, 2007, p. 636.

<sup>39</sup> *Ibid.*

Reste qu'au vu des différentes adaptations plus ou moins réussies, la complexité demeure car sur les 26 États membres de l'OTAN, 21<sup>40</sup> sont aussi membres de l'Union européenne et que des situations « schizophréniques » apparaissent régulièrement sur les postures diplomatiques de certaines capitales. De même qu'il y a également des rivalités et ambiguïtés à l'intérieur même de chaque organisation, puisqu'il s'agit d'États souverains qui, de manière opportune, peuvent s'opposer en solitaire, ou en formant de petites coalitions diplomatiques temporaires.

Nous pouvons aussi constater que le différentiel de posture dans les engagements militaires des États entraîne l'apparition de sous-groupes<sup>41</sup> alimentant suspicion et tensions entre États européens. Pire, la Turquie fait parfois obstruction à la coordination des missions UE-OTAN ou des missions séparées UE-OTAN dans la même zone (Kosovo) pour tenter d'obtenir d'être consultée par les instances de l'Union sur les questions de défense. Or, les accords dits de « Berlin Plus » et les arrangements à propos des États non membres de l'Union mais membres de l'OTAN limitent le droit desdits États à entrer dans le processus de décision politique européen ; l'information et la participation restant toujours possibles.

Enfin, les débats autour des quartiers généraux concentrent en partie les double-langages et ambiguïtés entre États membres au sein même des institutions. La dernière en date aura été l'existence d'un débat autour du choix du QG lors de l'opération UE au Congo en juillet 2006. Alors que les Allemands souhaitaient que l'opération soit conduite par le SHAPE, la France réussit à convaincre les autorités germaniques de la pertinence à utiliser l'OHQ allemand de Potsdam.

### **Ambiguïtés UE-OTAN**

La question fondamentale dans le relationnel UE-OTAN est relatif à la question de l'autonomie politico-stratégique au moment où le flou de la situation internationale, la menace d'actes terroristes et les engagements contractés dans le post-

---

<sup>40</sup> Les 5 pays non-membres de l'UE mais membres de l'OTAN sont les États-Unis, le Canada, l'Islande, la Turquie et la Norvège.

<sup>41</sup> Cf. la réunion en Écosse des ministres de la Défense des huit pays engagés dans le sud de l'Afghanistan.

11 septembre bornent la marge de manœuvre des États européens. Les capitales de la Vieille Europe défendent le principe de la communauté d'intérêts globaux (terrorisme, prolifération, démocratie) de l'Atlantique. De même, l'UE se refuse à se démarquer trop fortement des engagements dans les Balkans et au Kosovo, et à la carte en Afghanistan. Reste que la souplesse semble être de mise et que les deux organisations sont actuellement en train d'assimiler à la marge et avec prudence le principe de coalition de volontaires et d'abstention constructive. Cette posture a un prix : celles de nombreuses ambiguïtés qui ne sont pas près d'être levées.

D'une part, pour les opérations les plus complexes demandant des moyens collectifs, l'OTAN restera, à termes prévisibles, intégrée structurellement dans les opérations de l'Union si cette dernière ne dispose pas des capacités ou de la volonté politique pour s'engager militairement seule.

D'autre part, rien n'est assuré quant à l'apparition d'un différentiel dans l'application des accords de « Berlin Plus » au point qu'une crise politique grave n'est pas impossible à l'avenir si les divergences politiques à propos du choix de la bannière – hors idée de « droit du premier refus » (droit de préemption) –, devaient être insurmontables. En outre, il n'y a pas vraiment de dialogue structurant entre les représentants de l'OTAN et ceux de l'Union<sup>42</sup> : les réunions ne se soldent pas par de véritables décisions<sup>43</sup> et les positions reflètent d'abord, et ce n'est pas nouveau, les intérêts nationaux.

De même, nous subodorons combien les débats transatlantiques et intra-européens autour de l'Afghanistan<sup>44</sup> nous renvoient aux questions délicates sur le partage. En effet, l'Alliance doit-elle s'engager dans une sorte de partage des tâches, en laissant à l'Union européenne et à sa PESC/PESD le soin de s'occuper de son environnement proche, mais avec le risque que pour les opérations les plus lointaines et les plus connues, Washington joue parfois la partie en solo,

---

<sup>42</sup> Cette absence de structuration explique les initiatives françaises et propositions contenues dans le document transmis le 3 octobre 2007 par Paris au Conseil de l'Atlantique nord.

