

STRATÉGIE OPÉRATIONNELLE ET ASPECTS CIVILS DE LA GESTION DES CRISES : QUELLE « DOCTRINE » POUR LE VOLET CIVIL DE LA PESD ?

Depuis plusieurs années, les armées occidentales sont engagées dans un important travail de réflexion pour mieux prendre en compte les dimensions civiles dans la planification et la conduite des opérations militaires. En parallèle, l'Union européenne et ses États membres développent des capacités originales en matière de « gestion civile des crises » dans le cadre de la Politique européenne de sécurité et de défense. Faute de passerelles conceptuelles, ces différents efforts peinent toutefois à se rencontrer. En analysant de façon inédite le volet civil de la PESD sous l'angle de la stratégie opérationnelle, cette étude explore dès lors les richesses de la pensée militaire pour établir un corps de doctrine civilo-militaire qui puisse répondre tout à la fois aux exigences des interventions contemporaines et aux spécificités d'une PESD réellement « duale ». Au-delà, il s'agit d'esquisser ce qui pourrait constituer un modus operandi européen en matière de gestion intégrée des crises.



IRSEM
ÉCOLE MILITAIRE
21, place Joffre - 75007 Paris

[http : www.irsem.defense.gouv.fr](http://www.irsem.defense.gouv.fr)
ISSN : 2110-1809

STRATÉGIE OPÉRATIONNELLE ET ASPECTS CIVILS DE LA GESTION DES CRISES : QUELLE « DOCTRINE » POUR LE VOLET CIVIL DE LA PESD ?

STÉPHANE PFISTER





STRATÉGIE OPÉRATIONNELLE ET ASPECTS CIVILS DE LA GESTION DES CRISES : QUELLE « DOCTRINE » POUR LE VOLET CIVIL DE LA PESD ?

Stéphane PFISTER

AVERTISSEMENT

Les opinions émises dans ce document
n'engagent que leurs auteurs.
Elles ne constituent en aucune manière
une position officielle du ministère de la défense.

Cahiers de l'Irsem déjà parus :

- 1 – ACTION EXTÉRIEURE ET DÉFENSE : L'INFLUENCE FRANÇAISE À BRUXELLES**
- 2 – L'AXE DU MOINDRE MAL : LE PLAN OBAMA - McCHRYSAL POUR L'AFGHANISTAN**
- 3 – STRATÉGIE OPÉRATIONNELLE ET ASPECTS CIVILS DE LA GESTION DES CRISES : QUELLE «DOCTRINE» POUR LE VOLET CIVIL DE LA PESD ?**

LES ÉTUDES DE L'IRSEM

L'Irsem déploie son activité dans le champ de la pensée stratégique afin de renouveler approches et grilles d'analyse nécessaires au renouvellement de la pensée stratégique. Il s'agit de rendre intelligibles les principaux enjeux stratégiques contemporains qui intéressent la France tout en offrant des réflexions originales sur ces mêmes enjeux.

L'Irsem couvre huit domaines d'études : étude des nouveaux conflits, pensée stratégique et nouveaux concepts, armement et prolifération, sécurité européenne et transatlantique, sécurités régionales comparées, défense et société, histoire de la défense et de l'armement, enjeux juridiques de défense.

SOMMAIRE

Introduction	7
Construire un édifice conceptuel et doctrinal complet	11
La stratégie opérationnelle : définition et importance.....	11
L'absence d'un « Concept d'emploi » pour la GCC.....	12
S'affranchir du « syndrome de Polybe ».....	14
Vers une doctrine civilo-militaire européenne ?	16
Gestion civile des crises et théorie militaire	19
GCC et principes de la guerre	20
Trois niveaux d'action	22
GCC et continuum des opérations	25
Approches systémiques et lignes d'opérations.....	26
Applications possibles pour la GCC	29
Éléments doctrinaux du volet civil de la PESD et chantiers en cours.....	33
Le Concept de planification globale de l'UE	34
Du concept NEC aux Opérations basées sur les effets.....	36
Éléments doctrinaux spécifiques au volet civil de la PESD	41
Conclusion	47
Références bibliographiques.....	50
Sigles et abréviations.....	55
Annexe I : tableau récapitulatif des missions civiles PESD (été 2009)	57
Missions civiles 2003-2009	57
Annexe II : les domaines d'action de la GCC	58

INTRODUCTION

Plus de dix ans après Saint-Malo (1998) et à l'heure où l'Otan célèbre son sixantième anniversaire, la Politique européenne de sécurité et de défense (PESD) continue à susciter débats et interrogations : les Européens sont-ils sérieux dans leur volonté de faire de l'UE un acteur international de sécurité à part entière ? La prépondérance de fait des actions relevant de la « *gestion civile des crises* » (GCC¹) signifie-t-elle au contraire une révision à la baisse du niveau d'ambition ?

Par sa dualité civilo-militaire, la PESD forme assurément un ensemble original, sinon unique en son genre². Pour autant, les outils militaires et les capacités civiles de la GCC n'interviennent pas encore en parfaite complémentarité. Le volet civil de la PESD est lui-même encore loin de constituer un « système de forces » complet et cohérent. L'une des intuitions initiales était de développer des capacités « non militaires » qui puissent prendre le relais des forces armées dans

1. L'UE déploie actuellement une dizaine de missions civiles pour deux opérations militaires. Cf. *Presidency report on ESDP*, EU Council, Doc. 10748/09, 15 June 2009. Voir aussi Annexe I.

2. Pour une étude d'ensemble, cf. Stéphane PFISTER, *La gestion civile des crises : un outil politico-stratégique au service de l'Union européenne*, thèse de doctorat n° 686, Université de Genève, Faculté des SES, 2008, <http://archive-ouverte.unige.ch/unige:1407>.

les situations de « sortie de crise ». Cette vision séquentielle s'est rapidement heurtée à la réalité complexe des nouvelles « opérations de stabilisation » mais aussi, à la nature singulière de l'Union européenne. La « PESD civile » a dès lors émergé tardivement tout en suivant une trajectoire relativement autonome.

Malgré l'absence formelle d'une « doctrine PESD » qui procéderait directement de la *Stratégie européenne de sécurité* (SES) de 2003³, l'UE et les États membres développent depuis plusieurs années un intense travail de réflexion « stratégique et doctrinale ». L'objectif est de mieux définir le(s) mode(s) d'action au niveau de la planification et de la conduite des « opérations militaires » et des « missions civiles » tout en développant les synergies entre les deux volets de la PESD. En analysant la GCC européenne sous l'angle de la stratégie opérationnelle, cette étude jette ainsi un éclairage inédit sur les efforts menés pour doter le volet civil de la PESD de son propre corpus doctrinal. Au-delà, il s'agit d'explorer comment la pensée militaire pourrait être mieux mobilisée pour favoriser l'émergence d'une PESD véritablement duale.

Les réflexions dans ce domaine butent cependant sur des « murs conceptuels ». Rompus pour la plupart aux structures et aux procédures otaniennes, les militaires ont en effet du mal à comprendre les spécificités de l'UE et de la GCC développées en son sein. Les concepteurs du volet civil de la PESD se méfient quant à eux de toute forme « d'embrigadement ». Or, la GCC européenne ne peut pas se contenter de naviguer de son propre chef dans les seuls champs de la « prévention », de la « démocratisation » et de la « réforme du secteur de la sécurité ». Le « spectre haut » des tâches qui lui sont assignées (*cf. infra*) suppose en effet de pouvoir mener des missions/opérations civiles complexes qui se rapprochent des interventions militaires et en épousent certains procédés. On pense ainsi aux opérations de « stabilisation & reconstruction » mais aussi aux crises nécessitant l'envoi rapide d'observateurs – éventuellement armés – dans des situations de grande tension (sur le modèle de l'intervention européenne en Géorgie en 2008). Dans certains cas, la GCC sera en outre déployée simultanément avec une force militaire composée – en tout ou partie – de contingents européens (BiH, Kosovo, Afghanistan).

3. *Stratégie européenne de sécurité*, Conseil européen, 12 décembre 2003.

Ce type d'interventions suppose dès lors de répondre aux exigences de la « guerre moderne » tout en prenant en compte les nouveautés induites par le paradigme de la « guerre au milieu des populations » et la singularité de l'Union européenne.

Il faut ainsi faire le lien entre le volet civil de la PESD et des notions familières pour le stratéguiste et le stratégu : principes de la guerre, *continuum* des opérations, opérations réseaux-centrées et opérations basées sur les effets, lignes d'opérations... Le jargon technico-militaire ne doit en effet pas rebuter le lecteur averti désireux de comprendre la réalité et la complexité de la GCC européenne et les potentialités d'une PESD réellement civilo-militaire et « intégrée ».

Il convient en premier lieu de définir l'objet de la stratégie opérationnelle et de s'interroger sur sa « transcription » dans la PESD et ses aspects civils en particulier. Il faut voir plus largement ce qui pourrait favoriser l'émergence d'un ensemble doctrinal civilo-militaire proprement européen. À ce sujet, le facteur culturel devra être souligné : les Européens ont-ils assez d'atouts pour s'affranchir de la prépondérance de la culture stratégique américaine ?

Il faut ensuite explorer les apports et les limites de la pensée militaire pour une meilleure conceptualisation de la gestion civile des crises. Quelle place est accordée aux aspects civils dans les débats actuels sur « l'art de la guerre » et ses évolutions ? Quelles sont les conséquences et les applications possibles pour le volet civil de la PESD ? Les domaines et sous-domaines d'action de la GCC peuvent en effet être considérés comme autant de lignes d'activités dans le cadre d'un plan de campagne plus vaste qui englobe l'ensemble des moyens engagés par l'UE – et ses partenaires – sur un théâtre de crise considéré.

Enfin, dans une optique plus empirique, cette étude analyse les travaux menés concrètement en matière de stratégie opérationnelle dans le cadre de l'UE. Sont notamment présentés le *Concept de planification globale* et les réflexions de l'Agence européenne de défense sur les perspectives ouvertes par l'approche des opérations basées sur les effets. Ces éléments aident à mettre ensuite en perspective les principaux documents à portée doctrinale et/ou juridique qui guident aujourd'hui les actions civiles PESD.

STRATÉGIE OPÉRATIONNELLE ET ASPECTS CIVILS DE LA GESTION DES CRISES :
QUELLE « DOCTRINE » POUR LE VOLET CIVIL DE LA PESD ?

CONSTRUIRE UN ÉDIFICE CONCEPTUEL ET DOCTRINAL COMPLET

La stratégie opérationnelle : définition et importance

La stratégie opérationnelle est la partie de la stratégie générale militaire qui « définit les principes, les conditions et les modalités d'emploi des forces ». Elle renvoie au « corpus conceptuel et doctrinal qui permet d'identifier, dès le temps de paix et à partir d'hypothèses d'engagement, les modes d'action envisagés aux différents échelons⁴ ». En donnant à l'action ses principes directeurs, elle participe donc directement au succès des opérations. En retour, ce sont les résultats obtenus « sur le terrain » qui valident ou invalident les choix stratégiques opérés en amont. La stratégie opérationnelle suppose dès lors de définir avec rigueur et minutie des procédures de gestion de crise tout en construisant un édifice

4. *Glossaire interarmées - TTA 106*, ministère de la défense (France), 1998.

complet, à la fois théorique et pratique, qui puisse guider en aval la planification et la conduite des opérations. On comprend dès lors son importance pour le succès de toute démarche stratégique.

En matière de stratégie opérationnelle, on distingue par ailleurs le *concept* et la *doctrine*. Au sommet de l'édifice, le *Concept d'emploi des forces* définit les finalités générales des forces armées⁵. Il se décline ensuite pour les différentes composantes (Terre, Air, Mer, voire Gendarmerie) et selon les grands types d'engagement⁶. En aval, on trouve enfin la *doctrine* qui précise la mise en œuvre concrète et les règles d'emploi des échelons subordonnés⁷. Le concept renvoie donc au « *pour faire quoi ?* » tandis que la doctrine exprime plutôt le « *comment* »⁸ ? dans une optique plus prescriptive et normative⁹. La doctrine doit se garder cependant de tout dogmatisme qui négligerait la « friction » et le « brouillard » de la guerre tout en inhibant les initiatives créatrices. Elle est diffusée via la publication de manuels, mémentos et notices qui doivent être mis à jour de façon permanente, en prenant en compte le retour d'expérience, le savoir-faire propre à chaque armée nationale et le souci de cohérence avec les pays alliés.

