

APPROCHE GLOBALE

État des lieux d'un outil conceptuel en construction

*Ce document a été rédigé dans le cadre
de l'organisation de la table ronde du 6 mai 2010.*

Institut des hautes études de défense nationale
La direction de la formation

« Approche(s) globale(s) » Réflexions sur un concept en construction

1. La variété des acceptions

Le concept d'« approche globale » est récent et en construction. Il est donc logique qu'il soit employé dans des acceptions sensiblement différentes selon les acteurs, les institutions et les théâtres stratégiques de référence.

Ainsi pour le Général Petraeus, l'« approche globale » est une stratégie militaire visant à étouffer l'adversaire dans une lutte de contre-insurrection. Le terme est employé également dans le cadre des travaux sur la révision du concept stratégique de l'OTAN, en recherchant la combinaison de l'action militaire et la reconstruction civile (G1 Abrial). Il peut enfin, dans le contexte des interventions européennes de gestion de crise, exprimer une approche plus européenne et intégrée de l'action civilo-militaire (G1 Bentégeat).

On notera que la France, soit à l'OTAN (ACT de Norfolk), soit au CMUE (Bruxelles), soit sur le terrain afghan, est très engagée dans l'élaboration de ce concept, avec le retour des expériences. Le Livre blanc rappelle que « *la complexité des crises internationales oblige à définir des stratégies réunissant l'ensemble des instruments, diplomatiques, financiers, civils, culturels et militaires, aussi bien dans les phases de prévention et de gestion des crises proprement dites, que dans les séquences de stabilisation et de reconstruction après un conflit* » (p.58). Le contexte stratégique international impose d'appliquer des approches globales pour la gestion des crises et des conflits.

L'IHEDN participe à cette réflexion de fond sur le sujet pour en comprendre les contours de manière à y apporter sa propre contribution et à formaliser un corpus conceptuel apte à répondre à l'attente d'auditeurs curieux de cette problématique¹.

¹ La direction de la Formation a, parmi ses missions, la tâche d'organiser des tables rondes de recherche sur des sujets de prospective. Ainsi, en 2009, a-t-elle tenu une table ronde sur le concept de contre-rébellion et une autre sur la prolifération nucléaire. Le 16 février 2010, une table ronde a porté sur le futur concept stratégique de l'OTAN (avec la FRS). Celle du 6 mai 2010 a examiné les divers aspects de ce concept d'approche globale,

2. « Approche(s) globale(s) » : état des lieux d'un outil conceptuel en construction

Les guerres interétatiques sont, dans la phase actuelle de la mondialisation, plus rares et occultées par des crises rendues plus complexes à gérer par l'accroissement exponentiel des échanges commerciaux et financiers internationaux et le développement sans précédent des moyens de communication. 80% des protagonistes des opérations extérieures de l'ONU sont des acteurs non-étatiques. Dans ce contexte où la seule force militaire ne suffit plus à rétablir la stabilité dans une région en crise (selon le Général Abrial, « *il n'y a pas de solution militaire pure, mais [...] nulle solution n'existe sans soutien militaire fort* »²), l'approche globale, croisant, en amont, démarches civiles et militaires pour améliorer leur coordination, et impliquant tous les acteurs concernés (aspect multinational), est la seule stratégie permettant de restaurer le *statu quo ante*.

Dans cette perspective, le CICDE a défini, fin 2009, l'approche globale comme une « *démarche visant à développer entre les parties différents degrés d'interaction dans les domaines de la gouvernance, de la sécurité et du développement économique et social, en vue d'une meilleure cohérence et d'une plus grande efficacité dans le règlement de la crise tant dans la conception de l'intervention que dans son exécution sur le théâtre. Elle se fonde sur l'identification d'une vision globale partagée et une appropriation à terme par la nation-hôte.* »

Le CICDE en déduit une démarche d'approche globale selon trois temps/phases :

- Surveiller la stabilité des zones crisogènes (connaissance et anticipation)
- Contenir/circonscrire la zone de crise, ce qui inclut la préparation d'une future phase d'intervention en cas d'escalade des tensions (donc planification des opérations)
- Intervenir, principalement en cas d'apparition de violence armée selon les trois étapes de la gestion de crise : réponse, stabilisation et normalisation.