<sup>43</sup> Cf. interview de Michael Hancock, libéral démocrate britannique, dans EDD n° 85, Agence Europe, Bruxelles, 6 décembre 2007.

<sup>44</sup> Cf. Jaap de Hoop Scheffer, intervention, *NATO & ESDP. Forging New Links, Security & Defence Agenda*, Brussels, 8 juin 2007.

isolant ainsi l'OTAN ? A moins que ce ne soit le ballon d'essai proposé par le ministre de la Défense du moment, Michèle Alliot-Marie, qui imaginait, lors de la *Wehrkunde* (Munich) le 4 février 2006 de clarifier les spécificités des actions de l'OTAN et de la PESD : l'OTAN pour les actions lourdes et longues lorsque les États-Unis sont impliqués ; la PESD pour les missions coup de poing exigeant davantage de souplesse tout comme elle se réserverait les actions civilo-militaires.

Début 2008, Dominique Giuliani défendait l'idée que « l'UE a, de toutes façons, vocation à la remplacer sur le continent européen, c'est-à-dire son territoire et celui de ses voisins immédiats, parce que toute intervention militaire ne peut pas s'abstraire des questions politiques et diplomatiques ». Dès lors, « l'OTAN doit être réservée aux interventions lourdes, dans l'espace atlantique, tributaires d considérations géopolitiques qui dépassent le cadre géographique européen »<sup>45</sup>. D'autres, comme Christoph Bertram<sup>46</sup>, défendent l'idée que l'OTAN devrait se focaliser sur la stabilisation et renoncer à se présenter comme une alliance guerrière, mais cette option pourrait accentuer au final les tensions et rivalités inter-organisationnelles.

L'Organisation du Traité de l'Atlantique nord peut-elle s'y résoudre, au risque de perdre de sa visibilité en tant qu'alliance ? Pourrait-elle, à contrario, finir par être uniquement le serveur de coalitions pour la « *hard security* », parfois en liaison avec les forces centrales américaines dans une « union des intentions » pour reprendre les bons mots de Donald Rumsfeld ? A moins qu'elle entre en concurrence larvée avec l'Union européenne en voulant s'occuper de son environnement immédiat (concept de politique de voisinage), là encore en rivalité virtuelle avec la montée en puissance très mesurée de la Politique européenne de sécurité et de défense (PESD) appelée Politique de sécurité et de défense commune (PSDC) dans le Traité de Lisbonne. L'autre rivalité<sup>47</sup> serait celle de vouloir se mesurer à l'UE dans les

<sup>45</sup> [www.jd-giuliani.eu/article\\_723\\_Comment-relancer-lEurope-de-la-defense.html](http://www.jd-giuliani.eu/article_723_Comment-relancer-lEurope-de-la-defense.html).

<sup>46</sup> Christophe Bertram, « L'adieu à la guerre », dans *Revue de l'OTAN*, Bruxelles, printemps 2006.

<sup>47</sup> Cf. Tomas Valasek, « *The Roadmap to Better EU-NATO Relations* », Briefing note, Centre for European Reform, London, December 2007, p. 4.



missions civilo-militaires. Pour David Law, du centre pour le contrôle démocratique des forces armées, « l'UE a des ressources pour le développement, alors que l'OTAN n'en a pas. L'UE a de l'expertise pour traiter des problèmes de sécurité publique, ce qui n'est pas vraiment l'aire de spécialisation de l'OTAN. L'OTAN a la capacité de lancer des opérations de stabilisation de grande envergure et d'entreprendre des réformes de défense, alors que l'UE a tendance à travailler un peu plus dans le détail. Sous plusieurs angles, ces deux institutions se complètent pour des opérations de SSR »<sup>48</sup>. Et l'Europe ne « *peut se contenter d'être une agence civile de l'OTAN* », pour reprendre le slogan du ministre français de la Défense, Hervé Morin, à la dernière *Wehrkunde*.

Mais s'il devait y avoir un partage des tâches, il le serait par défaut et non par un partage des zones d'intérêts codifiés et figés<sup>49</sup> ou qui reposerait sur un différentiel dans la prise de risque. Il est indubitable que le dilemme sera de déterminer si l'OTAN et l'Union européenne pourraient adopter, dans les décennies à venir, le principe codifié de « *missions séparées mais de défense commune* » ou plutôt celui de « *missions complémentaires mais défenses territoriales séparées* ». Dans cette dernière hypothèse, l'Union européenne assumerait sa propre défense territoriale, les deux organisations se partageant de manière flexible les missions de gestion de crise non article 5. Cependant, à lire les articles du Traité de Lisbonne sur la clause de solidarité (tout comme « feu » l'article I-40 § 7 du projet de Traité constitutionnel), les signataires confirment que l'OTAN reste l'instance de mise en œuvre de la défense collective pour les États membres à double chapeau.