L'absence d'un « concept d'emploi » pour la GCC

À ce jour, l'UE ne dispose pas d'un ensemble doctrinal PESD qui se distinguerait clairement du corps de doctrine des armées nationales ou de l'Otan. Certains doutent d'ailleurs de la volonté des Européens dans ce domaine¹⁰ tandis que d'autres s'interrogent sur l'utilité même d'une telle entreprise qui serait de nature à renforcer la « militarisation » de l'Union¹¹.

5. Ex : *Concept d'emploi des forces*, état-major des armées (France), 1997.

6. Ex : *Concept d'emploi des forces terrestres en stabilisation*, ministère de la défense (France), 2005.

7. Ex : *Doctrine d'emploi des forces terrestres en stabilisation*, ministère de la défense (France), 2006 ; *The military contribution to peace support operation*, Joint Warfare Publication 3-50, UK MOD, 2004.

8. Le concept est « *l'énoncé des principes, des conditions et des modalités d'emploi des forces dans un contexte géostratégique donné* » (...). La doctrine, quant à elle, « *exprime comment chaque niveau d'action conçoit et entend conduire les campagnes, opérations, manoeuvres ou engagements, en cohérence avec les objectifs de niveau supérieur, le contexte et les moyens dont elle dispose, à un moment donné* » : Jean-Marc VEYRAT, « La pensée militaire française : se préparer d'abord à la vraie guerre », *Le Casoar*, n°183, 2006.

9. Lucien POIRIER, *La nouvelle alliance du théoricien et du praticien*, consulté le 07 juin 2007 sur le site http://gustave.club.fr/penser_strategiquement3.htm.

10. Lawrence FREEDMAN, « *Can EU develop an effective military doctrine ?* », A European Way of War, Center for European Reform, London 2004, p. 22. De fait, seule l'Allemagne se serait montrée intéressée par la rédaction d'une doctrine militaire européenne (entretien avec un militaire de haut rang, Bruxelles, juillet 2008).

11. Giovanna BONO, « *The EU's Military Doctrine* », *International Peacekeeping*, Volume 11, Number 3/Autumn 2004, pp. 439-456.

À la différence des Nations Unies¹², l'UE ne s'est en tout cas pas lancée dans la rédaction d'un document-cadre qui fixerait les grandes orientations en matière de stratégie opérationnelle. La proposition du fameux « Groupe de Barcelone » de doter l'UE d'une improbable *Doctrine de sécurité humaine* est restée elle-même sans suite¹³. Pour autant, l'Union produit depuis 1999 des *Documents conceptuels et doctrinaux* et des *Documents à portée juridique* de forme et d'importance variables. La démarche suivie est essentiellement flexible¹⁴, les documents ayant souvent été adoptés à l'occasion d'une opération conjoncturelle. À l'instar de la PESD, le *corpus* européen se constitue dès lors par touches graduelles¹⁵, au travers de *Living documents*, amendés et améliorés au fil des mois et des opérations.

L'édifice conceptuel propre au volet civil de la PESD reste pour sa part constitué d'isolats mal raccordés. Si les premiers textes reflétaient avant tout les préoccupations des organes militaires de l'UE (DG VIII du Conseil, CMUE, EMUE), les instances de la GCC sont désormais mieux impliquées : formulation d'avis par le CivCom, publication de documents sous le timbre de la DG IX ou de la nouvelle Capacité civile de planification et de conduite (CPCC¹⁶)... La fameuse Cellule civilo-militaire (CivMil Cell) est supposée par ailleurs développer les réflexions sur des thématiques intéressant les deux volets de la PESD : réforme du secteur de la sécurité, processus DDR...

Malgré de nombreux efforts sectoriels ou thématiques (analysés plus loin), on notera toutefois l'absence d'un *concept d'emploi* pour la GCC qui recouvrerait l'ensemble des documents doctrinaux existants. Comme pour le volet militaire, ce sont en fait les scénarios d'engagement rédigés dans le cadre de l'Objectif civil global (2008 puis 2010¹⁷) qui fournissent la meilleure réponse à la question du

12. Cf. *Capstone Doctrine for United Nations Peacekeeping Operations*, New York, DPKO, 29 June 2007.

13. *A Human Security Doctrine for Europe, Report of the Study Group on Europe's Security Capabilities to SG/HR Javier SOLANA*, Barcelona, 15 September 2004.

14. Dennis GYLLENSPORRE, « L'évolution de la doctrine militaire de l'UE », *Défense Nationale*, février 2008, p. 74.

15. Dans le seul domaine militaire, l'UE dispose néanmoins d'une cinquantaine de concepts. Ex : *Lead State Concept, Battlegroup Concept*, etc.

16. Thierry BAUD et Stéphane PFISTER, « La création et la montée en puissance de la Capacité civile de planification et de conduite (CPCC) : Quelles implications pour l'Europe de la défense ? », in Frédéric RAMEL (Dir.), *La présidence française de l'Union européenne et la PESD*, Cahier du CEREM, n°7, 2009, pp.61-74.

17. *Civilian Headline Goal 2008*, EU Council, Doc. 15863/04, Brussels, 7 December 2004 ; *New Civilian Headline Goal 2010*, COPS, Doc. 14823/07, Brussels, 9 November 2007.

« pour faire quoi ? ». Les grandes hypothèses d'emploi de la GCC se retrouvent en effet au travers des cinq *scenarii illustratifs* élaborés dès 2004 pour faciliter la « démarche capacitaire » de l'UE¹⁸ :

- Stabilisation et reconstruction incluant une mission de substitution ;
- Stabilisation et reconstruction ;
- Prévention des conflits, avec notamment l'observation/surveillance et le soutien aux bureaux des représentants spéciaux de l'UE ;
- Renforcement ciblé des institutions ;
- Soutien aux opérations humanitaires par des moyens civils.

Enfin, il faut souligner l'importance de la terminologie et saluer en ce sens l'adoption en 2007 d'un document qui pose les bases d'une uniformisation des termes-clés de la GCC et des sigles associés¹⁹. L'usage de l'anglais comme langue opérationnelle de la PESD n'est pourtant pas sans conséquence. À titre d'exemple, l'imprécision du mot anglais « *operationnal* » ne se retrouve pas en français où l'on différencie plus clairement les divers niveaux de planification et de conduite (cf. *infra*). De la même façon, le vocabulaire de la PESD évoque souvent indifféremment la doctrine, les concepts, les lignes directrices et les procédures²⁰. La prépondérance des notions propres aux pays de langue anglaise participe de ce fait certainement à la difficile naissance d'une « pensée civilo-militaire européenne ».

S'affranchir du « syndrome de Polybe »

Chaque appareil étatique et militaire génère sa propre pensée en matière de stratégie opérationnelle. Mais chaque *corpus* conceptuel et doctrinal correspond aussi à une période donnée. Il s'édifie autour d'une idée centrale ou d'un paradigme dominant²¹. Or, le modèle dominant est aujourd'hui celui de la Révolution des affaires militaires

18. L'UE ambitionne de pouvoir conduire simultanément et dans la durée plusieurs actions civiles mobilisant des capacités diversifiées à des degrés variables d'engagement. A minima, l'Union doit être capable de mener une opération de substitution de grande envergure, sur court préavis et dans un environnement sécuritaire contraint.

19. *Standard language for planning documents and legal acts for Civilian ESDP operations*, EU Council, Doc. 11073/07, Brussels, 21 June 2007.

20. GYLLENSPORRE, *op. cit.*, p. 74.

21. Lucien POIRIER, *Sociologie de la pensée militaire*, http://gustave.club.fr/penser_strategiquement2.htm (consulté le 07 juin 2007).

(RMA) et de la guerre réseau-centrée. Ce modèle techniciste est au cœur de la culture stratégique des États-Unis. Il influence très largement sur les armées européennes qui doivent s'adapter en permanence aux préférences développées outre-Atlantique et aux choix qui en découlent²². La diffusion de concepts américains sans cesse nouveaux alimente la peur du décrochage technologique et donc, l'obsession de l'interopérabilité (via la « certification Otan » notamment). Cet état de fait crée une situation de dépendance dénoncée par le général Poirier comme le « syndrome de Polybe » des Européens, volontiers enclins à reproduire la pensée stratégique de l'*imperium* du moment²³. Le contexte sécuritaire international influence enfin directement sur les choix en matière stratégique et militaire. Sur fond « d'après 11 septembre » et de « guerre contre le terrorisme », les attentions des armées européennes sont ainsi de plus en plus portées sur les opérations de « contre-insurrection » et de « stabilisation ».

Sur le plan de la stratégie opérationnelle (militaire), le modèle actuel est donc celui des interventions expéditionnaires, « en coalition » et « multi-instruments » (face à un ennemi asymétrique). Dans cette optique, le *leadership* américain a permis à l'USJFCOM²⁴ d'initier des « expérimentations multinationales²⁵ ». Ces dernières visent à renforcer les approches intégrées, du niveau interarmes (*combined*) au niveau interministériel (voire « interagences »), en passant par « l'interarmement » (*jointness*). Côté européen, ont notamment été impliqués dans ces travaux le Royaume-Uni, l'Allemagne et la France (qui a rejoint le groupe après des réticences initiales). On notera par ailleurs la participation de la Suède et la Finlande, deux États « post-neutres », membres de l'UE mais non membres de l'Otan. L'état-major de l'Union européenne (EMUE) est associé pour sa part à ces expérimentations comme observateur.

De façon générale, la « doxa » diffusée par la communauté stratégique américaine a des répercussions directes sur la stratégie

22. Bruno COLSON, *La culture stratégique américaine*, 1993 ; Bruno COLSON, *La stratégie américaine et l'Europe*, Paris, Economica, 1997.

23. Historien de culture grecque, Polybe s'était fait le propagandiste de l'empire romain.

24. Grand commandement créé aux États-Unis pour conduire la réflexion doctrinale et la transformation des forces armées. Basé à Norfolk (Virg.), l'USJFCOM est fusionné avec l'ACT (*Allied Command Transformation*) de l'Otan.

25. *Multinational Experiments* (MNE) conduits en 2001, 2003 et 2004 sur une base intergouvernementale pour développer des nouvelles méthodologies coopératives de planification.

opérationnelle des États européens les plus influents et, par ricochet, sur le *corpus* de la PESD²⁶. Se pose néanmoins un double défi pour les États membres : comment promouvoir un ensemble doctrinal qui prenne en compte le génie propre des armées européennes et les spécificités civilo-militaires de la PESD ? Comment répondre simultanément aux exigences incontournables de l'interopérabilité ? Celle-ci ne saurait toutefois se réduire à la « Nato-compatibilité » car les États doivent pouvoir garder leur liberté d'action pour intervenir dans des cadres diversifiés (ex : Onu).

Vers une doctrine civilo-militaire européenne ?

On retrouve ici le dilemme européen de « l'unité dans la diversité²⁷ » et la question de l'émergence d'une culture stratégique autonome. Au-delà des négociations politiques sur le devenir de l'Europe de la défense, quels seront les États membres de l'UE qui sauront faire prévaloir leurs vues et leur savoir-faire ? La GCC européenne résulte assurément d'une synthèse de différentes influences (ex : l'apport spécifique des pays disposant de forces de police à statut militaire). À y regarder de plus près, il semble toutefois que la stratégie opérationnelle de la PESD porte à bien des égards la « marque britannique ».