Selon ce schéma, les forces armées cherchent à adapter leurs capacités et leurs compétences aux nouvelles instabilités internationales. La phase visant à contenir les crises est par exemple principalement dédiée à la préparation du terrain sur lequel les militaires sont susceptibles d'intervenir, à des fins d'anticipation.

La mise en place d'une telle approche a pour objectif final de stabiliser à long terme le théâtre d'opération. Elle induit donc une réflexion anticipée sur la situation post-conflit (que faire après le retour de la sécurité ? Combien de temps rester ? A quel moment, quel stade partir ?) afin de favoriser ensuite le transfert des responsabilités aux acteurs locaux.

autour des démarches de l'OTAN et de l'UE. Le résultat de ces contributions est disponible dans la nouvelle rubrique « Débats de fond » du site de l'IHEDN (www.ihedn.fr). Un séminaire de réflexion élargie (2 jours) sera organisé en octobre 2010 autour de thématiques plus précises intéressant les acteurs impliqués dans l'approche globale.

² Le Monde, 19 décembre 2009.

Dans les faits, cette approche est censée faciliter la gestion des crises en impliquant tous les niveaux de responsabilités, tous les acteurs (medias, ONG, organisation internationales, Etats, locaux, acteurs privés) qui ont les mêmes objectifs et l'ensemble du processus de gestion de crises (prévention, maîtrise, engagement, stabilisation, normalisation). Il s'agit alors de dépasser la simple coordination qu'il s'agit d'approfondir en vue d'une réelle collaboration.

3. Documents de réflexion

3.1. Général Petraeus : étouffer une insurrection par une « approche globale »

Pour le général Petraeus, ancien commandant des forces américaines en Irak, l'approche globale consiste aussi, dans le conflit, à « *étouffer une insurrection en développant une approche globale qui tarit ses ressources, coupe ses lignes logistiques, frappe ses leaders, sépare les éléments les plus durs des insurgés "réconciliables", rallie les populations* » selon les Américains (Petraeus).

Il s'agit de privilégier une approche multilatérale pour isoler et détruire l'insurrection. Les forces de contre-insurrection ne peuvent à elles seules défaire les militants d'Al Qaïda et les autres extrémistes. Le succès exige une approche globale qui utilise tous les moyens militaires et non militaires (« cinétiques » et « non cinétiques ») à disposition. Cela revient à combiner les forces conventionnelles et les forces spéciales, tant de la Coalition que de l'armée irakienne, les supplétifs (« *Sons of Irak* ») et tous les autres multiplicateurs d'efficacité non militaires disponibles, conformément à la stratégie visant à asphyxier l'ennemi (« une stratégie de l'anaconda »)³.

3.2. Général McChrystal : mieux connaître le terrain et créer un partenariat intégré avec les populations

Le Général McChrystal souhaite intégrer la population à la stratégie américaine en Afghanistan : « *Notre premier devoir, c'est l'humilité. La situation afghane est excessivement complexe : nous avons tous encore beaucoup à apprendre. Nos officiers doivent progresser dans la connaissance des langues et des mœurs de ce pays. Nous devons nous rapprocher de la population en nous débarrassant de tous ces blindages et autres gilets pare-éclats. Nos hommes doivent mieux connaître l'histoire et la culture afghanes, afin de mieux agir de concert avec leurs camarades afghans. Revenons aux leçons données par les Français Lyautey et Galula en matière de contre-insurrection ! Notre affaire, ce n'est pas de tuer le maximum de talibans, mais de protéger la population. Il faut qu'elle réalise que notre seule préoccupation est de la protéger. Notre principal effort militaire doit être le développement des forces de sécurité afghanes. Il faut accroître les effectifs de la police et de l'armée (ANA) et améliorer leur professionnalisme, leurs équipements et leur entraînement. Changement significatif, la manière que nous proposons pour y arriver, c'est de faire ce que j'appelle du *embedded partnering* (partenariat intégré).. On ne peut pas*

