

La sécurité et la défense : le temps des militaires

Yves Boyer *

Yves Boyer

est directeur adjoint de la Fondation pour la recherche stratégique et président de la Société française d'études militaires (SFEM).

Les bouleversements géopolitiques liés à la fin de l'affrontement Est-Ouest, à la disparition de l'Union soviétique et à la réunification allemande avaient suscité au début des années 1990 une nouvelle dynamique en vue de créer une défense européenne autonome. Pourtant, tout au long de la décennie, l'Alliance atlantique est restée au cœur des préoccupations et initiatives sécuritaires en Europe. Ce n'est que récemment, avec l'apparition de nouvelles menaces – notamment terroristes –, que la dynamique s'est vue relancée. Malgré certains progrès, la « politique européenne de sécurité et de défense » devra encore surmonter un certain nombre de difficultés pour devenir crédible et efficace.

L'idée d'une défense de l'Europe par les Européens remonte à l'immédiat après-guerre. Face au danger que représentait alors une armée soviétique qui n'avait que partiellement démobilisé ses unités stationnées au cœur de l'Europe, cinq États européens, regroupés autour de la France et du Royaume-Uni ¹, avaient signé le traité de Bruxelles créant l'Union occidentale (devenue Union de l'Europe occidentale, UEO) en 1954. Ce traité scellait entre eux une alliance prévoyant la mise sur pied d'une structure militaire commune. Le commandement en chef des forces était confié au maréchal Montgomery et – sous ses ordres – celui des forces terrestres au général Juin.

En réalité, le Royaume-Uni n'avait que peu d'effectifs sur le continent, la France alignait des unités mal équipées dont la substance était de plus en plus vidée par les ponctions effectuées au profit du corps expéditionnaire en Indochine, l'Allemagne n'était ni signataire du traité ni même réarmée, ce qui faisait dire au général Juin que « cette création, survenant au moment où chacun nous sait désarmés sur le continent, [...] est purement artificielle et vide de substance. On ne peut y voir, en bonne logique, que le dessein caché d'assurer dans l'immédiat une couverture hâtive de la Grande-Bretagne, équipée en porte-avions et incluse dans l'aire stratégique de l'Amérique » ².

La disproportion des moyens militaires entre Soviétiques et Européens poussa ces derniers à demander l'aide des États-Unis, qu'ils obtinrent. Quelques mois plus tard était ainsi conclu le traité de l'Atlantique Nord. Très rapidement, sous la pression des événements, les Alliés se dotèrent d'instances militaires à travers la mise sur pied de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN), au sein de laquelle furent incorporés, en décembre 1950, les maigres moyens militaires des signataires du traité de Bruxelles.

Dès lors, la défense européenne fut assurée, avec efficacité, mais au prix d'une domination américaine sur les affaires militaires du Vieux Continent, comme en attestent les modes de fonctionnement de l'OTAN. Ses principaux responsables militaires ont, en effet, toujours été américains, qu'il s'agisse du commandant suprême des forces alliées en Europe (Saceur) ou son homologue pour l'Atlantique, le commandant suprême allié de l'Atlantique (Saclant). De même, les principes

¹ Outre ces deux pays, les signataires du traité de Bruxelles (17 mars 1948) étaient la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg.

² « Juin, de l'Italie à Fontainebleau », colonel Pujo, colloque international sur le maréchal de France Alphonse Juin, 15-16 février 1990, École militaire, Paris.

doctrinaux inspirant la politique militaire de l'OTAN en cas de guerre contre les Soviétiques ont systématiquement été calqués sur ceux des Américains. Lorsque l'administration Eisenhower adopte la stratégie de la riposte massive, l'OTAN fait de même quelques années plus tard en 1957. En 1962, l'administration Kennedy se rallie à la stratégie de la « riposte graduée », qui sera reprise par l'OTAN en 1967. Plus récemment, lorsque l'Amérique s'est engagée dans la « transformation » de ses forces armées, elle a incité les Européens, lors du sommet de l'Alliance à Prague en décembre 2002, à faire de même.

