

## LAUNCHING NATO'S NEW STRATEGIC CONCEPT

EGMONT 7 JULY 2009

First of all I should like to say how much I appreciate the spirit of openness prevailing at this seminar. My presence here at the invitation of the Secretary-General, Mr de HOOP SCHAEFFER, demonstrates the importance we all attach to enhanced cooperation between the EU and NATO.

Our debate today is about "risks, strengths and weaknesses". Obviously, I am not entitled to assess NATO capabilities or fault lines. Thus, I will limit myself to some remarks on the 2008 Report on Implementation of the European Security Strategy, focusing on its description of security risks and I will then add a few personal comments.

### I. The 2008 Implementation Report

The European Security Strategy was agreed by the Council in 2003. Starting from an analysis of the main threats to Europe's security (terrorism, proliferation of W.M.D., regional conflicts, failing states and organized crime), this document sets for the E.U. three objectives :

- conflict prevention, using a combination of civilian and military capabilities ;
- building security in the European neighbourhood (Balkans, Caucasus and Middle East) ;
- promotion of effective multilateralism.

The 2008 Implementation Report is not an update of this document but coming five years after the E.S.S., it takes into account changes in the strategic environment.

Under the heading of "Global challenges and key threats", it brings the issue of proliferation of W.M.D. to the fore (North Korea, Iran and a renewed worldwide interest in nuclear energy with its associated risks account for this new priority). Terrorism and organized crime are still mentioned as major concerns, piracy being the latest avatar of transnational criminality. But the 2008 report emphasises emerging risks : climate change, cyber-warfare and energy dependence.

Later on, in the same document, the main strategic goal of the E.U., "Building stability in Europe and beyond", includes, for the first time, Afghanistan in the geographical sphere of E.U's major interests, which reveals at least some NATO-EU permeability.

This brief and incomplete summary is a good indication of the European perception of the current risks for their security. Obviously, there is a wide consensus today on the risks and threats that could affect our western societies. Significantly, there is no mention of a direct military threat in the 2008 Report. Can we rule it out for the foreseeable future ?

There is no need, at this stage, to expand on this catalogue of risks. Most of them are transverse challenges, reaching far beyond the military sphere. They call for global strategies including various degrees of military involvement. From an E.U. point of view, these challenges can only be taken up through an effective multilateralism.

## II. Commentaires

### 21. Une référence pour l'OTAN ?

L'Implementation Report que je viens d'évoquer ne constitue pas, à l'évidence, un modèle pour le concept stratégique de l'OTAN.

Les deux organisations ne sont pas de même nature, ont des objectifs et des missions qui diffèrent et ne partagent pas la même culture. Lorsqu'une crise émerge qui puisse affecter les intérêts des Etats membres, la réaction de l'Union européenne sera d'abord civile, diplomatique et économique, sans exclure une action militaire mais ce ne sera pas nécessairement une priorité.

Par contre, l'Implementation Report peut servir de référence à l'OTAN parce qu'il a été agréé en décembre 2008 par 21 des 28 Alliés.

## 22. Les risques et les menaces sont-ils les mêmes pour l'UE et l'OTAN ?

Globalement, la réponse doit être positive. Les nations constitutives des deux entités ont en commun les mêmes valeurs, les mêmes forces européennes, les mêmes standards et concepts militaires.

Mais leurs intérêts peuvent parfois diverger sur des enjeux économiques ou si une menace affecte plus spécifiquement une partie de l'espace européen.

Les capacités aussi sont différentes. L'UE ne peut s'appuyer sur la puissance globale des Etats-Unis, elle n'a ni les structures, ni l'expérience de l'OTAN. Elle n'a pas la responsabilité de la défense militaire de l'espace européen et ne pourrait assumer la gestion d'une opération militaire lourde telle que celle conduite aujourd'hui par l'OTAN en Afghanistan.

A l'évidence, elle ne serait pas armée pour affronter la résurgence d'une menace militaire majeure. Si le risque existe, il relève clairement de l'OTAN.

Les vulnérabilités des deux organisations sont également dissemblables. L'OTAN est une alliance militaire très puissante qui bénéficie des moyens et du leadership américains. A l'Union européenne, la décision d'engager des moyens militaires est plus difficile à prendre tant la méfiance des opinions publiques, marquées par des siècles de guerres fratricides, est grande à l'égard de l'usage de la force.

Mais la force de l'Union européenne, qui fait défaut à l'OTAN, est son exceptionnelle capacité à concevoir, planifier et conduire de manière intégrée, dès les prémices de la crise, la manœuvre d'ensemble civilo-militaire qui doit lui permettre de la prévenir ou de la gérer.

L'Union européenne aujourd'hui, c'est une capacité militaire limitée mais réelle, adossée à de puissantes capacités civiles.

23. Pourtant, dans la gestion militaires des crises, nos deux organisations sont confrontées aux mêmes problèmes.

D'abord, l'insuffisance des ressources disponibles pour les déploiements extérieurs. Ceci témoigne de l'insuffisance de la transformation de nos armées et pose la question de l'équilibre entre les moyens affectés à la sécurité directe des territoires nationaux et ceux destinés à l'action extérieure. Dans chacun de nos pays, cet équilibre dépend de la capacité des gouvernements à faire admettre aux parlementaires que les risques et les menaces doivent être affrontés aujourd'hui en priorité à l'extérieur de nos frontières.

La deuxième difficulté, qui explique largement la première, naît du faible soutien des opinions publiques européennes à des opérations lointaines, risquées, coûteuses et dont l'efficacité paraît de moins en moins garantie.

Le troisième problème, majeur, est celui de la faiblesse des dépenses de défense en Europe et ce phénomène dangereux est encore aggravé par la crise économique.

Enfin, au sein de l'UE comme de l'OTAN, il est évident qu'il n'y a pas d'unanimité dans l'appréciation de l'importance relative des risques et des menaces. L'histoire et la géographie expliquent largement ces sensibilités différentes quand il s'agit de la politique russe ou des déchirements en Afrique. Mais l'absence d'unité réduit indiscutablement les capacités d'anticipation et d'action de nos deux organisations.

#### En guise de conclusion provisoire

Il est évident pour tous que ni l'OTAN, ni l'UE ne peuvent affronter seuls les risques transverses que j'ai évoqués. Plus que jamais, le renforcement de la coopération entre nos deux entités est un enjeu majeur.