³http://www.cdef.terre.defense.gouv.fr/publications/cahiers_drex/cahier_recherche/Galula_Petraeus.pdf , 10 février 2009

prétendre contrôler la totalité du territoire en même temps. Tous les districts ne requièrent pas le même degré de sécurité, au même moment. On doit sélectionner les régions les plus densément peuplées, leur apporter la sécurité, afin que le développement et la gouvernance aient de réelles chances. Nous ne pouvons plus nous permettre de conquérir un territoire par une opération éclair et puis nous en aller. Car les talibans arriveraient juste après pour punir les habitants ayant travaillé avec nous. Lorsque nous attaquons, nous devons rester, jusqu'à ce que les forces afghanes et la gouvernance soient assez fortes pour faire échec aux insurgés. »⁴

3.3. Général Abrial : nulle solution n'existe sans soutien militaire fort

« Nous réfléchissons à "l'approche globale" : nous savons qu'il n'y a pas de solution militaire pure, mais que nulle solution n'existe sans soutien militaire fort. Les militaires sont souvent les premiers arrivés sur le terrain et sont, par nature, bien organisés. Ils doivent pouvoir agir avec d'autres acteurs, étatiques ou non. Comment organiser l'action civilo-militaire ? Une des difficultés est que certaines organisations non gouvernementales ne veulent pas travailler avec les militaires. C'est à nous d'aller au-devant d'elles. »⁵

3.4. Etat-major des armées : trois types d'approche globale

L'Etat-major des armées propose trois approches pour mener une guerre de déstabilisation :

- Tarir les ressources

« Il faut une farouche détermination. Mais il faut aussi une approche globale du conflit. On ne vient pas à bout d'une insurrection uniquement par des moyens militaires. Il faut créer les conditions permettant d'enclencher le cercle vertueux de la sécurité et du développement. C'est pourquoi il faut aussi poursuivre le travail de formation de la police et de l'armée afghanes. Dans cette logique, la région de Kaboul doit être bientôt transmise aux forces de sécurité afghanes. »⁶

"Le général Petraeus a présenté la doctrine COIN (COunter INsurgency) qu'il décrit comme la stratégie de " l'anaconda ". Il s'agit d'étouffer une insurrection en développant une approche globale qui tarit ses ressources, coupe ses lignes logistiques, frappe ses leaders, sépare les éléments les plus durs des insurgés " réconciliables ", rallie les populations". Une doctrine exposée dans le Field Manual 3-24 de décembre 2006 qui s'inspire des travaux de l'officier français David Galula.

Côté français, un "manuel de contre-rebellion" et un "concept d'opération contre les adversaires irréguliers" ont également été rédigés. Selon l'état-major des armées,

⁴ <http://www.lefigaro.fr/international/2009/09/29/01003-20090929ARTFIG00017-mcchrysal-comment-nous-allons-gagner-en-afghanistan-.php> , 29 septembre 2009.

⁵ http://mobile.lemonde.fr/asiе-pacifique/article/2009/12/18/dans-le-conflit-en-afghanistan-nulle-solution-n-existe-sans-soutien-militaire-fort_1282600_3216.html , Le Monde, 19 décembre 2009.

⁶ Interview du GA Georgelin dans Le Figaro, 23 août 2008.