Le Saceur

Le Supreme Allied Commander Europe avait jusqu'en 1966 son quartier général, le Supreme Headquarters of the Allied Powers in Europe – SHAPE, en France. Depuis lors, il est implanté en Belgique, à Mons. Le Saceur a toujours été un officier général américain, qui est également le commandant en chef des forces américaines en Europe (Commander in Chief, European Command – CinC Eucom). En 2002, le Saceur a été rebaptisé SAC-O (Supreme Allied Command for Operations).

Le Saclant

Le Supreme Allied Commander Atlantic a son quartier général à Norfolk, aux États-Unis. Le Saclant a toujours été un amiral américain, qui est également le commandant en chef des forces américaines pour l'Atlantique (Commander in Chief, Atlantic Command – CinC Lantcom). En 2002, le SACLANT a été rebaptisé SAC-T (Supreme Allied Command for Transformation).

En fait, ce n'est que lorsque l'Europe occidentale a pris la voie de l'intégration, à travers la CEE, que l'idée d'une défense européenne a ressurgi. Elle sera toutefois vite mise en sommeil avec l'échec de la Communauté européenne de défense en 1954. La crise des euromissiles des années 1977-1983 a fait prendre conscience aux dirigeants européens de la nécessité d'en rouvrir le chantier. Sur cette base, le Conseil des ministres de l'UEO adopta à La Haye, en octobre 1987, une plateforme qui reconnaissait que « la construction d'une Europe intégrée restera incomplète tant que cette construction ne s'étendra pas à la sécurité et à la défense »³.

Une nouvelle dynamique s'est alors mise en place, qui a débouché sur la reconnaissance, avec le traité de Maastricht en 1992, de la vocation de l'Union européenne à mettre sur pied une défense qui lui soit propre : « Il est institué une politique étrangère et de sécurité commune » et, selon les dispositions de l'article J.4 (titre V), « la politique étrangère et de sécurité commune inclut l'ensemble des questions relatives à la sécurité de l'Union européenne, y compris la définition à terme d'une politique de défense commune, qui pourrait conduire, le moment venu, à une défense commune ».

³ Paragraphe 2 du préambule de la Plateforme sur les intérêts européens en matière de sécurité, UEO, La Haye, 27 octobre 1987.

Si le cadre juridique, conforté par le traité d'Amsterdam, permettait désormais le développement d'une politique européenne commune en matière de sécurité et de défense (PESD), les conditions politiques des années 1992-1996 – crise des Balkans, gouvernement conservateur eurosceptique au Royaume-Uni, etc. – n'étaient pas propices à son réel essor. Il a fallu attendre la rencontre franco-britannique de Saint-Malo, en décembre 1998, pour donner le vrai départ de la PESD. En quatre ans, de 1999 à 2002, l'Union européenne s'est dotée de structures de prises de décision politico-militaires, a défini un processus d'amélioration de ses capacités militaires, mis sur pied une Agence de l'armement et testé sa capacité d'intervention militaire.

1. Les avancées de la PESD

L'essor de la PESD, ou plus exactement la première étape de son développement, s'est donc opéré à un rythme accéléré en trois ans. Le Conseil européen de Cologne (3 et 4 juin 1999), réuni quelques mois après la rencontre de Saint-Malo, définissait l'objectif initial de la PESD : « 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 des conflits et des missions de gestion des crises définies dans le traité sur l'Union européenne, les missions de Petersberg (voir p. 00). À 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 »⁴.