De plus, nous pouvons percevoir que l'équation transatlantique est fragilisée par le différentiel d'interprétation

---

<sup>48</sup> David Law, Intervention à la sous-commission « sécurité et défense » du Parlement européen, Bruxelles, 21-22 novembre 2007 (EDD n°82, Agence Europe, Bruxelles, 27 novembre 2007).

<sup>49</sup> Il est à relever que dans le 3<sup>e</sup> rapport du Groupe de Venusberg (« *Beyond 2010 : European Grand Strategy in a Global Age* », Fondation Bertelsmann, juillet 2007), on y insiste sur l'urgence de passer d'une conception régionale de voisinage assortie de capacités d'action pour des « guerres locales » en Europe à une vision stratégique globale accompagnée des moyens correspondants.

dans la définition des missions et opérations, dans les choix doctrinaux des outils et des engagements, et dans la sémantique des *caveats*, règles d'engagement et autres restrictions nationales à l'engagement des militaires des États membres, responsabilité politique nationale oblige et indépassable devant les victimes citoyens civils et militaires engagés. Les décisions de certains États européens « d'en être » en Afghanistan mais non en Irak renvoient à cette souplesse à forte connotation politique et diplomatique-éthique, à moins que la participation au profit de Kaboul ne le soit par « *contrition au refus d'aller en Irak* »<sup>50</sup>. Derrière ceci s'exprime le dilemme de la prise de risque dans des espaces stratégiques considérés par les opinions publiques comme non vitaux mais aussi la définition d'une PESD à deux vitesses avec les États les moins engagés et ceux les plus engagés (triptyque moyens, missions, exigences), tout comme au sein de l'Alliance avec le discours du Secrétaire américain à la Défense, Robert Gates, à propos d'une OTAN à deux vitesses à propos de l'Afghanistan<sup>51</sup>.

Aussi, la question de l'Alliance atlantique ne peut être abordée facilement indépendamment de celle de l'Union européenne. Les dossiers de l'avenir de l'OTAN et de la dimension sécuritaire de la politique de l'Union européenne sont connexes, interagissant de manière compétitive ou complémentaire au fil des situations, et du positionnement des partis et des gouvernements.

Les États européens peuvent même trouver confortable de pouvoir, selon les circonstances, intervenir sous drapeau OTAN ou sous drapeau UE, restant libres d'accepter ou non de fournir hommes et matériels. La flexibilité organisationnelle peut donc être vue comme un avantage, et non comme un défaut, alors que 90 % des forces déployées dans les Balkans, et 80 % des forces engagées dans l'ISAF sont européennes.

La clarification du relationnel OTAN-UE est donc davantage dépendante de l'évolution même de la PESD au sein de l'Union et de la manière dont les États-Unis habillent l'organisation atlantique. Organisation qui, aujourd'hui, n'est pas structurée

---

<sup>50</sup> Expression de l'ambassadeur Benoît d'Aboville, colloque « Quel avenir pour l'OTAN ? », Club Participation et Progrès, Paris, 18 septembre 2006.

<sup>51</sup> *Le Monde*, 7 et 9 février 2008 ; *L'Echo*, 9 février 2008 ; *Le Figaro*, 7 février 2008 ; *Le Soir*, 23 janvier et 7 février 2008 ;

en deux piliers égaux<sup>52</sup> avec des caucus institutionnalisés entre États européens avant toute décision<sup>53</sup>. Si la sémantique perdure, c'est pour faire référence non à une architecture institutionnelle, mais à un ensemble complexe de cultures nationales « anciennes » et « modernes », qui s'entrechoquent parfois avec la culture stratégique américaine au fil des dossiers traités par les instances de décision politiques et administratives de l'OTAN.

Finalement, l'OTAN a-t-elle la capacité opérationnelle et l'autorité morale d'exporter la sécurité dans le grand tout azimut ? A-t-elle la légitimité politique d'être un outil multifonctions ou doit-elle se concentrer sur ses compétences premières, militaro-stratégiques ? Peut-elle être une organisation globale si elle est utilisée soit comme réservoir de forces, soit comme instrument supplétif, soit comme moyen de contourner ou de contrer certaines prétentions de l'UE, soit comme interface avec l'association à la carte de partenaires de circonstance tous azimuts, soit comme tremplin aux intérêts stratégiques, géo-économiques et technico-industriels nord-américains, soit comme symbole pouvant aboutir à une vision bipolaire du monde alimentant la thèse du conflit civilisationnel en créant une sorte de Sainte Alliance occidentale, un axe dit du Bien ?