Ainsi, dans le cadre des expérimentations multinationales conduites sous la houlette de l'USJFCOM (cf. *supra*), c'est le Royaume-Uni qui avait été chargé de réfléchir aux applications possibles au sein de l'Otan. Les propositions britanniques ont cependant rencontré la réticence des États-Unis, peu enclins à amender leur modèle technologique de la guerre réseau-centrée. À l'aune de sa propre expérience, le Royaume-Uni a donc développé une méthodologie particulière dite « approche globale » (*comprehensive approach*) qui accorde une plus large part aux aspects civils. On notera par ailleurs l'influence du paradigme de la « guerre au milieu de populations » théorisé par le général Rupert Smith, lui-même fortement marqué par

26. Cf. Sami MAKKI, « Les enjeux de l'intégration civilo-militaire : dynamiques transatlantiques de militarisation de l'humanitaire et incertitudes européennes », in Barbara DELCOURT, Marta MARTINELLI et Emmanuel KLIMIS, *L'Union européenne et la gestion des crises*, Bruxelles, ULB, 2008, pp. 201-219.

27. Hervé COUTEAU-BEGARIE, « Unité et diversité des cultures stratégiques en Europe », in Jean KLEIN, Patrice BUFFOTO et Nicole VILBOUX (Dir.), *Vers une politique européenne de sécurité et de défense*, Economica, 2003, pp. 119-128.

la culture militaire britannique²⁸. En 2005, la présidence britannique de l'UE a en tout cas favorisé l'orientation de la PESD vers une meilleure intégration des aspects civils dans la planification militaro/stratégique et opérationnelle PESD (adoption d'un *Concept de planification globale*, cf. *infra*). Depuis lors, cet effort a été poursuivi au fil des présidences tournantes de l'Union. Il s'est nourri de réflexions menées en parallèle à l'échelon national pour améliorer la coopération interarmées et interministérielle²⁹. Des dynamiques d'influence mutuelle s'exercent dès lors selon des configurations très variées. À l'avenir, les solutions retenues au niveau européen pourraient être cependant de plus en plus « dimensionnantes » pour les États membres.

Les défis pour la PESD sont donc multiples car il faut dépasser les lectures nationales et les lectures militaires traditionnelles tout en inventant des concepts nouveaux, propres aux aspects civils de la gestion des crises (en lien, de surcroît, avec les instruments mis en œuvre par la Commission européenne). Il faut souligner par conséquent des différences entre les deux volets de la PESD dans ce domaine. Sur le plan militaire, construire une doctrine PESD ne présente un intérêt réel qu'au niveau politico-stratégique et au niveau de la stratégie générale militaire, pour asseoir la stratégie d'influence de l'Union en tant qu'acteur global. En revanche, plus on se rapproche de l'échelon du terrain, plus les procédés militaires sont similaires à ceux développés dans d'autres cadres d'intervention³⁰. Il en va tout autrement pour les éléments doctrinaux spécifiques à la GCC qui doivent être intégrés dans un ensemble civilo-militaire puis, déclinés jusqu'au plus bas niveau selon des modes d'action et procédés qui restent largement à inventer.

Il convient dès lors de confronter maintenant la GCC à la théorie militaire pour explorer les apports et les limites des études actuelles qui visent à favoriser les synergies entre les aspects civils et militaires dans les plans de campagne et la conduite des actions de gestion de crise.

28. **Précurseurs de l'approche** « *winning the hearts and minds* », les Britanniques ont une expertise reconnue en matière de contre-insurrection.

29. **Sur le cas français**, cf. Niagalé BAGAYOKO et Anne KOWACS, *La gestion interministérielle des sorties de conflits*, Paris, Documents du C2SD, n° 87, 2007.

30. **Par exemple, la tenue d'un point de contrôle par une section d'infanterie répondra aux mêmes principes généraux**, quel que soit le cadre d'emploi : UE, Onu, Otan...

STRATÉGIE OPÉRATIONNELLE ET ASPECTS CIVILS DE LA GESTION DES CRISES :
QUELLE « DOCTRINE » POUR LE VOLET CIVIL DE LA PESD ?

GESTION CIVILE DES CRISES ET THÉORIE MILITAIRE

La logique paradoxale³¹ et les limitations intrinsèques de la rationalité stratégique (la friction et le brouillard) nous rappellent que la stratégie opérationnelle ne peut s'accommoder d'un cartésianisme trop rigide. La stratégie opérationnelle est en effet tournée vers l'action en milieu conflictuel. Elle traite tout autant de la « théorie militaire » que de « l'art de la guerre ». Ce dernier repose lui-même sur le savoir et sur l'expérience du stratège mais aussi sur son « coup d'œil » pour apprécier la situation et prendre à temps les bonnes décisions.

Que dire alors de la GCC et des interventions civiles PESD ? Quels sont les rapprochements possibles avec « la chose militaire » et quelles sont les limites d'une telle entreprise ? Comparer une petite mission civile (ex: des missions RSS en RDC et en Guinée-Bissau) à une intervention militaire d'envergure

31. Cf. la célèbre thèse d'Edward LUTTWAK selon lequel le champ tout entier de la stratégie est marqué par de multiples paradoxes, ironies et contradictions : Edward LUTTWAK, *Le paroxode de la stratégie*, Paris, Odile Jacob, 1989.

(ex: Eufor Tchad/RCA) peut laisser perplexe. L'analogie est en revanche beaucoup plus pertinente pour les *missions de substitution* et les *missions de contrôle/surveillance* qui, quelle que soit leur ampleur, doivent répondre aux principes généraux de l'agir stratégique. On peut en dire tout autant pour les missions multidimensionnelles (ex: Eulex Kosovo) qui supposent des défis opérationnels toujours plus complexes.

GCC et principes de la guerre

Le raisonnement stratégique permet tout d'abord de relier la GCC aux trois « principes de la guerre » : la *liberté d'action*, la *concentration des efforts* et l'*économie des forces*. Ces grands principes ont été théorisés il y plus d'un siècle par le futur Maréchal Foch³². Complémentaires et interdépendants, ils sont applicables en tout lieu et en tout temps, à tous les étages de la stratégie.

En matière de gestion civile des crises, la liberté d'action repose tout d'abord sur l'autonomie. Celle-ci est de nature politique (autonomie de décision) mais aussi capacitaire : personnel, matériels, financement. Une mission civile PESD doit disposer également d'un cadre juridique et éthique approprié : mandat clair (source de légitimité), immunités accordées aux agents... La « juridiciarisation » croissante des interventions internationales est en effet une contrainte réelle qui ne doit pas paralyser l'action. Une autre condition pour le succès de la mission est la garantie de la liberté de mouvement pour les agents de la GCC européenne. Cela suppose l'existence d'un climat sécuritaire acceptable, assuré au besoin par le déploiement simultané de contingents militaires (sous mandat UE ou autre). La dissimulation et la ruse participent par ailleurs à la liberté d'action. Elles permettent notamment l'effet de surprise qui est l'un des principaux *facteurs d'efficacité de la manœuvre*. Il est dès lors parfaitement compréhensible que l'UE ne fasse pas toujours preuve de transparence sur les buts profonds de ses interventions, sur ses dispositifs, sur ses modes opératoires...

Le principe de concentration repose pour sa part sur la nécessaire convergence des actions et des efforts. Il ne s'agit pas de saupoudrer des ressources rares dans des zones isolées et dangereuses mais de

32. Ferdinand FOCH, *Des principes de la guerre*, Paris-Nancy, Berger-Levrault, 1903.

définir au contraire les points d'application les plus favorables pour les différentes actions relevant de la GCC. Ce risque de saupoudrage se retrouve bien entendu sur le plan opérationnel. L'UE doit choisir par conséquent avec discernement l'emplacement de ses bureaux (capitale *versus* provinces voire échelon local) tout en identifiant clairement les cibles/bénéficiaires dans les États hôtes : élites, leaders intermédiaires... Les missions civiles PESD peuvent par ailleurs se focaliser sur la formation et le tutorat des policiers/fonctionnaires (ex : Eupol Afghanistan) ou se concentrer plutôt sur les réformes administratives et financières (ex : EUSSR et EUSEC RDC). Les choix à opérer sont dans tous les cas difficiles d'où l'importance des missions d'évaluation pour préparer minutieusement les interventions³³.

Enfin, le principe d'économie des forces suppose de n'engager que les moyens strictement indispensables, en gardant les réserves nécessaires pour faire face à tout changement de situation. Le terme « économie » doit se comprendre au sens large (système économique qui met en lien différents éléments). Pour la GCC, on retiendra la nécessité d'optimiser les ressources en favorisant la coordination au sein des missions et en organisant la rotation et la mobilité du personnel. La possibilité de redéployer les experts civils mais aussi les matériels d'un théâtre à l'autre sur court préavis participe ainsi à l'économie des forces.

Il faut rappeler par ailleurs l'importance de l'*unicité du commandement* qui garantit la cohérence de l'action (car la manœuvre est une !). Le triptyque « un chef/des moyens/une mission », incontournable en matière militaire, s'applique pleinement à la GCC et aux missions civiles PESD.

L'UE apporte ainsi un soin particulier à la désignation des chefs de mission (HoM) qui doivent avoir l'expérience et les compétences requises, au-delà du traditionnel marchandage intergouvernemental pour se répartir des postes à haute visibilité. Tout comme le commandant d'une force militaire, le chef de mission reçoit des États membres le *contrôle opérationnel* (Opcon) sur le personnel mis à disposition³⁴. Il lui revient également de conclure un contrat avec la

33. *EU Crisis Management and Conflict Prevention - Guidelines on Fact-finding Missions*, EU Council, Doc. 15461/02, Brussels, 10 December 2002.

34. En adéquation avec la terminologie militaire, on distingue en matière de GCC le « commandement

Commission européenne pour couvrir les aspects budgétaires... En un mot, le chef de mission est le personnage-clé de toute action civile PESD sur le terrain. Il doit correspondre à la figure du stratège car son rôle ne se limite pas à des fonctions de représentation/négociation diplomatique. Plusieurs missions civiles de l'UE ont d'ailleurs été confiées à d'anciens officiers généraux tandis que les chefs des missions de police de l'UE sont souvent issus des forces de type *carabinieri*.

La mise sur pied en 2007-2008 de la Capacité civile de planification et de conduite (CPCC) et la création du poste de commandant des opérations civiles (CivOpCdr) donnent en tout cas au volet civil de la PESD une chaîne de commandement claire. Celle-ci est largement calquée sur les pratiques militaires sans être totalement identique. Cette réforme organisationnelle a conduit à « déposséder » les représentants spéciaux de l'UE de leurs attributions opérationnelles même si les RSUE gardent un rôle général de coordination politique à l'échelon du théâtre. Les militaires refusaient en effet d'être mis sous le commandement d'un civil comme c'est la pratique dans le cadre des opérations de l'Onu³⁵. En cas de déploiement simultané d'une mission civile et d'une opération militaire, les deux chaînes de commandement ne se rejoignent donc formellement qu'à Bruxelles, sous l'égide du Comité politique et de sécurité (Cops), et donc, du contrôle exercé collectivement par les États (cf. fig.1, *infra*).

On notera toutefois que l'UE envisage de placer des Unités de police intégrées (UPI) sous responsabilité militaire. Des exercices ont permis en outre de tester le transfert d'autorité d'un commandement militaire vers un commandement civil. Il n'est en revanche pas envisagé à ce jour d'insérer des éléments civils au sein d'un Groupement tactique militaire.

Trois niveaux d'action

Il faut maintenant s'intéresser aux différents étages de la stratégie opérationnelle et à leur apport pour la GCC. La pensée militaire

opérationnel » (Opcom) du « contrôle opérationnel » (Opcon). L'Opcon suppose une autorité moindre sur le personnel (sur le plan disciplinaire par exemple, domaine qui reste de la responsabilité des États).

35. Les armées européennes ont pu mesurer les limites de ce modèle onusien qui délègue en général la décision de l'usage de la force au représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies.

traditionnelle distingue en effet trois niveaux de planification et de conduite des opérations :

- le niveau de l'action stratégique
- le niveau opératif
- le niveau tactique.