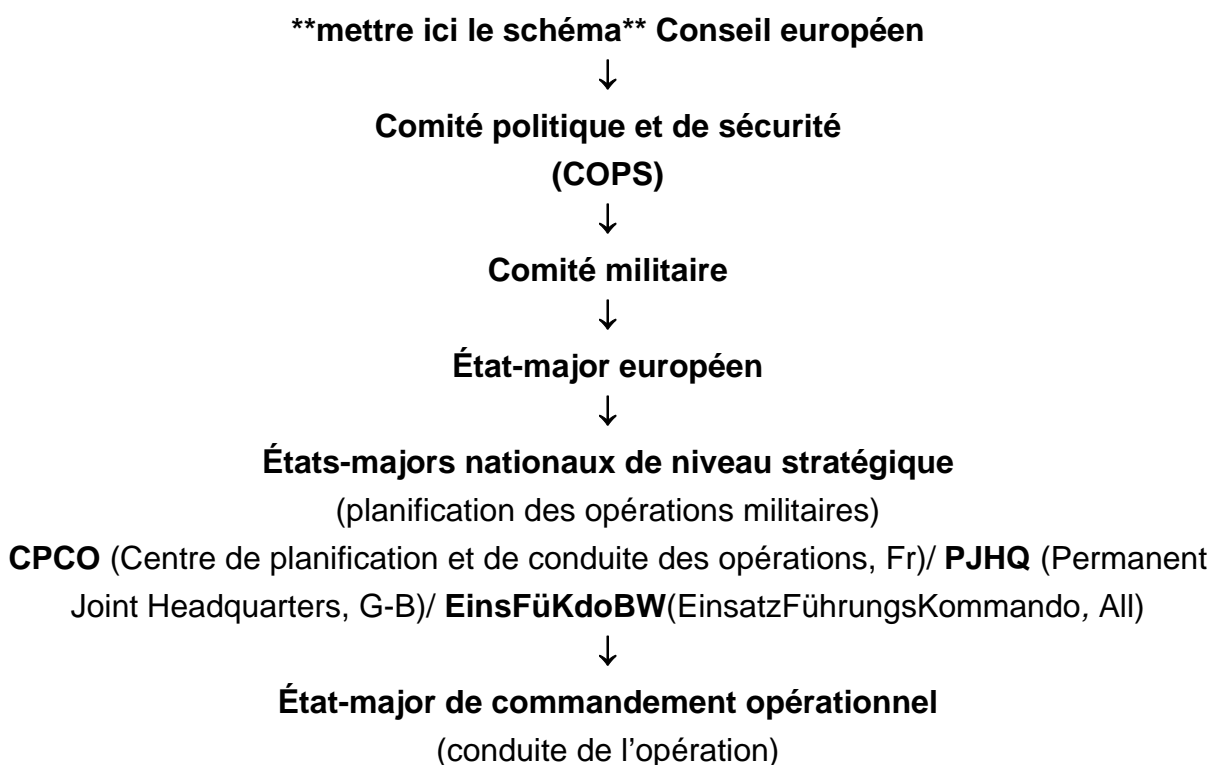
Cela impliquait que l'Union se dote, en toute indépendance, des capacités et moyens stratégiques nécessaires pour évaluer les crises et leurs éventuelles implications militaires, ainsi que pour planifier, en tant que de besoin, des opérations militaires et les mettre en œuvre en faisant appel aux moyens européens. Selon la déclaration de Cologne, « l'Union européenne aura besoin d'un dispositif d'analyse des situations, de sources de renseignement et de moyens lui permettant d'assurer une planification stratégique adéquate ». L'ensemble de ces objectifs ont été systématiquement réaffirmés à l'occasion des Conseils européens suivants.

La priorité accordée à l'action autonome constitue un axe important de déploiement des efforts européens pour développer, au-delà du moyen terme, à la

⁴ Déclaration du Conseil européen de Cologne, 3-4 juin 1999, Annexe III concernant le renforcement de la politique européenne commune en matière de sécurité et de défense

fois les structures politico-militaires et les matériels militaires qui permettront d'atteindre les objectifs assignés à la PESD. Quelques mois plus tard, à l'occasion du sommet européen d'Helsinki (décembre 1999), les premiers objectifs concrets de la PESD étaient définis :

- la mise sur pied d'une Force européenne de réaction rapide (FERR) capable, d'ici 2003, de déployer dans un délai de soixante jours, pendant au moins une année, 60 000 hommes à plus de 5 000 km de Bruxelles ;
- la création de nouveaux organes politiques et militaires permanents permettant à l'Union d'assurer l'orientation politique et la direction stratégique nécessaires à ces opérations, dans le respect du cadre institutionnel unique⁵. Ces structures seront calquées sur les modes de fonctionnement de l'OTAN. Destinées à articuler projet politique et action militaire, elles permettent de relier le Conseil européen, instance politique suprême, aux forces agissant pour le compte de l'Union.