"les réunions de travail ont montré la cohérence et la compatibilité des démarches doctrinales entreprises des deux côtés de l'Atlantique".⁷

- L'apport essentiel du renseignement

Pour la planification et la conduite de l'action militaire, l'évolution de nos engagements nous amène à privilégier une approche globale de la manœuvre du renseignement, du niveau stratégique au niveau tactique. En Afghanistan, j'ai pu constater qu'aux plus petits échelons, les chefs appuient leur manœuvre sur l'emploi de moyens de renseignement très variés : données satellites, surveillance aérienne (drones, aéronefs), systèmes d'écoute, renseignement d'origine humaine. On retrouve un schéma identique dans la lutte contre la piraterie. Sur le terrain, la complémentarité des moyens de renseignement militaire, dans une logique interarmées, est un facteur d'efficacité pour conduire la manœuvre⁸.

- L'approche Civilo-Militaire

Le général Jean-Louis Georgelin rappelait que l'engagement militaire n'est pas aujourd'hui capable de régler, à lui seul, les problèmes de l'Afghanistan ou du Kosovo. Toutes les instances internationales développent donc désormais une approche globale des crises permettant d'agir, en même temps, sur les plans militaire, politique, économique et social. Il faut surtout prendre conscience qu'aucun modèle politique ou de développement ne saurait être imposé et que toute action internationale doit prendre en compte les réalités ethniques et les traditions locales. Ce sont les Afghans eux-mêmes qui doivent construire le développement politique, économique et social dont ils ont besoin⁹.

3.5. L'OTAN et la « comprehensive approach » : mieux travailler ensemble

« Pour relever les défis de sécurité du monde actuel, il est nécessaire de disposer d'une large gamme d'instruments civils et militaires, ce qui exige une coordination, une interaction et des consultations régulières entre tous les acteurs concernés. L'OTAN a donc formulé un ensemble de propositions pragmatiques dans le but de promouvoir une approche globale de la gestion des crises de la part de la communauté internationale. Au sommet de Bucarest d'avril 2008, les dirigeants des pays de l'Alliance ont entériné un plan d'action pour l'élaboration et la mise en œuvre de la contribution de l'OTAN à une approche globale. Depuis lors, l'OTAN s'efforce d'améliorer ses propres instruments de gestion des crises et de renforcer son aptitude à travailler avec les pays partenaires, les organisations internationales, les organisations non gouvernementales et les autorités locales. Il ressort de l'expérience

⁷

Cf.

http://www.defense.gouv.fr/ema/commandement/le_chef_d_etat_major/actualites/10_02_09_visite_du_general_petraeus_travaux_d_etat_major, 10 février 2009.

⁸Cf. http://www.defense.gouv.fr/defense/articles/renseignement_ce_que_pense_le_general_georgelin

⁹ Commission de la défense nationale et des forces armées, mercredi 28 mai 2008, Audition du général Jean-Louis Georgelin, chef d'état-major des armées, sur les OPEX.

*acquise en Afghanistan et dans les Balkans qu'il est important de contribuer à l'approche globale de la communauté internationale pour garantir le succès des opérations, lesquelles combinent de plus en plus la dimension civile et la dimension militaire. L'OTAN tente donc de renforcer les partenariats avec les organisations internationales qui ont acquis une expérience et des compétences dans des domaines tels que la mise en place des institutions, le développement, la gouvernance, le système judiciaire et la police. Il est nécessaire de promouvoir une approche globale, non seulement pour les opérations mais plus largement pour bon nombre des efforts que l'OTAN va devoir déployer afin de relever les défis de sécurité du XXIe siècle, comme la lutte contre le terrorisme, le renforcement de la sécurité énergétique, la prévention de la prolifération des armes et des matières ».*¹⁰

*« But to make a lasting difference, we also need a “civilian surge”. This means “good governance”: Afghan institutions that are able to provide basic services. It means helping Afghanistan to create an economy that is not running on drugs. And it means helping to re-establish a universal education system — one that offers women their share of participation and opportunity. To achieve these goals, all major players have to pull together, and in the same direction. We need the UN to lead the overall process — in close coordination with the Afghan government. NATO will continue providing the security in the initial phases, to train the local security forces, and to support the civilian effort as well. We need the EU to support civilian projects. We need the IMF and the World Bank to fund civilian reconstruction, from streets to schools. And we need Pakistan and all the other neighbours of Afghanistan to be engaged in a constructive way. But this can't all happen in parallel. It has to happen together, in a coordinated and mutually supporting way. This is a key lesson we are learning in Afghanistan today, but which has much wider implications: we need an entirely new compact between all the actors on the security stage. »*¹¹