Peut-on soutenir une future globalisation otanienne au prix de l'effacement de la PESD/PSDC de l'Union ? En d'autres mots, si l'OTAN se globalise et tente d'imiter les missions de l'UE, quelle utilité alors pour la PESD ? Nous savons pertinemment que la réponse est incongrue et que l'UE fonctionne dans un registre sécuritaire spécifique et complémentaire. D'autant mieux que l'OTAN est une Alliance et l'Union européenne un projet économique-politique avec certains attributs de gestion de crise.

Aussi, la question de l'OTAN globale ne peut avoir de réponse figée et institutionnelle. Les pays membres ont des

---

<sup>52</sup> Il n'y a pas de pilier européen dans l'OTAN : cette idée s'est perdue dans les années 1990 après l'échec du projet d'IESD (Identité européenne de sécurité et de défense), après la tentative française de disposer du commandement Sud et vu la faiblesse structurelle de l'UEO à réellement devenir le pilier européen de l'Alliance.

<sup>53</sup> Il existe cependant des caucus informels entre les « grands Européens ».

positions divergentes sur cette posture tandis que l'Alliance atlantique elle-même a souvent organisé la coopération à la carte en faisant jouer agences et autres accords de coopération bilatérale en laissant les États partenaires « à la frontière du Traité » tant que c'était tactiquement nécessaire <sup>54</sup>.

C'est probablement l'agenda politique européen et l'évolution du théâtre afghan qui conditionneront les avancées du débat et l'édification ou non d'un nouveau dispositif autour d'une OTAN « attrape-tout ». C'est aussi le degré d'ambition de l'UE qui déterminera les limites des « prétentions démesurées des projets de l'OTAN ».

Mais cette ambition européenne est victime de croche-pieds dont ceux, classiques, des jeux bilatéraux organisés par les États-Unis selon le bon principe du « diviser pour régner » comme l'a expliqué le général allemand Klaus Naumann, ancien président de la commission militaire de l'OTAN : « Si on veut faire bouger les États-Unis dans le cadre de l'OTAN, alors il faut que l'Europe parle d'une seule voix. Malheureusement, c'est exactement ce qui manque, et c'est pourquoi les États-Unis continuent à diviser pour mieux régner, selon le vieux principe romain. Ils sèment sciemment la discorde entre les Européens et utilisent cette faiblesse, pour pouvoir imposer leurs vues. L'Europe doit apprendre à parler d'une seule voix et surtout à agir ainsi. » <sup>55</sup>

Entre le complexe et le tabou, ce discours est récurrent depuis 60 ans.

La définition du problème de l'Alliance aujourd'hui et demain est celle « d'une fin à la recherche de moyens à des moyens à la recherche d'une fin » <sup>56</sup>.

Vaste dilemme à résoudre en un temps qui hésite entre le constat de la « dérive des continents » et l'appel à multiplier

<sup>54</sup> Cf. la finalisation du programme de coopération individuelle (PCI) entre l'OTAN et Israël le 16 octobre 2006 dans le cadre du Dialogue méditerranéen renforcé. A cela s'ajoute les modalités de la contribution d'Israël à l'opération maritime *Active Endeavour*. Cf. aussi le débat sur l'entrée de la Georgie dans le « Membership Action Plan » de l'OTAN.

<sup>55</sup> Intervention dans le cadre du 17<sup>e</sup> forum de la *Bundeswehr* le 23 octobre 2006.

<sup>56</sup> Expression de Marc-André Boivin, colloque sur le transatlantique, UQAM, Montréal, 13 octobre 2006.

les « passerelles » transatlantiques, alors que le « tout à l'OTAN » est dépassé.

L'allégeance politique européenne n'a plus de raison d'être mais l'autonomie stratégique européenne est encore bien incertaine. Et pour répondre à la question « *l'Alliance, c'est quoi ?* » nous avons besoin de trouver à réponse à celle de « *L'Europe, c'est qui ?* » comme me le suggérait l'Américain Simon Serfaty. Il faut donc construire mieux l'Europe pour mieux penser l'Alliance.