⁵ Rapport sur l'état des travaux établi par la présidence pour le Conseil européen d'Helsinki concernant le renforcement de la politique européenne commune en matière de sécurité et de défense, 10-11 décembre 1999.

Le Conseil européen d'Helsinki permet également de définir les besoins opérationnels pour que l'Union européenne soit en mesure de procéder au déploiement de la FERR dans le cadre des missions dites de Petersberg. Ces besoins ont été identifiés et figurent comme tels au sein du *Helsinki Headline Goal Catalogue*. L'évaluation des forces que chaque État était disposé à engager dans la FERR fit, un an plus tard, l'objet du *Helsinki Force Catalogue* (HFC). Lors du Conseil européen de Laeken (décembre 2001), il fut décidé de lancer un plan destiné à combler les lacunes capacitaires entre les engagements (*Headline Goal*) et les moyens des Européens (HFC). Ce plan, *European Capabilities Action Plan* (ECAP), est un processus ambitieux pour l'Union européenne. À la fin de 2003, il comprenait quinze groupes de projet, parmi lesquels les moyens spatiaux, le ravitaillement en vol, le transport aérien stratégique, les forces spéciales, les drones (*Unmanned Aerial Vehicle*, UAV), les hélicoptères d'attaque, etc.

Sur la période 1999-2002, l'Union européenne a donc mis en place les structures politiques et militaires requises pour évaluer, décider, planifier et lancer des opérations militaires. Quoique récentes, ces structures ont été testées dans le cadre de deux missions militaires européennes : les opérations *Concordia* et *Artemis*.