Le niveau de l'action stratégique (niveau dénommé « militaro-stratégique » dans le jargon PESD) « vise à neutraliser ou à détruire les centres vitaux de l'adversaire, éléments essentiels de la capacité adverse de combattre ou d'entretenir le conflit, ou un fondement de sa volonté³⁶ ». Pour l'UE, cet étage correspond aux instances bruxelloises de la chaîne PESD, en lien avec les gouvernements des États membres (Cops, SG/HR). Concernant la GCC, ce niveau implique également le Commandant des opérations civiles (équivalent du Commandement de l'opération ou OpCdr sur le plan militaire).

Le niveau opératif (*operational level*) est quant à lui « celui auquel une opération est planifiée, conduite et soutenue sur un théâtre d'opérations, en vue d'atteindre un objectif militaire fixé. C'est le niveau de coopération des actions interarmées sur ce théâtre sous la responsabilité de son commandant. L'action opérative vise à détruire, neutraliser ou réduire les centres de gravité de l'adversaire³⁷ ». Pour une intervention militaire PESD, c'est le niveau du commandant de la force (FCdr). Pour une mission civile ou de police, il correspond au niveau du chef de mission (HoM). Comme expliqué plus haut, le RSUE intervient également à cet échelon sans agir directement dans la chaîne opérationnelle.

Enfin, le niveau tactique est « celui où sont préparées, conduites et exécutées les manœuvres, en vue d'atteindre les objectifs définis par le commandant de théâtre. La responsabilité de la conduite de la manœuvre tactique, pour les forces terrestres, incombe au commandant de la composante terrestre. La manœuvre tactique terrestre vise à détruire, neutraliser ou contrôler les points décisifs adverses, en vue d'agir sur un ou plusieurs centres de gravité³⁸ ». Pour la GCC, ce niveau renvoie aux

36. www.cdef.terre.defense.gouv.fr/cdef/grde_lignes3.htm. (site consulté le 25 juin 2009).

37. *Ibid.*

38. *Ibid.*

sous-composantes des missions. Ainsi, les chefs des différents piliers de Eulex Kosovo (police, justice et douanes) assument chacun leur part de responsabilité.

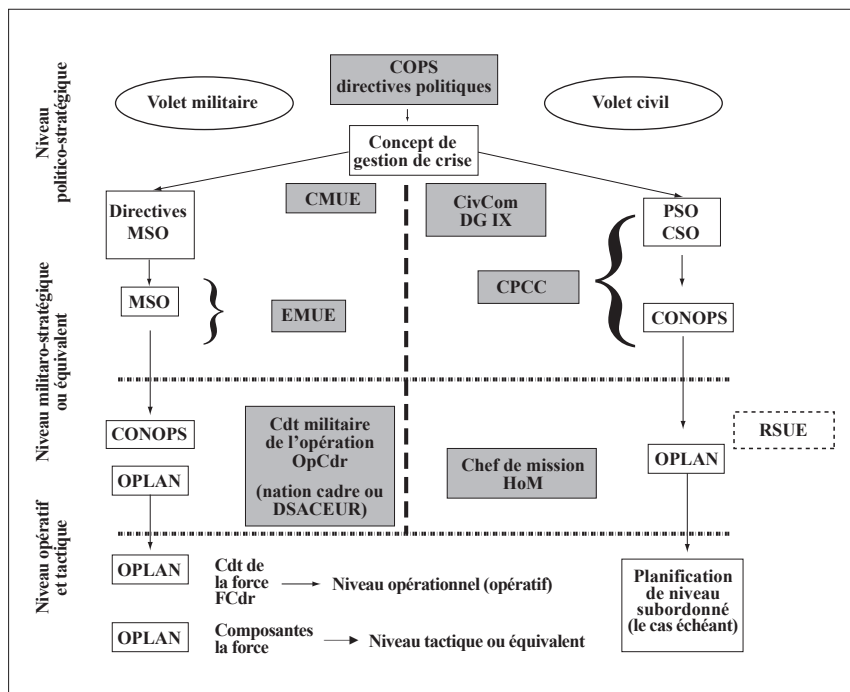


Fig. 1 : la correspondance des niveaux de planification pour les deux volets de la PESD³⁹

Ce raisonnement pyramidal est particulièrement utile pour clarifier les liens hiérarchiques et les liens fonctionnels, au sein des missions civiles PESD et dans une optique civilo-militaire plus large. Certes, à l'époque du « caporal stratégique⁴⁰ », cette séparation peut sembler parfois artificielle dans les interventions contemporaines. On constate en effet une interpénétration croissante des échelons, certaines actions locales pouvant avoir des répercussions stratégiques directes (« effet CNN »). Les chevauchements sont par ailleurs inévitables lorsque les engagements se déroulent dans des zones géographiques restreintes (ex : Kosovo). En matière de planification et de contrôle,

39. Schéma réalisé à partir de documents internes du Secrétariat général du Conseil de l'UE.

40. Charles KRULAK, « The Strategic Corporal : Leadership in the Three Block War », *Marines Magazine*, January 1999.

il semble pourtant prudent de distinguer autant que possible ces étages et surtout, de ne pas négliger le niveau opératif qui assure la coordination des actions sur le théâtre de crise⁴¹. Enfin, chaque niveau correspond à un cadre espace-temps particulier et il convient de préserver le principe de subsidiarité (adapter les missions à chaque échelon considéré, laisser les marges d'initiative nécessaires). Il faut dès lors se féliciter que la nouvelle chaîne de commandement de la GCC. Celle-ci permet de relier désormais dans une suite logique et hiérarchique les différents acteurs/décideurs, des ambassadeurs du Cops jusqu'à l'agent de la GCC présent sur le terrain.

GCC et continuum des opérations

La gestion civile des crises doit maintenant être replacée dans le « *continuum* des opérations » tel qu'il est conceptualisé dans le *corpus* doctrinal des principales armées européennes. Ce *continuum* repose sur la séquence *intervention-stabilisation-normalisation* qui efface la distinction (en vigueur depuis les années 1990) entre deux grands modes opératoires : l'action en coercition et la maîtrise de la violence⁴².

A priori, les tâches civiles de la gestion des crises s'inscrivent plutôt dans le cadre de la maîtrise de la violence. Celle-ci suppose des savoir-faire spécifiques en matière de « contrôle du milieu ». Ce mode opératoire cherche à privilégier les mesures de prévention et de retour à la stabilité en maintenant la violence à son plus bas niveau, parfois par le biais de mesures d'exception, mais en enclenchant des processus vertueux à plus long terme.

Or, l'expérience récente a montré que les opérations de stabilisation ne sont pas linéaires. La succession chronologique intervention-stabilisation-normalisation reste elle-même hypothétique. Les opérations sont fondamentalement réversibles tandis que la théorie de la « *Three-blocks War* » annonce des engagements où il faudra simultanément combattre, stabiliser et normaliser (on parle de *recouvrement des phases*).

41. Loup FRANCCART, « L'évolution des niveaux stratégique, opératif et tactique », *Institut de Stratégie Comparée*, Paris, 2000, www.stratisc.org/strat/strat068_Francart.html. Sur les limites de l'opératique, cf. Hervé COUTEAU-BEGARIE, « Contre l'opératique », *Objectif Doctrine*, n°39, avril 2005, pp.1-3.

42. Vincent DESPORTES, « Stabilisation – Fonction stratégique, Phase décisive », *Doctrine*, n°12, Centre de doctrine d'emploi des Forces (France), mai 2007 ; Vincent DESPORTES, *La guerre probable*, Paris, Economica, 2007.

Ces nouvelles réalités opérationnelles ont des implications directes sur l'emploi des capacités civiles de la PESD. Certes, la GCC actuelle est utilisée prioritairement sur un mode préventif ou lors de la phase de normalisation (réforme du secteur de la sécurité, etc.). En situation de post-conflit, il s'agit toutefois d'assurer la transition entre la force militaire et les autres intervenants (ex : la Commission européenne dans le cadre des actions relevant de la reconstruction et du développement). Les évolutions récentes montrent enfin que les agents de la GCC sont de plus en plus souvent engagés sur des théâtres « non stabilisés » où une force militaire internationale est impliquée dans des actions de combat violent (ex : Afghanistan). On mesure ainsi la nécessité de bien peser les choix pour actionner les moyens civils de la PESD au bon endroit et au moment propice.

Approches systémiques et lignes d'opérations

Il faut étudier maintenant les potentialités et les limites des approches systémiques pour conceptualiser la gestion des crises⁴³. Ces approches ont été notamment mises en valeur aux

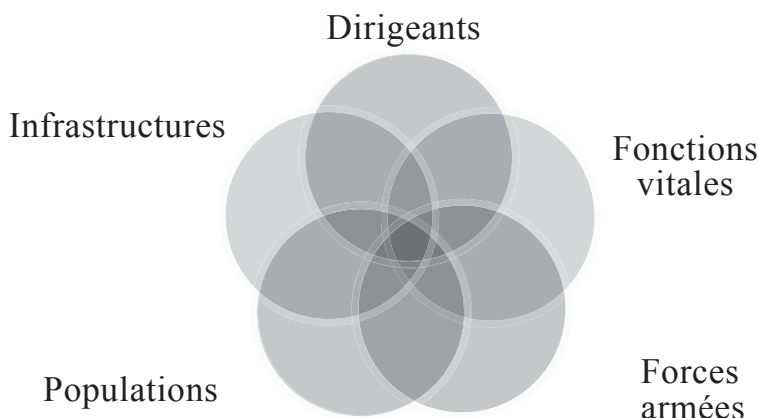


Fig. 2 : les cinq cercles de Warden

43. Sur un plan théorique, cf. Michael BRECHER and Patrick JAMES, *Crisis in World Politics: Theory and Reality*, Boulder, Westview, 1977 ; Patrick JAMES, « Systemism, Social Mechanisms, and Scientific Progress : A Case Study of the International Crisis Behavior Project », *Philosophy of the Social Sciences*, Vol. 34, n°3, 2004, pp. 352-370.

États-Unis dans le prolongement de la RMA et de l'*Air power*. Elles marquent aujourd'hui la pensée militaire des armées occidentales. L'idée principale est de modéliser l'adversaire comme un système maillé que l'on peut découper en sous-systèmes : dirigeants, fonctions vitales, infrastructure, populations et forces armées (selon la théorie des cinq cercles de John Warden⁴⁴, cf. fig.2).

L'objectif est de contraindre l'ennemi à la paralysie stratégique en attaquant son système nerveux – ses centres vitaux – voire en le décapitant (l'analogie avec le corps humain est manifeste). Les applications militaires de ces théories ne recourent pas uniquement à la violence.

Elles supposent de mener également des actions « non cinétiques » : « bombardements électroniques », démoralisation de l'ennemi par la propagande... À l'extrême, il sera possible de les utiliser pour renverser le régime de l'entité adverse (*regime change*). À chaque fois, il faudra en tout cas déterminer le(s) centre(s) de gravité de l'adversaire, c'est-à-dire le(s) point(s) où la convergence des efforts permettra un rapport de force favorable (cf. le point culminant ou *Schwerpunkt* théorisé par Clausewitz⁴⁵).

Les notions de centre de gravité et d'effet de masse sont au cœur de la stratégie opérationnelle américaine, traditionnellement inspirée par Clausewitz et Jomini. L'héritage jominien se retrouve notamment au travers du concept de « lignes d'opérations ». Antoine de Jomini⁴⁶, fervent promoteur de l'offensive, avait en effet théorisé sur l'importance du choix de la base d'opérations (base de départ) et sur la nécessité de définir des lignes mettant en lien les points décisifs du terrain qui sont autant d'étapes vers le centre de gravité de l'ennemi.