C'est dans ce « cadre Lego » ou ces phrases « slogans » qu'il nous faut aborder l'autonomie stratégique de l'Europe qui implique de répondre à la définition que les Européens veulent donner au mot « puissance » associé au mot « autonomie ». Mais cette réponse se devra de démêler plusieurs sacs de nœuds philosophico-politiques :

Peut-on être « autonome » sans être une « puissance » ?  
Peut-on défendre son autonomie de décision et d'action sans être une puissance ? Quelle définition donne-t-on au mot « puissance » sachant que la notion d'Europe stricte « puissance civile » est rejetée par les gouvernements, y compris par les eurobaromètres ;

Où sont les frontières politiques de l'Union ?

Comment aborder l'écheveau du dossier anti-missile <sup>57</sup> en Europe dans les champs américain, otanien, européen et étatique ?

Devons-nous produire de la sécurité (et donc de la défense) à partir des perceptions et besoins des citoyens ou en fonctions des critères institutionnels, étatiques et intergouvernementaux ?

La Stratégie européenne de sécurité de 2003 qui doit être « adaptée » pour fin 2008 a-t-elle réellement intégré le réel, à savoir « l'indivisibilité » <sup>58</sup> de la sécurité ? Si non, faudra-t-il la considérer comme un préconcept imposant un véritable « Livre blanc » ?

---

<sup>57</sup> Cf. André Dumoulin, « La question de la défense anti-missiles en Europe. Entre dilemmes, confusions et tensions », dans *Annuaire français de relations internationales 2008*, Bruylant, Bruxelles, juin 2008 (sous presse).

<sup>58</sup> Cf. Patrice Cardot, « Établir un concept stratégique propre à l'UE, condition nécessaire de son autonomie », dans *Revue de Défense nationale*, Paris, octobre 2005 ; André Dumoulin, « La sémantique de la « stratégie » européenne de sécurité. Lignes de forces et lectures idéologiques d'un préconcept », dans *Annuaire français de relations internationales 2005*, Bruylant, Bruxelles, 2005.

Si, pour paraphraser Alfred Grosser, « l'esprit de défense européen présuppose un état d'esprit communautaire », comment créer de la culture stratégique commune alors que l'Europe de la défense est un dosage instable entre volontarisme diplomatique, efficacité militaire, identité collective et reconnaissance citoyenne ?

Pourquoi, comment et avec quels arguments devons-nous privilégier une « Union puissance militaire régionale », une « Union civilo-militaire » se projetant dans un espace plus ouvert à géométrie variable et non officiellement défini, une « Union européenne globale » civile, monétaire et commerciale avec un petit appendice militaire borné au *headline goal* et autres *Battlegroups* ou une « Union politique » mature et restreinte par la coopération structurée fédérale devenant une puissance majeure et fixant les règles contraignantes d'un corps de défense territorial et solidaire en cas d'agression ? Ces choix sont-ils encore possibles après le Traité de Lisbonne ?

Peut-on disposer d'une véritable autonomie européenne, capable d'agir par elle-même et pour elle-même, sans le faire automatiquement en opposition avec les États-Unis, dans la mesure où aucun gouvernement européen aujourd'hui ne souhaite la disparition de l'Alliance atlantique, que la dévolution est parfois confortable et que personne n'a les moyens ni ne veut dupliquer tout et pour tout ?<sup>59</sup>

Peut-on être autonome sans l'édification d'un grand quartier général de planification<sup>60</sup> à l'image du SHAPE ? Est-ce réellement une duplication alors que la flexibilité actuelle indique que l'OTAN, l'UE et les grands quartiers généraux

<sup>59</sup> Globalement, la « concurrence larvée » et la « complémentarité compétitive » des années 90 semblent en grande partie dépassées entre les deux organisations. Les défis que furent le 11 septembre 2001 (New York) et le 11 mars 2004 (Madrid) et la volonté d'éviter tout gaspillage et duplication inacceptables pour les autorités politiques et citoyens européens expliquent cela. L'opération européenne EUFOR-Althea en Bosnie, lancée le 2 décembre 2004, en remplacement des forces de l'Alliance (SFOR) de même que la prise de direction durant six mois par l'Eurocorps de la mission OTAN en Afghanistan en sont d'ailleurs les exemples les plus parlants, tout comme la préparation par les instances de l'UE d'un possible et futur rôle du PESD au Kosovo au-delà des forces de police.

<sup>60</sup> Certes, l'apaisement autour de la petite cellule européenne opérationnelle en 2007 qui sera en liaison protégée avec les cinq