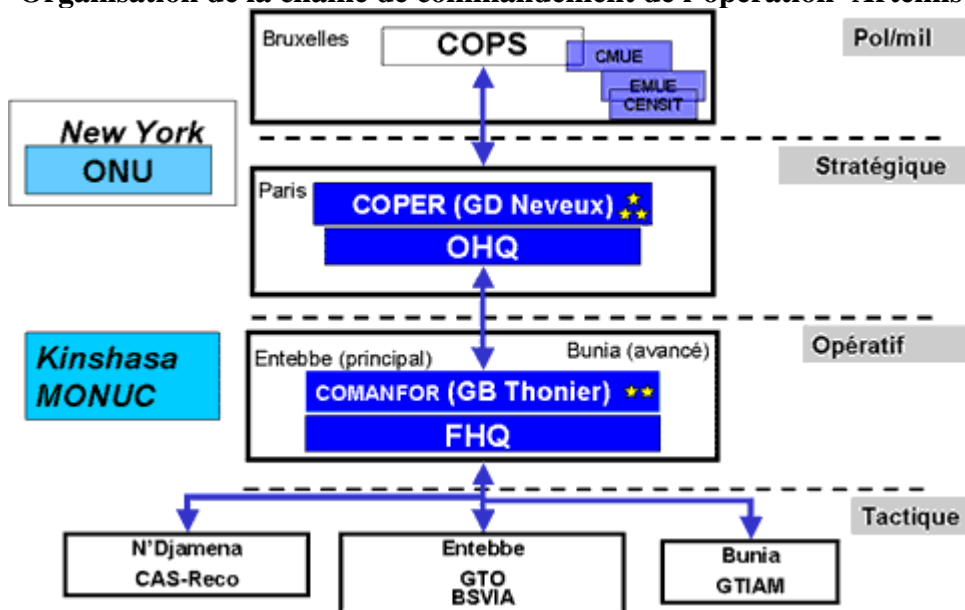
Les opérations *Concordia* et *Artemis*

Bénéficiant du soutien de l'OTAN, l'opération *Concordia* a été lancée après que le Conseil de sécurité des Nations Unies eut accédé à la demande du président de l'ex-République yougoslave de Macédoine visant à stabiliser la situation volatile dans l'ouest du pays. L'Union européenne a ainsi déployé un petit contingent de 400 militaires placé sous la responsabilité d'une instance de commandement stratégique fournie par l'OTAN – une organisation rendue possible grâce à la finalisation d'un accord entre l'Union européenne et l'OTAN concernant des opérations militaires menées sous l'égide de l'Union avec recours aux moyens et capacités de l'OTAN (américains pour l'essentiel). Ces arrangements UE-OTAN, dits de « Berlin Plus », ont été adoptés au sommet de Prague de 2002. Contrôle politique et direction stratégique de l'opération incombaient au Comité politique et de sécurité permanent (COPS), tandis que le commandement stratégique était assuré par l'OTAN. Établi au sein du SHAPE, le quartier général européen était placé sous l'autorité du vice-commandant** en chef des forces alliées en Europe (Saceur) – un Européen. Le commandement de la force militaire en Macédoine était installé à Skopje.

L'opération *Artemis* était, quant à elle, entièrement placée sous le contrôle et la gestion des Européens. L'Union européenne a lancé cette opération en République démocratique du Congo (RDC) en vertu de la résolution 1484 adoptée le 30 mai 2003 par le Conseil de sécurité des Nations Unies et de l'action commune du Conseil adoptée le 5 juin 2003. L'opération, dans le cadre de laquelle près de 2 000 hommes de l'Union européenne ont été déployés en Afrique, s'est achevée officiellement le 1^{er} septembre 2003. La résolution des Nations Unies autorisait le déploiement d'une force multinationale intérimaire d'intervention d'urgence à Bunia afin d'y stabiliser les conditions de sécurité et d'améliorer la situation humanitaire. La France, qui assumait le rôle de « nation-cadre » pour l'opération, a mobilisé une partie de sa nouvelle instance de commandement stratégique – le Centre de planification et de conduite des opérations (CPCO), qui sera complètement opérationnel en 2006 –, laquelle a été pour partie « européanisée » avec, en sus des cinquante officiers français chargés de mettre en place l'État-major européen, l'intégration d'une trentaine d'officiers d'autres pays de l'Union.

****mettre ici le schéma Organisation de la chaîne de commandement de l'opération Artemis****

Organisation de la chaîne de commandement de l'opération Artemis



2. Les défis de la PESD

Au printemps 2003, la crise irakienne et la division qu'elle a suscitée au sein de l'Union européenne ont clos ce premier cycle de montée en puissance de la PESD. Dans la perspective de l'ouverture d'un second cycle d'approfondissement de la PESD, les Européens ont à surmonter un certain nombre de handicaps et de défis, notamment celui de passer d'une construction « architecturale » de la PESD à une construction réellement militaire. Dans cette hypothèse, un des handicaps les plus difficiles à surmonter est de réconcilier hétérogénéité et efficacité.

En effet, qu'y a-t-il de commun entre les forces armées et les capacités militaires des pays baltes et celles de la France ou du Royaume-Uni ? Le diagramme ci-dessous illustre, pour l'année 2002, l'énorme disparité des dépenses militaires au sein de l'Union européenne. Le niveau de dépenses détermine en effet la capacité de chaque État à agir sur le spectre de l'action militaire : action militaire de niveau stratégique ⁶, de niveau opératif ⁷ – un théâtre d'opération – et de niveau tactique ⁸ – le contrôle de certains espaces de la bataille : villes, ponts, etc.

⁶ « Niveau auquel un État ou un groupe d'États fixe les objectifs de sécurité à l'échelon national ou multinational et déploie des ressources nationales, notamment militaires, pour les atteindre » in *Glossaire interarmées de terminologie opérationnelle*, État-major des armées, Comité interarmées de terminologie militaire, 3^e édition, ministère de la Défense, Paris, 2003.