Il est aujourd'hui admis que ces lignes logiques et complémentaires peuvent être soit matérielles soit immatérielles. Elles renvoient aux différentes dimensions du spectre DIME (*Diplomatic, Informational, Military,*

44. John WARDEN, *Planification aérienne en vue du combat*, Paris, Economica, 1998.

45. Carl von CLAUSEWITZ, *De la Guerre*, Paris, Éditions de Minuit, 1955.

46. Antoine-Henri JOMINI, *Précis de l'art de la guerre*, Paris, Perrin, 2001.

Economic) conceptualisé par l'armée américaine à la suite des travaux du sociologue Michael Mann⁴⁷ sur les quatre sphères du pouvoir social : idéologie/culture, économie, violence/armée, politique. Le concept DIME a été depuis lors élargi⁴⁸ de sorte que l'on parle désormais de l'approche DIFEMIL ou MIDLIFE : *Military, Intelligence, Diplomatic, Law Enforcement, Information, Finance, Economic*⁴⁹. Cette approche est au centre des réflexions sur les aspects doctrinaux des opérations de stabilisation. Les interventions contemporaines supposent donc d'intégrer à la manœuvre des *lignes d'opérations multidisciplinaires*. Le systémisme utilisant volontiers le langage graphique, la convergence des lignes et les progrès réalisés sont alors matérialisés sur des tableaux de suivi grâce à des indicateurs (cf. fig. 3).

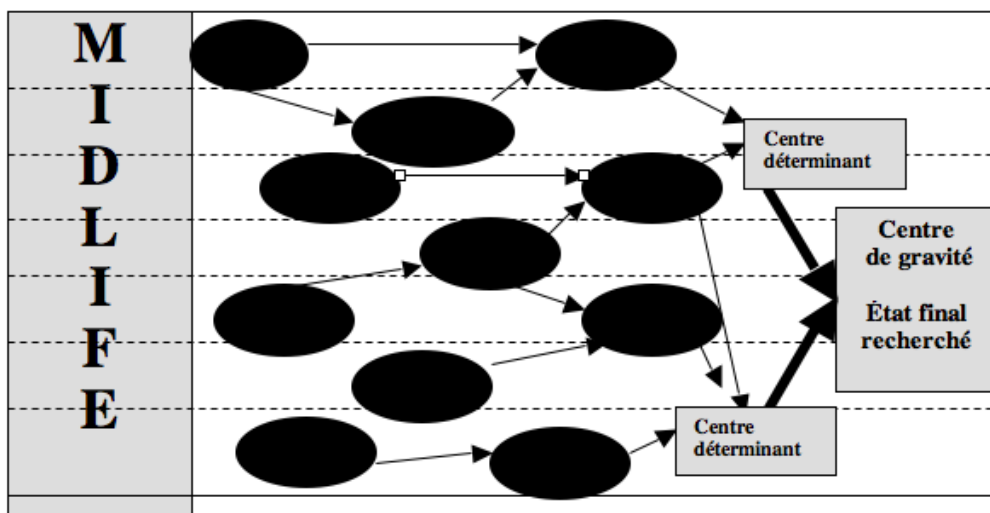


Fig. 3 : les lignes d'opérations et le spectre MIDLIFE⁵⁰

47. Michael MANN, *The Sources of Social Power* (Vol. I and II), Cambridge, Cambridge University Press, 1986 and 1993.

48. Jack KEM, *Understanding the operational environment : The expansion of DIME*, US University of Military Intelligence, http://universityofmilitaryintelligence.us/mipb/article_print.asp?articleID=578 (consulté le 14 mars 2008).

49. L'armée américaine utilise également l'acronyme ASCOPE pour prendre en compte les dimensions civiles dans la planification militaire : *Areas, Structures, Capabilities, Organizations, People, Events*.

50. D'après Mario DIAZ, *Prosperity or Perdition : Do Lines of Operations Apply in Stability Operations*, Fort Leavenworth, US Army Command and General Staff College, 2003.

Applications possibles pour la GCC

Les approches systémiques sont-elles applicables à la GCC ? Les conclusions que l'on peut déduire à ce stade pour le volet civil de la PESD sont de plusieurs ordres.

La première a trait à l'application de la notion de lignes d'opérations. Les domaines de la GCC européenne ne correspondent pas exactement aux diverses facettes du spectre MIDLIFE présenté plus haut. La gestion civile des crises peut cependant être considérée comme une ligne d'opérations en soi dans un plan de campagne civilo-militaire qui dépasserait la dichotomie – très « otanienne » – entre « actions cinétiques » et « actions non cinétiques ». Ce point est une différence de poids entre la doctrine militaire « pure » et la doctrine PESD en devenir.

La GCC est ensuite elle-même décomposable en *lignes d'activités*⁵¹: police, renforcement de l'État de droit... Chacune de ces lignes englobe des actions remplissant différentes fonctions (ex: pour le domaine de l'administration civile : administration générale, fonctions sociales, fonctions d'infrastructure, élections, administration locale). Les documents doctrinaux de la GCC évoquent ces différentes fonctions mais sans aller jusqu'à adopter le vocabulaire jominien. Une exception notable est l'opération Eulex Kosovo dont le Conops évoque pour la première fois l'existence de neuf lignes d'activité (non précisées⁵²). Il semblerait toutefois que cette innovation doctrinale soit essentiellement le résultat d'initiatives individuelles (le chef de la mission est en outre un ancien militaire qui a commandé autrefois la KFOR). Surtout, ce « glissement » vers des schémas de pensée issus du monde militaire a suscité de très vives réticences au sein des structures civiles de la PESD. Le Conops de Eulex Kosovo sera-t-il l'exception qui confirme la règle ? Il est en tout cas intéressant de voir comment cette mission particulière met aussi en œuvre une « approche programmatique⁵³ » inspirée des pratiques de la police suédoise⁵⁴. Cette approche semble emprunter le langage et les

51. La doctrine Cimic de l'Otan distingue différentes lignes d'activités pour faciliter leur suivi : assistance humanitaire, sécurité civile, réhabilitation de l'infrastructure, économie et commerce, démocratisation.

52. *Draft CONOPS for the European Union Rule of Law mission in Kosovo*, EU Council, Doc. 5978/08, Brussels, 27 March 2008.

53. Source: www.eupt-kosovo.eu/new/index.php?id=23 (consulté le 21 mai 2008).

54. Entretien avec un expert du secrétariat général du Conseil, août 2008.

méthodes du monde de l'entreprise : « programmes⁵⁵ », « projets⁵⁶ », « comités de pilotage », « instruments de mesure »... Le vocabulaire stratégique n'est-il pas pour finir plus adapté pour une mission qui vise avant tout à lutter contre la corruption et la criminalité organisée ? Eulex Kosovo doit en outre faire face à l'hostilité d'une forte minorité serbe. « L'approche programmatique » résisterait-elle à une flambée soudaine de violence ou à une lente dégradation de la situation ? On peut cependant considérer *a minima* qu'elle est utile dans le cadre de la « communication opérationnelle » qui vise à présenter sous un angle positif les objectifs de la mission : principe d'appropriation (*ownership*), nécessité de parvenir progressivement à une « plus grande transparence », promotion des droits de l'homme...

Pour revenir aux applications de la pensée systémique à la GCC, une deuxième remarque renvoie à la notion de centre de gravité, exagérément mise en valeur dans la pensée militaire américaine et, par mimétisme, dans les doctrines nationales des pays membres de l'Alliance. Il serait dès lors utile de distinguer les *centres de gravité* (niveau de l'action stratégique) des *centres déterminants* (niveau opérationnel) et des *points-clés du terrain* (niveau tactique). Par ailleurs, l'effet de masse compte peu dans les missions de la GCC qui visent avant tout à écarter les « *spoilers* » et à renforcer les éléments les plus favorables à l'UE. Les missions civiles PESD engagent en général de petits effectifs. Si le rapport de force global est en principe favorable à l'Union (d'un point de vue politique, militaire, financier), la réalité du terrain est tout autre : les agents de la GCC ne bénéficient jamais de la supériorité numérique. On peut évoquer à cet égard une « dissymétrie à l'envers » sur le plan tactique ou local. Il convient dès lors de développer des « stratégies asymétriques » pour tirer parti de cette faiblesse. On retrouve ici l'utilité de faire appel aux diverses traditions européennes en matière de pensée stratégique. On pense en particulier à la théorie de la manœuvre indirecte du britannique Liddle Hart⁵⁷. Mais il convient d'explorer également toutes les potentialités d'une notion spécifique à la pensée militaire française : *l'effet majeur*.

55. « *Overall Mission Programme Portfolio* ».

56. Ainsi chaque composante de la mission est décrite comme un « projet » (Police, Justice, Douanes).

57. Basil Henry LIDDLE HART, *Stratégie*, Paris, Perrin, 1998.

L'effet majeur peut être défini comme la « *condition essentielle à réaliser sur l'ennemi (ou malgré lui), sur les amis, sur les protagonistes, ou sur le terrain, en un lieu, à un moment, pendant un temps donné, et qui concrétise le succès de la mission* ». Étranger à la pensée militaire de langue anglaise, l'effet majeur garde en France une place importante dans la méthode d'élaboration de la décision opérationnelle⁵⁸. En précisant « l'intention du chef » sous la forme d'un verbe à l'impératif, il définit les conditions de la réussite de la mission à l'échelon tactique tout en découplant l'action dans le temps. Identifier l'effet majeur permet ensuite de choisir le mode d'action (MA) selon le point d'application désigné. La notion d'effet majeur⁵⁹ privilégie de fait le principe du levier amplificateur en considérant que la manœuvre relève plus de la mécanique que de l'arithmétique⁶⁰. Sans rentrer dans les subtilités doctrinales, ce mode de pensée semble particulièrement bien adapté à la réflexion opérationnelle en matière de GCC. La gestion civile des crises relève en effet plus de la chimie fine que de la chimie lourde, plus du calcul que du choc frontal. La démultiplication d'efficacité et la notion de « levier utile » sont au cœur des missions civiles PESD.

De façon générale, on retiendra que les approches systémiques ont leur pertinence mais aussi leurs limites pour la GCC européenne. Il serait illusoire de croire que les défis rencontrés sur le terrain par les missions civiles PESD peuvent être modélisés dans des matrices informatisées et « prêtes à l'emploi ». Une piste possible serait dès lors d'emprunter également les voies ouvertes par la *sociologie du risque* qui cherche à appréhender les crises dans leur complexité et leur globalité⁶¹ (perspective utile notamment dans le domaine « protection civile » de la GCC).

58. *Méthode d'élaboration d'une décision opérationnelle*, armée de terre, ministère de la défense (France), versions 2001 et 2004. Il existe cependant des controverses (trop techniques pour être exposées ici) sur l'effacement progressif de la notion d'effet majeur au profit du concept américain de centre de gravité. La France sacrifierait ainsi une partie de son exception doctrinale au nom du dogme de l'interopérabilité. Cf. Loup FRANCAERT, « À propos des notions d'effet majeur et de centres de gravité dans la nouvelle méthode de raisonnement tactique », *Cahiers du Cesat*, n°8, juin 2007.

59. L'effet majeur doit bien être distingué de l'état final recherché qui appartient au vocabulaire des niveaux stratégique et opératif. Il faut donc différencier l'EFR (qui renvoie à un objectif politique) du but à atteindre (qui correspond à l'objectif militaire) : cf. la distinction de Clausewitz entre le *Zweck* et le *Ziel*.

60. Jean-Pierre GAMBOTTI, « De la conception des opérations », *Objectif Doctrine*, n°40, CDEF, ministère de la défense (France), 2005.

61. Rémi BAUDOUI, « Guerre et sociologie du risque », *Les Cahiers internationaux de sociologie*, Paris, PUF, janvier-juin 2003, p. 161-174. Voir aussi Patrick LAGADEC, *La civilisation du risque*, Paris, Seuil, 1981 ; Ulrich BECK, *Risikogesellschaft- auf dem Weg in eine andere Moderne*, Frankfurt am Main, Suhrkamp, 1986.

Après avoir confronté la GCC à la théorie militaire, il est temps de voir maintenant l'état des travaux menés par l'UE pour donner à la PESD et à son volet civil une base conceptuelle et doctrinale dans le cadre d'une approche civilo-militaire « élargie » à défaut d'être totalement intégrée...