« Malgré tous les moyens dont elle dispose, l'OTAN ne saurait régler à elle seule tous les problèmes de sécurité de la planète. C'est une organisation régionale, et non mondiale ; son autorité et ses ressources sont limitées, et elle ne souhaite nullement entreprendre des missions que d'autres institutions ou pays sont tout à fait capables de mener avec succès. Aussi le nouveau concept stratégique devra-t-il fixer les principes directeurs qui guideront l'Alliance chaque fois qu'elle devra décider où et quand faire intervenir ses moyens hors de ses frontières.

Le nouveau concept stratégique devra tenir compte du fait que d'ici à 2020, l'OTAN n'opérera généralement pas seule. Les partenariats, dans toute leur diversité, occuperont une place centrale dans le travail quotidien de l'Alliance. Pour tirer le meilleur avantage de cette réalité, l'OTAN devra s'attacher à clarifier et à approfondir les relations avec ses partenaires clés, à établir de nouvelles relations lorsqu'il y a lieu, à élargir la gamme des activités partenariales, et à respecter comme il convient les spécificités de chaque partenaire et de chaque partenariat.

¹⁰ www.nato.int/cps/fr/natolive/topics_51633.htm , 7 octobre 2009.

¹¹ Propos de Anders Fogh Rasmussen à la Münchner Sicherheitskonferenz, 7 février 2010, <http://www.securityconference.de/Rasmussen-Anders-Fogh.459.0.html>

Entretenir de saines relations de partenariat ouvre à l'OTAN la possibilité de trouver des solutions à des problèmes complexes touchant sa sécurité ; dans la plupart des cas, préférence sera donnée à une approche globale, combinant éléments militaires et éléments civils. L'OTAN est forte et polyvalente, mais elle n'est assurément pas la mieux placée pour toutes les tâches. D'autres organisations, des États ou des entités non gouvernementales peuvent prendre la direction des opérations lorsqu'il s'agit d'atteindre des objectifs aussi essentiels que la reconstruction économique, la réconciliation politique, l'amélioration des pratiques de gouvernance ou le renforcement de la société civile. Suivant les besoins propres à chaque situation, l'OTAN pourra offrir ses services comme organisateur principal d'une action conjointe, comme prestataire d'assistance spécialisé, ou encore dans un rôle complémentaire.»¹² « L'approche globale, ce n'est pas une question de hiérarchie, c'est reconnaître que la sécurité a des dimensions militaires, politiques, économiques et sociales. Il s'ensuit dès lors que la construction de la sécurité nécessitera souvent de travailler avec un ensemble bien choisi de partenaires pour assembler les différentes pièces d'une seule et même stratégie. Selon les circonstances, l'OTAN pourra agir comme chef de file ou jouer un rôle complémentaire. »¹³

3.6. Général BENTEGEAT : l'intégration civilo-militaire

« Je vois un bel avenir pour l'Europe en matière de gestion de crises, dans l'approche globale, la gestion civilo-militaire. Nous avons énormément progressé. En Bosnie-Herzégovine, les deux missions (militaire et civile) se déroulent sous l'égide du représentant spécial de l'Union européenne. Pour l'opération au Tchad, il y a eu un effort d'intégration : dès le début, la Commission européenne a participé à la planification de l'opération : pour le financement du retour des déplacés dans leur village, de la formation de police, etc. Et la Commission a ensuite suivi la conduite de l'opération. C'était une première ! Nous avons adopté le même principe avec l'opération anti-pirates « Atalanta » : la Commission européenne a agi avec nous, pour arracher rapidement, en temps réel, les accords nécessaires avec les pays tiers. C'est ce qui a donné sa capacité d'action à l'opération de l'UE. Ce mélange des civils et des militaires n'existe pas, ou très peu au niveau national. En soi, c'est une révolution. On découvre des difficultés au fur et à mesure que l'on progresse, et il faut être innovant »¹⁴.