Aujourd'hui, après avoir touché les « dividendes de la paix » résultats d'une diminution considérable de leurs efforts de défense, consécutive à l'effondrement du bloc soviétique, 22 États de l'Union européenne sur 25 n'ont pas ou n'ont plus de forces militaires capables d'agir significativement sur un théâtre d'opération. Leurs effectifs ont été sensiblement réduits et 18 des 25 pays de l'Union ont un effectif global (air, terre et mer) inférieur ou égal à 50 000 hommes. À l'exception du Royaume-Uni avec le Permanent Joint Headquarters (PJHQ) situé à Northwood, de la France avec le CPCO à Paris et, à court terme, de l'Allemagne, avec l'EinsatzFührungsKommando (EinsFüKdoBW) situé à Potsdam, la grande majorité des États est aujourd'hui dans l'incapacité de préparer et d'exécuter des opérations militaires aux niveaux opérationnel et stratégique.

Comme l'opération *Artemis* l'a récemment montré, hormis le Royaume-Uni et la France, aucun pays européen ne dispose de moyens de renseignement et des capacités de projection de forces nécessaires pour intervenir sur un théâtre lointain, condition *sine qua non* pour assumer, en tant que nation-cadre, le commandement de toute opération militaire lancée par l'Union européenne. En termes de projection de forces, les potentiels du Royaume-Uni et de la France représentent à eux seuls près de 50 % de la flotte militaire de surface des quinze membres actuels de l'Union. Ces deux pays ont fait la preuve de leur capacité à envoyer et à maintenir un volume de moyens important en Afrique ou dans le golfe Arabo-Persique aux fins d'y conduire des opérations de combat.

La France, l'Allemagne et le Royaume-Uni en viennent à réaliser aujourd'hui que seule l'harmonisation de leurs positions en matière militaire leur confèrera suffisamment de poids pour influencer Washington. Ce constat découle de plusieurs paramètres : les progrès majeurs des États-Unis en termes de dépenses et de capacités militaires⁹ ; les difficultés rencontrées par les forces armées britanniques pour planifier avec les États-Unis les opérations militaires pendant la récente guerre en Irak¹⁰ ; la montée subséquente des problèmes auxquels les États-Unis sont confrontés en Irak ; la prise de conscience grandissante que l'Union européenne

⁷ « Niveau auquel une opération et des campagnes sont planifiées, conduites et soutenues, en vue d'atteindre les objectifs opératifs [objectif opératif : but militaire global que doit atteindre le commandant de la force dans la conduite de l'opération sur le théâtre] de la zone d'opérations, et ainsi de contribuer à l'atteinte des objectifs stratégiques », in *Glossaire, ibid.*

⁸ « Niveau auquel les batailles et les engagements sont planifiés et exécutés pour atteindre les objectifs militaires assignés aux formations et unités tactiques », in *Glossaire, ibid.*

⁹ Voir notre contribution, « La puissance militaire américaine », *Questions internationales*, n° 3, septembre-octobre 2003.

¹⁰ Concernant la déception des Britanniques à cet égard, voir Quentin Peel, « Talking Europe, Thinking Britain », *Financial Times*, 25 septembre 2003.

pourrait finalement disposer des capacités appropriées pour planifier et conduire des opérations militaires au niveau stratégique et opérationnel.

Il n'existe naturellement pas entre ces trois pays de consensus clair sur cette perspective, bien qu'ils misent plus que jamais sur une ligne de convergence. Et il reste encore à vaincre la grande réticence des ministres allemand et britannique de la Défense, qui explique en partie pourquoi les Européens continueront à avancer à petits pas ¹¹. Cette situation confère *de facto* un rôle de leader à Berlin, Paris et Londres.