ÉLÉMENTS DOCTRINAUX DU VOLET CIVIL DE LA PESD ET CHANTIERS EN COURS

Nous avons vu les grands enjeux d'une doctrine PESD et le lien avec la théorie militaire. Dans cette dernière partie de notre étude, il faut maintenant s'intéresser aux travaux menés concrètement par l'UE en matière de stratégie opérationnelle. Le premier chantier a trait au concept de planification globale qui fait le lien entre le niveau de la décision politique et le niveau des opérations. Il convient ensuite d'analyser les réflexions menées par l'AED pour inscrire les interventions PESD dans le cadre du concept NEC (*Network Enabled Capability*) et des Opérations basées sur les effets. Enfin, il faut dresser un bilan des efforts conduits jusqu'alors pour donner une base conceptuelle et doctrinale minimale à chacun des domaines sectoriels de la GCC européenne.

Le concept de planification globale de l'UE

Le concept adopté fin 2005⁶² par le Conseil de l'UE définit la planification globale de la façon suivante :

« Comprehensive Planning is a systematic approach designed to address the need for effective intra-pillar and inter-pillar co-ordination of activity by all relevant EU actors in crisis management planning. It contributes to the development and delivery of a co-ordinated and coherent response to a crisis on the basis of an all-inclusive analysis of the situation, in particular where more than one EU instrument is engaged. It includes identification and consideration of interdependencies, priorities and sequence of activities and harnesses resources in an effective and efficient manner, through a coherent framework that permits review of progress to be made⁶³ ».

Plus largement, la planification globale a pour ambition de renforcer la capacité de l'UE à affronter de façon cohérente des crises complexes par la définition d'un cadre pratique de coordination, en accord avec les procédures décisionnelles de la PESD. L'idée est de prendre en compte les multiples dimensions des opérations placées sous l'autorité du Conseil de l'UE et du Cops pour favoriser les synergies et le ciblage des actions tout au long du processus de planification et de conduite.

De fait, le concept de 2005 trouve ses sources dans une convergence de facteurs. Le premier découle de la nécessité de dépasser les clivages interpilliers au sein de l'édifice européen (aspects institutionnels qui dépassent le cadre de cette étude). Un second facteur (lié à la conjoncture de fin 2005) est la création de la cellule civilo-militaire et de son centre opérationnel. Ces organes devaient pouvoir s'appuyer sur des méthodologies claires pour préparer et assurer le suivi d'opérations diversifiées :

« Comprehensive Planning is suitable for all types of possible EU-led operations involving more than one EU instrument, including fully integrated operations (civil-civil or civil-military), parallel operations, civilian operations

62. *Initial views from CivCom on Comprehensive Planning*, EU Council, Doc. 13306/05, 14 October 2005 ; *Draft EU Concept for Comprehensive planning 2005*, EU Council Secretariat, Doc. 13983/05, 03 November 2005 ; *CivCom Advice on the draft Draft EU Concept for Comprehensive Planning*, EU Council, Doc. 14240/05, 10 November 2005.

63. *Draft EU Concept for Comprehensive planning 2005, op. cit.*

with military support and/or protection, and missions transitioning from military to civilian elements⁶⁴ ».

Il était notamment précisé que cette « approche de la planification » était applicable à toutes les phases de la gestion de crise, de la prévention aux activités en situation de post-conflit. Un troisième facteur est enfin la volonté de la présidence britannique du second semestre 2005 d'imprimer sa marque. Le Royaume-Uni était en effet désireux de garder le contrôle sur tout ce qui pourrait aller vers la constitution d'un état-major européen de niveau stratégique. Il cherchait par ailleurs à promouvoir une approche civilo-militaire inspirée de ses propres travaux sur la coordination interarmées, interministérielle et interagences.

Sur le fond, le concept de planification globale s'apparente donc à une application au niveau européen de ces réflexions. Il souligne en particulier la nécessité d'améliorer la coordination civilo-militaire (CMCO) au niveau du théâtre (échelon opératif). Le document de 2005 évoque à ce sujet plusieurs pistes : renforcement du rôle des RSUE et de leurs équipes, colocalisation éventuelle des QG des différentes opérations/missions déployées sur un même territoire, préparation opérationnelle et formations conjointes...

Le concept insiste également sur l'obligation de définir des critères et des échéanciers précis pour évaluer en continu les progrès réalisés sur le terrain. Des indicateurs de performance doivent être dès lors fixés pour tous les secteurs et toutes les tâches couvertes par les opérations PESD. On retrouve ici l'idée des lignes d'opérations jominiennes bien que l'UE n'utilise pas expressément ce terme. Le concept met enfin en valeur le lien logique qui doit unir les différents étages :

« The rigor and validity of the review can be improved through establishing a connection from the general end state to tactical activities and tasks and by establishing benchmarks through identifying interim objectives⁶⁵ ».

64. *Ibid.*

65. *Ibid.*

Trois aspects doivent en tout cas être pris en compte dans l'évaluation de la situation. Le premier a trait au « contexte stratégique ». L'UE doit s'interroger sur la légitimité internationale de l'action PESD engagée (sur le plan des perceptions notamment). Dans ce cadre, le concept de planification intégrée invoque aussi les « libertés » et les « contraintes » qui s'appliquent aux acteurs de terrain. On retrouve ici le principe de la liberté d'action qui suppose, *a minima*, la bonne prédisposition des populations locales à l'égard de l'intervention européenne. Le deuxième aspect à prendre en compte est la capacité des acteurs locaux à se prendre en charge. Cela suppose l'existence de forces capables d'assurer la sécurité publique et le fonctionnement du système judiciaire. Enfin, le troisième aspect est la capacité de l'action PESD à participer à la résolution des « causes profondes » pour des résultats à long terme.

Pour finir, le concept de planification globale transcrit bien le souci de l'UE de mener des interventions PESD cohérentes et efficaces, en adéquation avec la rationalité stratégique. Sa matérialisation concrète reste cependant encore à prouver à l'usage⁶⁶. Pour cela, il faudra certainement attendre qu'une crise nécessite de déclencher simultanément une opération militaire et une mission civile. Or, pour diverses raisons (coût, visibilité...), l'UE préférera en général choisir l'une ou l'autre option.

Du concept NEC aux Opérations basées sur les effets

Il faut maintenant aller plus en profondeur en étudiant comment l'UE cherche à appliquer concrètement dans le cadre de la PESD le concept d'*Opérations basées sur les effets*. Ces questions sont pour l'instant débattues pour l'essentiel dans les cercles militaires et au sein de l'Agence européenne de défense (AED). Elles pourraient toutefois impliquer de plus en plus le volet civil de la PESD (sous réserve que les États « les moins militaristes » ne « tuent pas la réflexion dans l'œuf » quant aux répercussions possibles sur la GCC).

Le document sur la planification globale de 2005 s'inscrit clairement dans le prolongement de la SES de 2003 et des efforts pour développer une « culture de la CMCO ». Il est cependant tourné

66. Sur le plan purement militaire, voir aussi *European Union Concept for Military Planning at the Political and Strategic level*, Doc. 10687/08, EU Council, Brussels, 16 June 2008.

avant tout vers l'action et les résultats opérationnels. La planification intégrée de la PESD trouve ainsi également ses sources dans les expérimentations multinationales organisées sous l'impulsion de l'USJFCOM pour dynamiser les synergies civilo-militaires⁶⁷. En effet, suite à ces expérimentations, le Royaume-Uni a développé un concept NEC⁶⁸ (*Network Enabling Capability*) et une *Approche des opérations basées sur les effets* (EBAO) qui ont été repris ensuite par l'Agence européenne de défense dans le cadre du projet « LTV » (*Long-Term Vision*) sur les défis futurs de la PESD⁶⁹.

Une fois encore, c'est d'abord du côté des États-Unis qu'il faut regarder. La notion d'Opérations basées sur les effets (*Effects Based Operations* ou EBO) est issue de la Révolution des affaires militaires et des réflexions sur la guerre réseau-centrée⁷⁰. Edward Smith⁷¹ a ainsi conceptualisé un « cycle des EBO » (planification par les effets, conduite par les effets, évaluation par les effets) intégré ensuite par l'armée américaine dans sa stratégie opérationnelle.

Les EBO supposent l'élaboration de nouvelles façons de penser et de combattre grâce à la mise en œuvre de modes d'action systémiques et alternatifs. Le but n'est pas la destruction *per se* de l'adversaire mais l'accomplissement d'objectifs via des effets (« premiers » ou « secondaires ») à obtenir en attaquant le comportement, la cohérence et la volonté de l'adversaire⁷². On cherche plus généralement à exploiter les avantages de l'asymétrie par la connaissance, la précision et la mobilité. Le succès est mesuré ainsi en terme de comportement induit. Les EBO supposent par ailleurs d'agir aussi sur les amis et sur les « neutres ». Pour finir, il s'agit d'appliquer différentes capacités militaires et non militaires aux niveaux tactique, opératif et stratégique. Les effets recherchés sont donc tout à la fois synergétiques, multiplicatifs, cumulatifs, physiques, fonctionnels et psychologiques.

67. Méthodes collaboratives de coordination interarmes, interarmées, interagences et en multinational. Cf. *supra*.

68. *Network Enabled Capability*, Joint Service Publication 777, UK MOD, 2005. La Suède a développé quant à elle un concept similaire dit *Network-Based Defense*.

69. *An Initial Long-term Vision (LTV) for European Defence Capability and Capacity Needs*, European Defence Agency, 2 October 2006, p. 25.

70. Philippe COQUET, *Opérations basées sur les effets : rationalité et réalité*, Ifri, Focus Stratégique, n°1, octobre 2007.

71. Edward SMITH, *Effects-Based Operations : Applying Network Centric Warfare in Peace, Crisis and War*, Washington D.C., CCRP Publications Series, 2002.

72. Jean MARGUIN, *Approche systémique des crises et aide à la décision stratégique*, Paris, Fondation pour la Recherche Stratégique, 2005.

Avec le soutien de l'Otan, l'Agence européenne de défense a repris à son compte la notion de planification basée sur les effets⁷³ par le truchement du concept NEC mis en avant par les Britanniques. On notera au passage que l'approche EBO n'est pas adoptée officiellement par toutes les armées européennes (en France notamment où elle soulève débats et interrogations⁷⁴). La PESD sert en ce sens de cadre expérimental. De façon générale, le rapport LTV de l'AED reflète en tout cas le dilemme de la PESD déjà évoqué plus haut : comment concilier l'exigence de l'interopérabilité avec les États-Unis et avec l'Otan tout en prenant mieux en compte les particularités européennes, en matière civile notamment ?

« Network-enabled Capability must be a fundamental development priority for ESDP operations. It will be essential to ensure interoperability with the leading efforts of the US in this area, interpreted through Nato. But a more characteristically European approach may need to be developed, different in ambition and character (for example, with a stronger emphasis on civil-military interoperability, and on the tactical level), albeit nested within Nato conceptual frameworks and standards⁷⁵ ».

Sur le plan des opérations, le projet LTV prévoit ainsi un usage proportionné de la force face à des groupes locaux, régionaux voire transnationaux qui n'auront ni les mêmes objectifs ni les mêmes règles que l'UE. Ces groupes chercheront à utiliser les faiblesses de l'Union (contraintes politiques et juridiques, nécessité d'épargner les populations) :

« Future analysis, linked to a comprehensive (civilian & military) EU operational lessons learned process, may need to measure the effects on behavior and attitudes of opposing leadership, forces and populations⁷⁶ ».

Cela supposera de recourir le cas échéant à la « *deception* » c'est-à-dire à la ruse et à la dissimulation, au travers des actions psychologiques (PSYOPS) notamment. Il faudra de même conserver l'initiative et savoir se saisir des opportunités par la vitesse et la surprise en visant la « *dislocation* » des forces adverses.