« ... Ce qu'on est en train de faire, c'est l'intégration civilo-militaire. Je veux dire par là que la politique européenne de sécurité et de défense, quand je suis arrivé, c'était quelque chose de complètement éclaté. Et les relations notamment entre le secrétariat général du Conseil et la Commission, par exemple, ou au travers même des gens qui s'occupaient des opérations civiles étaient quasiment inexistantes. (...) Des progrès considérables ont été faits dans ce domaine qui donne son assise à la défense européenne pour l'avenir, et qu'on appelle ici le domaine civilo-militaire. C'est ce que, à l'OTAN, on évoque souvent sous le nom d'approche globale, «comprehensive approach». (...) Et cela explique, comme vous le savez, le succès de l'opération Atalanta, qui n'est pas vraiment un succès militaire, mais qui est un très grand

¹² Analyse et recommandations du groupe d'experts pour un nouveau concept stratégique de l'OTAN, 17 mai 2010, pp.9 et 10.

¹³ Analyse et recommandations du groupe d'experts pour un nouveau concept stratégique de l'OTAN, 17 mai 2010, p. 24

¹⁴ Interview du GA Bentégeat à Europolitiques, lire sur <http://bruxelles2.over-blog.com/article-37151210-6.html>, 9 octobre 2009.

succès de l'intégration civilo-militaire...Je crois que nous sommes vraiment sur la bonne voie, avec l'approche civilo-militaire, l'amélioration des procédures, le quartier général, avec des progrès dans le domaine particulièrement difficile des capacités réseau centrées (NEC). (...) Actuellement, nous avons d'autres études sur la table. Nous essayons de déterminer exactement quels sont les flux et la nature des informations qui devraient circuler entre tous les intervenants de l'Union européenne et jusqu'au niveau des forces sur le théâtre, ce qu'on appelle « information exchange requirements ». Dans le domaine de l'utilisation intelligente des technologies de l'information et des flux d'informations, là il y a un espace de progression très sensible. On en est très conscient. Cela va certainement entraîner des dépenses non négligeables. On est dans une phase à l'heure actuelle de définition et on passera plus tard à la réalisation. Mais ça c'est le complément indispensable à l'approche globale qu'on est en train de réaliser au sein de l'Union »¹⁵.

« Le renforcement de la coopération entre les éléments civils et militaires sera la priorité absolue du Comité militaire de l'UE, après l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne : « La vraie révolution dans les affaires militaires est la conséquence des difficultés rencontrées en Irak et en Afghanistan, où l'on a constaté que l'action purement militaire n'avait plus aucune efficacité, ou du moins une efficacité très réduite», a indiqué le 4 novembre le président sortant du Comité militaire de l'UE, le général français Henri Bentégeat. « Nous avons compris que la seule manière de gérer une crise correctement passe par la coopération civilo-militaire », a-t-il déclaré en conférence de presse, deux jours avant de quitter son poste au terme de ses trois années de mandat. M.Bentégeat cédera sa place au général suédois Hakan Syrén, le 6 novembre. Il a indiqué que l'UE s'efforçait désormais « de donner systématiquement à toutes les actions européennes une approche globale, civilo-militaire.»¹⁶

3.7. Amiral Laborde : articuler la complémentarité des acteurs concernés

« Prolongement de la politique par d'autres moyens, ces interventions commandent ainsi une approche globale qui associe tous les acteurs concernés, s'inscrivent dans un cadre multinational et dans la perspective d'une ambition européenne réaffirmée.