Une autre dimension plaide objectivement pour un rôle moteur des trois nations européennes majeures dans la construction progressive de la PESD. De par leur participation au Multinational Interoperability Council (MIC), les trois principaux acteurs militaires en Europe occidentale sont activement engagés dans une coopération « renforcée » avec les États-Unis. Le MIC offre à l'Allemagne, au Royaume-Uni et à la France la possibilité de maintenir une coopération avec les États-Unis au moment où ces derniers sont engagés dans la « transformation » de leurs forces et doctrines militaires, l'OTAN ne constituant pas forcément le meilleur médium pour cette coopération.

*

La défense européenne avance progressivement. Que ce soit sur le plan national ou collectif, les Européens développent peu à peu des matériels d'une importance cruciale pour atteindre l'objectif d'autonomie stratégique. Ainsi, dans le domaine des satellites d'information, ils seront dotés, d'ici les cinq prochaines années, d'une quinzaine de satellites de reconnaissance, dont des systèmes à double capacité : civile et militaire. En ce qui concerne les systèmes de navigation par satellite, le développement de Galileo devrait d'ici 2008 donner une formidable impulsion aux capacités d'autonomie des Européens dans des domaines allant de la navigation proprement dite à la planification d'attaques à longue portée ¹².

Il va de soi que chaque pays de l'Union a un droit égal à se prononcer sur le développement de la défense européenne. Cependant, seuls quelques-uns sont en mesure de planifier et d'exécuter des opérations militaires aux niveaux stratégique et opérationnel. Cela signifie que la responsabilité première des progrès à réaliser en matière de capacités militaires incombe aux trois principaux acteurs militaires

¹¹ « European Leaders at Odds with Ministers over EU Defence Plan », *Financial Times*, 15 octobre 2003.

¹² « Galileo Gathers Pace », *Financial Times*, 22 septembre 2003 et l'article de Jacques Miart et Olivier Onidi, « Le projet Galileo », *Questions internationales*, n° 4, novembre-décembre 2003.

européens, à savoir la France, l'Allemagne et le Royaume-Uni, qui doivent ainsi faire face à trois missions simultanément.

La première suppose qu'ils poursuivent les efforts d'adaptation et de modernisation de leur propre appareil militaire afin de maintenir les capacités nécessaires pour projeter des forces et planifier des opérations aux différents niveaux de la guerre.

La deuxième – que, compte tenu de la complexité et du coût des armements modernes, ils « européanisent » leurs forces.

La troisième – qu'ils maintiennent, conjointement avec leur partenaire américain, des « réseaux » qui assurent leur interopérabilité avec les forces américaines. Peut-être la réalisation de cet objectif sera-t-elle l'un des résultats importants de la coopération engagée dans le cadre du MIC. Il se peut également que cette collaboration contribue à accélérer la mise en place d'une PESD digne de ce nom qui, tout en assurant la coopération avec les forces armées américaines, soit en adéquation avec les réalités politiques, culturelles, historiques, technologiques et doctrinales européennes.

L'élaboration d'une authentique défense européenne se heurtera inévitablement aux traditionnelles difficultés politiques liées à la poursuite de la construction politique d'une Union européenne. Les différentes conceptions de la nature finale de l'Union ne sont pas uniquement conditionnées par des intérêts divergents. Elles dépendent aussi étroitement d'expériences historiques différentes en matière d'intégration européenne. Si un petit nombre de pays participent à ce processus depuis presque cinquante-cinq ans, d'autres ne sont pas encore membres de l'Union. Ainsi que l'a déclaré le président français Jacques Chirac au *New York Times*, le 22 septembre 2003 : « L'Europe, [...] ce n'est pas une autoroute sur laquelle tout le monde va à toute allure. L'Europe, c'est un chemin de montagne difficile, abrupt. [...] Il y en a qui marchent un peu plus vite, d'autres un peu moins vite parce qu'ils sont fatigués. Tout d'un coup il y en a un qui se tord le pied dans un trou. Pourtant, vous remarquerez que l'on n'a jamais reculé. » Ce constat vaut déjà pour les domaines du commerce, de la politique économique et des affaires monétaires. Il devrait désormais en aller de même de la défense.