73. *An Initial Long-term Vision (LTV)*, op. cit. pp. 14 et 16.

74. *L'impact du concept d'opérations réseaux centrées sur les capacités de notre futur appareil de défense*, Centre des Hautes Études de l'Armement (France), 41ème session 2004/2005 ; Jean MARGUIN et Jérôme PERRIN, *Opérations en réseaux : espoirs et enjeux*, Paris, Fondation pour la Recherche Stratégique, 2006.

75. *An Initial Long-term Vision (LTV)*, op. cit. pp. 20-21.

76. *Ibid.*, p. 18.

Dans la même veine, le rapport de l'AED souligne également l'importance du renseignement d'origine humaine et la nécessité de miser sur « l'infodominance⁷⁷ ». La supériorité de la maîtrise de l'information suppose l'intégration des volets civil et militaire de la PESD dans la boucle OODA (*Observation, Orientation, Décision, Action*) qui permet le suivi et le traitement de l'information en temps quasi réel :

« Future operations undertaken by the EU will rely on the capability to collect, process, select, share, disseminate, retrieve and store information. Information management systems should optimize this process, tailoring the desired output to the specific mission. The information needs to be inter-departmental, inter-agency and readily accessible⁷⁸ ».

Au-delà du projet LTV, on comprend dès lors que les capacités de la GCC doivent couvrir les principales fonctions opérationnelles. Les fonctions dites universelles (ou intégrantes) sont ainsi incontournables : commandement, systèmes d'information et de communication, renseignement, logistique... De la même façon, on perçoit la nécessité de poursuivre la réflexion sur le lien entre la GCC européenne et les fonctions dites d'environnement (ou fonctions émergentes).

La communication opérationnelle⁷⁹ est ainsi un élément crucial pour le succès des opérations. Celle-ci « a pour but d'informer, d'expliquer et de convaincre tous les acteurs engagés dans le but de légitimer l'action de la force sur le théâtre. Elle regroupe l'information interne au profit des forces, l'information externe de l'opinion nationale et internationale et les opérations d'information ayant pour cible les acteurs du théâtre (population, autorités civiles locales⁸⁰) ». Facteur d'efficacité opérationnelle, la communication répond par ailleurs « une exigence démocratique » tout en participant à la visibilité de la PESD et à la stratégie d'influence de l'Union. Dans le même ordre d'idées, il semble important de réfléchir au lien entre la

77. « *(Old) Information is power versus (new) shared information creates influence* », EDA NEC Seminar, Analyse Operational Aspects of ESDP CMO, 25 April 06, *op. cit.*

78. *An Initial Long-term Vision (LTV)*, *op. cit.* p. 25.

79. **PIO**: *Press Information Operations*.

80. **Centre de doctrine d'emploi des forces (France)** : www.cdef.terre.defense.gouv.fr/cdef/grde_lignes3.htm (consulté le 6 mars 2008).

GCC et d'autres fonctions comme les actions psychologiques⁸¹ ou la coopération civilo-militaire (domaine CIMIC qui vise principalement à se faire accepter par les populations locales⁸²). Dans ces différents domaines, les concepts d'emploi développés initialement dans le cadre du seul volet militaire sont progressivement amendés grâce aux recommandations du CivCom⁸³.

Pour conclure sur ces questions, l'Union semble bien placée pour s'engager sur la voie d'une stratégie opérationnelle civilo-militaire « élargie ». Les réflexions actuelles participent à l'ancrage du volet civil de la PESD dans le champ stratégique et sécuritaire. Le rapport de l'AED doit cependant être lu de façon critique : dans quelle mesure une « NEC européanisée » saura/pourra-t-elle s'affranchir des présupposés de la RMA et du lobby militaro-industriel qui pousse au « tout technologique » ? Quelle place sera réellement laissée aux aspects civils de la gestion de crise ? En outre, l'approche sophistiquée des EBO n'est-elle pas la reformulation d'évidences déjà connues (une action se mesure à ses résultats) ? Certes, la construction théorique de la planification par les effets est séduisante. Agir sur les attitudes et les comportements est une façon utile de diminuer la violence. Mais la tentation du « remodelage » est aussi risquée au niveau tactique et opérationnel (façonner les esprits) qu'au niveau politique et idéologique (importer la démocratie).

Dans le même esprit, l'accent mis sur la « maîtrise de la connaissance » risque d'inciter les planificateurs civils et militaires européens à se laisser emporter par un sentiment de supériorité. Cela conduirait inévitablement à de cruelles désillusions. En effet, « savoir » et « comprendre » ne sont pas des synonymes. Ainsi, si le rapport de l'AED met avec raison l'emphasis sur une interprétation élargie de la notion de connaissance, on peut rester sceptique sur les moyens qui seront mis en œuvre pour la concrétiser :

« It embraces the horizon-scanning and assessment functions that will enable us to identify and monitor gathering clouds, and to take properly-informed

81. Cf. *Concept for EU Psychological Operations in EU-Led Military Crisis Management Operations*, Doc. 14153/04, EU Council, Brussels, 3 November 2004.

82. *Civil-Military Co-operation (CIMIC) Concept for EU-Led Crisis Management Operations*, EU Council, Doc. 7106/02, Brussels, 18 March 2002.

83. Cf. **par exemple** *Advice from CIVCOM to PSC on the document « Civil-Military Co-operation (CIMIC) Concept for EU-Led Crisis Management Operations*, Committee for Civilian Aspects of Crisis Management, Doc. 9954/1/02 REV 1, Brussels, 17 June 2002.

decisions about the risk-versus-opportunity balance of possible interventions. It also encompasses cultural awareness, to allow a proper understanding of the mindsets and motivations of actors in the theatre, and to facilitate effective engagement with them. And it includes situational awareness in the conduct of operations, from the operational headquarters to the street corner, as key to good decision-taking and the safety and effectiveness of deployed forces⁸⁴ ».

Éléments doctrinaux spécifiques au volet civil de la PESD

Malgré l'absence d'une véritable doctrine PESD, l'UE a rédigé et adopté de nombreux documents recouvrant les différents aspects de la stratégie opérationnelle militaire : commandement et contrôle, renseignement, projection rapide... L'édifice doctrinal du volet civil semble comparativement plus fragmenté et en tout cas moins lisible. Depuis les années 2000-2001, on note toutefois un foisonnement de documents « légaux » et « conceptuels » qui concernent exclusivement la GCC. Ce *corpus* s'est construit graduellement et de façon inégale selon les domaines concernés. Il convient dès lors de procéder à un état des lieux.

L'exhaustivité en la matière n'est évidemment pas possible malgré l'intérêt de chacun des documents produits (modèles suivis, contexte de la rédaction, amendements successifs). Il faut de plus garder à l'esprit que la GCC a été longtemps construite « par le bas » sur un mode incrémental. C'est toutefois à dessein que nous présentons les principaux concepts sectoriels de la GCC comme s'ils découlaient d'une approche globale (alors qu'ils sont pour la plupart historiquement antérieurs aux travaux sur la planification intégrée). Cette démarche « pyramidale » permet en effet de conceptualiser la GCC comme une ou plusieurs *ligne(s) d'opérations* dans le cadre d'une « campagne » menée par l'UE dans une zone de crise. Les différentes missions et leurs sous-domaines d'action peuvent être alors compris comme des *lignes d'activités* convergentes qui participent à la réalisation de l'état final recherché. Cette vision maximaliste est peu probable même si, par exemple, trois actions PESD (deux civiles et une militaire) furent déployées simultanément en 2006 en République démocratique du Congo. La démarche est avant tout didactique de façon à clarifier toujours plus les véritables enjeux de la GCC dans ses différentes dimensions.

84. *An Initial Long-term Vision (LTV)*, op. cit. p. 20.

Les travaux conceptuels concernant la GCC ont d'abord porté sur les processus décisionnels dans le cadre de la *Civil Military Co-ordination* (CMCO, *op. cit.*⁸⁵) et des procédures de gestion des crises⁸⁶. Le concept de gestion de crise (CMC) défini au niveau politique se décline ensuite au niveau militaro-stratégique au travers de documents de planification largement inspirés du modèle militaire. Ainsi, chaque mission civile PESD suppose la rédaction d'un *concept d'opérations* (Conops) puis d'un *plan d'opération* (Oplan⁸⁷). Ces documents sont entérinés par des *actions communes* du Conseil, ce qui leur donne une portée politique et « juridique » ainsi qu'une certaine visibilité. L'Oplan sert enfin au chef de mission pour écrire ses ordres de détail lorsque l'intervention est effectivement lancée.

Toujours sur le modèle des interventions militaires, l'UE a adopté aussi des documents juridiques à vocation opérationnelle. Ces documents sont distincts des règles produites par la commission européenne (ils ne relèvent donc pas du droit communautaire *stricto sensu*). Ils ont pour objet de définir le cadre légal des actions civiles PESD, vis-à-vis de la nation hôte en particulier⁸⁸ : *Host Nation Support Concept*⁸⁹, Soma⁹⁰. De la même façon, l'UE s'est efforcée de fixer le statut du personnel engagé sur le terrain (Sofa⁹¹) pour limiter l'insécurité juridique et préserver la liberté d'action. En parallèle, il a fallu concevoir des documents à caractère disciplinaire ou normatif : manuels pour les officiers de police, standards de comportement pour les agents de la GCC⁹², etc.

85. **Développé à partir de 2002, le concept de CMCO vise à donner à la PESD une meilleure cohérence** « civil-civil » et « civilo-militaire » tout en cherchant la complémentarité avec les autres organisations internationales partenaires. Cf. *Plan d'action visant à renforcer encore la coordination des aspects civils et militaires de la gestion des crises par l'UE*, Secrétariat du Conseil de l'UE, Doc. 13380/1/02 REV 1, Bruxelles, 29 octobre 2002.

86. *Crisis Management Procedures – CivCom Advice*, Committee for Civilian Aspects of Crisis Management, Doc. 7052/03, Brussels, 5 March 2003 ; *Draft Annex 4 to Crisis Management Procedures*, EU Council Secretariat (DGE IX and EC), Doc. 7965/2/03, Brussels, 6 June 2003 ; *Suggestions for Procedures for Coherent, Comprehensive EU Crisis Management*, EU Council Secretariat, Doc. 11127/03, Brussels, 3 July 2003.

87. **À titre d'exemple**, cf. *Draft Crisis Management Concept for an Aceh Monitoring Mission*, EU Council, Doc. 11351/1 Ext 1, Brussels, 19 July 2005 ; *Draft CONOPS for the Aceh Monitoring Mission (AMM)*, EU Council, Doc. 11676/05 Ext 1, Brussels, 11 August 2005 ; *Draft Operation Plan (Oplan) for the Aceh Monitoring Mission (AMM)*, EU Council, Doc. 11812/05 Ext 1, 12 July 2006.

88. **On soulignera à ce sujet l'apport du traité de Lisbonne** qui donne à l'UE la personnalité juridique.

89. *The Host Nation Support (HNS) Concept of EU-led Crisis Management Operations*, EU Council Secretariat, Doc. 15208/02, 6 December 2002.

90. *Draft Model Agreement on the Status of the European Union Civilian Crisis Management Mission in a Host State (SOMA)*, EU Council Secretariat, Doc. 10607/05, Brussels, 27 June 2005.

91. **SOFA : Status of Forces Agreement.**

92. *CIVCOM Advice on the Generic Standards of Behaviour for ESDP Operations*, CIVCOM, Doc. 8895/05, Brussels, 12 May 2005.

Mais le développement de la GCC a nécessité également de rédiger des documents propres à chaque domaine d'action du volet civil de la PESD. Il s'agit ici de les présenter « domaine par domaine » pour bien cerner la particularité de chacun.

Les efforts se sont portés d'abord sur le domaine « police » avec la définition de deux grands types d'engagement : les missions de renforcement et les missions de substitution⁹³. De façon similaire (mais avec un léger décalage), un concept global d'emploi a été adopté pour le domaine « État de droit » (avec la même distinction entre les mandats de renforcement et les mandats de substitution⁹⁴).