Ainsi, qu'il s'agisse de contribution à la gestion d'une catastrophe technologique ou sanitaire sur le territoire national, de la lutte contre la piraterie ou de la reconstruction d'un Etat failli, l'enjeu est de coordonner au mieux les moyens dont dispose l'Etat. L'efficacité du dispositif repose sur la complémentarité des acteurs, sur leur déclouisonnement, dans le respect de leur vocation. Les contributions des armées s'appuient en effet sur leurs capacités et aptitudes fondamentales à réaliser leur mission militaire. »¹⁷

3.8. CEMA : dès la planification des opérations, utiliser tous les leviers possibles au succès de l'opération

« A l'image des Gallieni et Lyautey nous mettons en œuvre une approche globale, pluridisciplinaire, dès la planification des opérations. Pour cela, nous devons faire

¹⁵ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/CEUMC_091105_Europe_Diplomatie_Defence-Olivier_Jehin.pdf

¹⁶ <http://www.europolitique.info/preprod/politiques-sectorielles/la-cooperation-civilo-militaire-priorite-du-comite-militaire-art253604-12.html>

¹⁷ http://www.ihedn.fr/actualites/discours2009_journee_president_discours_laborde.php, 19 octobre 2009.

appel à l'ensemble des leviers de notre puissance : leviers politique, militaire, diplomatique, économique, voire culturel. Car, vous le savez bien, la solution n'est pas purement militaire. Elle l'est d'autant moins, qu'aujourd'hui, dans de nombreuses situations, il y a confusion entre l'état de guerre et de paix.

Cette confusion rend la tâche complexe sur le terrain. Elle impose une profonde compréhension des buts de guerre de la part des militaires, jusqu'à l'échelon le plus bas. Elle nécessite, aussi, une bonne appréhension des enjeux par les autres acteurs. C'est ce type d'approche que l'Union européenne met en œuvre dans la lutte contre la piraterie ; coordonnant des actions militaires, juridiques et diplomatiques.

C'est ce type d'approche que l'OTAN s'efforce d'employer en Afghanistan. C'est parfois difficile. Si l'approche globale est simple sur le plan des idées, sa mise en œuvre ne l'est pas. La multiplicité des acteurs et des centres de décision s'oppose à l'impératif d'efficacité qui nécessite une chaîne de commandement unique. Chacun doit donc accepter de fédérer son action derrière celle d'un responsable identifié, militaire ou civil, en fonction des phases de la crise. L'expérience balkanique devrait nous guider sur cette voie du bon sens. »¹⁸

A propos de l'Union européenne, le CEMA a indiqué ce qui suit¹⁹ : *« L'OTAN est une alliance militaire de défense et de sécurité collective (je le rappelais le 7 mai dernier à l'amiral Stavridis, à l'Ecole militaire, à l'occasion d'un colloque sur l'avenir de l'OTAN. L'UE, elle, est un acteur global qui mobilise la gamme complète des instruments de gestion de crise. C'est d'ailleurs la seule organisation structurée à pouvoir le faire. A ce titre les aspects militaires ne peuvent lui être indifférents ».*

Indiquons, en conclusion provisoire, qu'à l'échelle européenne, le concept d'approche globale signifie, du point de vue de l'UE, la tentative de convertir en avantage stratégique l'efficacité de ses différentes politiques sectorielles. C'est alors une méthode d'action visant à atteindre un effet final politique en combinant des moyens non politiques et de mettre en perspective l'avant et l'après de l'action militaire. Mais pour qu'une telle approche soit possible, que le traité de Lisbonne peut favoriser, encore faut-il que les contraintes financières qui pèsent sur les budgets nationaux de défense des Etats européens encouragent la mutualisation des efforts de défense, soit l'Europe de la défense.

Michel Foucher

¹⁸ Discours du 16 avril 2010 devant les sessions nationales de l'IHEDN.

¹⁹ Allocution au Conseil économique de la défense, Ecole militaire, 2 juin 2010