Pendant un certain temps, l'hétérogénéité prévaudra au sein de l'Union européenne dans la sphère de la défense, situation qui devrait conduire de manière presque certaine à la constitution d'un « groupe pionnier » en matière de PESD. La réunion des chefs d'État et de gouvernement de l'Allemagne, de la France, de la Belgique et du Luxembourg à Bruxelles en avril 2003, qui a mis en avant le concept de quartier général stratégique commun, ouvert aux autres États membres de l'Union, préfigure cette évolution.

Les limitations actuelles à la liberté d'action stratégique du Royaume-Uni – prix de sa relation privilégiée avec les États-Unis – auront pour conséquence de retarder la pleine participation de Londres à ce processus, bien que les théoriciens de la défense britannique aient d'ores et déjà engagé une réflexion sur les actions à mener pour donner naissance à ce processus inévitable. Les autorités britanniques admettent aujourd'hui que la « coopération structurée », telle qu'esquissée dans le projet de traité constitutionnel européen, est applicable à la défense. La « coopération structurée » s'articule autour du principe de coopération renforcée selon lequel, dans le cadre du mécanisme très complexe de politiques élaborées au sein de l'Union, certains pays peuvent décider de développer des coopérations pour lesquelles les autres membres ne sont pas encore prêts ou auxquelles ils ne souhaitent pas dans l'immédiat prendre part.

Dans un certain sens, la France, l'Allemagne et le Royaume-Uni jouent, en matière de défense, le rôle moteur d'une avant-garde, ouverte aux autres membres de l'Union désireux de s'y associer. À titre d'exemple, si la Pologne compte parmi les candidats naturellement éligibles, l'état de son appareil militaire et sa sympathie excessive pour la position adoptée par les États-Unis sur le terrain de la défense placent les autorités polonaises dans l'impossibilité quasi totale d'accepter le sens et les implications stratégiques de la coopération de « défense renforcée », c'est-à-dire la création d'une politique militaire européenne authentique et autonome.

De fait, lors de leur rencontre en septembre 2003, Gerhard Schröder, Jacques Chirac et Tony Blair sont convenus que « l'Union européenne devrait disposer d'une capacité commune pour planifier et mener des opérations sans recourir aux moyens et capacités de l'OTAN. Notre objectif consiste à parvenir à cette capacité de planification et de conduite d'opérations par la voie du consensus avec les 25 [États membres], mais également dans le cadre d'un groupe de partenaires intéressés »¹³.

Une telle coopération permettrait aux membres de l'Union européenne désireux de le faire, de promouvoir des initiatives dans le domaine de la défense sans attendre l'accord des non-participants. Ainsi commencera une nouvelle étape de la construction de la défense européenne, qui prendra le relais du premier cycle de travaux de la période 1999-2003. Au départ, seuls quelques pays devraient participer à cette étape mais, tôt ou tard, ils devraient être rejoints par d'autres.

Ce nouveau processus n'a pas pour objet de fabriquer une « machine de guerre » dirigée contre un quelconque pays ou une quelconque alliance. Il s'inscrit dans la continuité de la construction européenne. La plupart des pays européens

¹³ Document interne approuvé lors de la réunion tripartite Royaume-Uni–France–Allemagne à Berlin, le 20 septembre 2003. Bertrand Benoit, Ben Hall, « Blair Backs more EU Defence Co-operation », *Financial Times*, 22 septembre 2003.

retrouveront graduellement par ce biais leur capacité perdue à penser en termes stratégiques, à comprendre une crise du point de vue stratégique et, si nécessaire, à protéger les intérêts collectifs de l'Union avec une efficacité inégalée. Autant de possibilités que les États-Unis n'offriront jamais même à leurs alliés les plus proches. La création d'un pilier militaire européen devrait aussi contribuer à renforcer les capacités globales de l'Alliance atlantique de manière significative.