Malgré la rédaction d'un pré-concept pour le domaine de la protection civile⁹⁵, ce domaine est resté quant à lui au point mort en raison du refus de la commission européenne d'abandonner au conseil de l'UE ses prérogatives en la matière⁹⁶. On notera toutefois les efforts du SG/HR pour créer des passerelles avec la PESD dans le cadre des réflexions sur la réaction de l'UE en cas de catastrophe majeure (ex : tsunami de 2004 ⁹⁷).

Le bilan dans le domaine « administration civile » est lui-même assez contrasté. Trois fonctions avaient été d'abord identifiées (administration générale, fonctions sociales, fonctions d'infrastructure) dans un concept d'emploi complété ensuite par deux annexes traitant du service électoral et de l'administration locale⁹⁸. Trop vaste et trop ambitieux, ce domaine prioritaire identifié lors du Conseil européen de Feira (juin 2000) n'a pourtant jamais été développé

93. *EU comprehensive Concept for strenghtening of local police missions*, EU Council, Doc. 9535/02, Brussels, 31 May 2002 ; *Concept for rapid deployment of police elements in an EU-led substitution mission*, EU Council Secretariat, Doc. 8508/2/05, Brussels, 20 October 2006 (partial declassification).

94. *Comprehensive EU concept for missions in the field of the Rule of Law in crisis management*, EU Council, doc. 9792/03, Brussels, 26 May 2003.

95. *Civil Protection in the Framework of Crisis Management – Draft Concept*, EU Council Presidency, Doc. 10882/1/02, Brussels, 16 September 2002.

96. *Communication on Improving the Community Civil Protection Mechanism*, European Commission, COM(2005) 137 Final, Brussels, 20 April 2005 ; *Communication from the Commission – Reinforcing EU disaster and crisis response in third countries*, European Commission, COM(2005) 153 Final, Brussels, 20 April 2005.

97. *Suggestions regarding ESDP assets for improving the European Union's disaster response capacities*, presented by Javier SOLANA, SG/HR at the informal defense ministerial meeting, Innsbrück, 6 March 2006 (Doc. S063/06, 3 March 2006); *General Framework for the use of ESDP Transportation Assets and Coordination in Support of EU Disaster Response*, EU Council Secretariat, Doc. 7858/06, 28 March 2006.

98. *EU Concept for Crisis Management Missions in the Field of Civilian Administration*, EU Council Secretariat, Doc. 15311/03, Brussels, 25 November 2003.

concrètement. Certaines fonctions du domaine « administration civile » sont toutefois couvertes – de fait – par les bureaux des RSUE et par les délégations de la Commission⁹⁹. L'UE reste néanmoins théoriquement en mesure de mener une opération civile PESD qui comblerait à titre transitoire la défaillance des autorités civiles (Eulex Kosovo présente certains traits de ce type de mandat « exécutif »).

Un domaine plus prometteur pour la GCC est en revanche celui des missions d'observation et de surveillance dont le concept générique d'emploi a été défini fin 2003¹⁰⁰. Ce concept s'est inspiré de l'expérience de l'EUMM (*EU Monitoring Mission*) et des missions (militaires) d'observation de l'Onu, sans oublier le savoir-faire de la Commission européenne en matière de supervision électorale. Les missions EUBAM en Moldova et à Gaza ont incité ensuite l'UE à rédiger un concept spécifique pour les missions d'assistance au contrôle des frontières (2006¹⁰¹).

Parallèlement, la réforme du secteur de la sécurité¹⁰² a pris une place de choix sur l'agenda de la PESD malgré, là aussi, les réticences de la commission. La mission EUSEC RD Congo a ainsi été lancée avant l'adoption formelle d'un concept (2005) applicable aux volets civils et militaires¹⁰³. Il faut remarquer également le rôle des Britanniques et de la cellule civilo-militaire dans la rédaction de ce document, complété plus tard par un concept DDR¹⁰⁴. Enfin, on notera l'existence d'un concept spécifique pour les capacités de soutien opérationnel de la GCC¹⁰⁵.

Le *corpus* conceptuel et doctrinal de la GCC européenne est dès lors plus conséquent qu'on pourrait le croire. Il reste toutefois difficile de faire le lien entre les différents documents sectoriels en l'absence

99. Cf. aussi les structures *ad hoc* comme l'ICO au Kosovo (*International Civilian Office*).

100. *Concept pour les missions de surveillance de l'UE*, Conseil de l'UE, Secrétariat, Doc. 14536/03, Bruxelles, 28 octobre 2003.

101. *Draft Concept for ESDP Border Missions in the Framework of Civilian Crisis Management*, EU Council, Doc. 16137/06, Brussels, 1 December 2006.

102. Cf. David SPENCE and Philip FLURI (Eds.), *The European Union and Security Sector Reform*, London, John Harper, 2008. Voir notamment Willem VAN EEKELLEN, « Security Sector Reform : CFSP, ESDP and the International Impact of EU's Second Pillar », in SPENCE and FLURI, *op. cit.*, 2008, pp. 108-125.

103. *EU Concept for ESDP support to Security Sector Reform (SSR)*, EU Council, Doc. 12566/4/05, Brussels, 13 October 2005.

104. *EU Concept for support to Disarmament, Demobilisation and Reintegration (DDR)*, Joint document EC and EU Council, Brussels, December 2006.

105. *Initial concept of mission support for ESDP civilian crisis management missions*, EU Council, Doc. 12547/06, Brussels, 5 September 2006.

d'un concept d'emploi valable pour l'ensemble de la PESD civile. L'avenir est en outre aux missions plurielles et aux interactions avec les aspects militaires de la gestion des crises. Or, sur ce plan, rien n'a encore été vraiment écrit par les concepteurs « civils » de la GCC. Nous avons vu en effet plus haut que les réflexions sur les synergies civilo-militaires animent pour l'instant surtout les cercles militaires (et dans une moindre mesure les acteurs du domaine « police »).

Sur le plan doctrinal, on retiendra que « l'option haute » du volet civil de la PESD est de pouvoir mettre sur pied des opérations de « stabilisation et la reconstruction » avec, si nécessaire, un mandat de substitution (scénario illustratif n°1, cf. *supra*). L'objectif sera alors de renforcer les structures de l'État hôte en usant éventuellement d'un certain degré de contrainte. La GCC a été dès lors conçue prioritairement pour « créer les conditions » de la sortie de crise, en usant du principe du levier amplificateur. Mais elle est également un vecteur d'influence majeur pour l'Union. Elle met par conséquent en relief la nécessité de développer à tous les étages de la stratégie les possibilités ouvertes par la *noopolitique*¹⁰⁶ et les sciences cognitives : influence sur le comportement et la volonté des forces opposées, façonnement des alliés... Enfin, l'idée de « vaincre » grâce à la maîtrise de la connaissance est riche de perspectives si les Européens se montrent capables de faire de leur diversité un avantage comparatif.

106. Étymologiquement : politique touchant le monde de l'esprit.

STRATÉGIE OPÉRATIONNELLE ET ASPECTS CIVILS DE LA GESTION DES CRISES :
QUELLE « DOCTRINE » POUR LE VOLET CIVIL DE LA PESD ?

CONCLUSION

Cette étude reste largement exploratoire. Il fallait néanmoins ouvrir des pistes pour une meilleure compréhension des enjeux relatifs à l'emploi des capacités civiles dans le cadre de la PESD.

Le premier enseignement a trait à l'importance de la stratégie opérationnelle en elle-même. Si l'acquisition de « capacités » a largement mobilisé l'UE et les États membres, celles-ci n'ont d'utilité que si elles peuvent s'appuyer sur un édifice conceptuel et doctrinal qui crée un emboîtement logique entre les différents niveaux de responsabilité et d'action. C'est cet édifice qui met en adéquation les voies-et-moyens avec les fins poursuivies par l'UE et les États membres.

L'autre grand enseignement est la difficulté à élaborer une stratégie opérationnelle véritablement européenne, en intégrant de façon originale les aspects civils et militaires de la gestion des crises. Le général Rupert Smith¹⁰⁷ a salué l'UE comme une « page blanche » prometteuse pour construire un appareil de sécurité et de défense

107. Rupert SMITH, *op. cit.*

libéré des schémas mentaux de la guerre froide. L'émergence d'une pensée civilo-militaire autonome est cependant un exercice de longue haleine et aux résultats incertains. À cet égard, il faut insister sur l'apport des perspectives culturalistes qui mettent en valeur la diversité européenne et le rôle de « creuset » de la PESD.

L'élaboration d'un *corpus* doctrinal et d'un *modus operandi* dans la PESD suppose en tout cas l'émergence d'une communauté stratégique autonome, capable de réfléchir aux enjeux propres à l'Union sans céder au mimétisme et aux mythes du combat par écrans interposés. Il s'agit dès lors de redécouvrir la dimension intensément humaine de la guerre, ou du moins, de l'action en milieu conflictuel. Pour cela, il convient de revisiter l'histoire militaire et de redécouvrir – voire de se réapproprier – les grands auteurs « classiques » européens : Clausewitz¹⁰⁸, Jomini, Liddel Hart... La richesse de la pensée stratégique et militaire européenne permet en effet d'élargir le champ des possibles de la PESD et de la GCC. En mettant en lien de façon originale les civils et les militaires, les stratégestes et les stratèges mais aussi les acteurs de la société civile, l'enjeu pourrait être de développer au-delà un « *humanisme stratégique européen*¹⁰⁹ ».

Loin de symboliser la faiblesse et la pusillanimité des Européens, le volet civil de la PESD apparaît pour finir comme un multiplicateur de force et de puissance. Au service de la PESC, la gestion civile des crises s'affirme en effet comme un outil politico-stratégique par excellence. Agissant dans le champ de la sécurité et de la défense, elle est mise en œuvre au service de finalités supérieures tout en élargissant le répertoire d'action de l'UE. Selon la « formule » de Clausewitz¹¹⁰, la GCC européenne n'est pas seulement la continuation de la politique « *par d'autres moyens* ». Elle est aussi la continuation de la politique « *avec d'autres moyens* » car les différents outils et instruments de l'UE sont complémentaires les uns des autres. On retrouve ici la pertinence des lectures verticales et du raisonnement en cascade qui caractérisent l'entendement stratégique. C'est la subordination à la politique ainsi que le triptyque « fins-voies-moyens » qui permettent de réfléchir aux synergies civilo-militaires et au dépassement des

108. Benoît DURIEUX, *Relire De la guerre de Clausewitz*, Paris, Economica, 2005.

109. Bruno COLSON et Hervé COUTEAU-BEGARIE (dir), *Pensée stratégique et humanisme*, Paris, Economica, 2000.

110. CLAUSEWITZ, *De la Guerre*, op. cit.

clivages interpilliers. Grâce au calcul des risques et des opportunités, il s'agit d'offrir des alternatives tout en ouvrant la voie vers des renforcements mutuels. L'édifice européen doit toutefois être encore consolidé pour parvenir à une *gestion globale des crises* qui serait en phase avec les grands objectifs de l'Union. À cet égard, le défi principal reste de définir à l'échelle européenne une véritable vision de niveau politico-stratégique. Celle-ci pourrait ensuite se décliner au niveau de la stratégie générale militaire au travers d'un *Livre blanc européen de la sécurité et de la défense*. Un tel document aborderait tout à la fois les aspects internes et externes de la sécurité. Il permettrait en outre de mieux identifier l'articulation et le « dosage » entre les deux volets de la PESD. Cela faciliterait l'intégration de la gestion civile des crises et de ses différents domaines sectoriels dans un *corpus* conceptuel et doctrinal cohérent pour arriver, *in fine*, à une meilleure efficacité opérationnelle.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

BAGAYOKO, Niagalé et KOWACS, Anne *La gestion interministérielle des sorties de conflits*, Paris, Documents du C2SD, n° 87, 2007.

BAUD, Thierry et PFISTER, Stéphane, « La création et la montée en puissance de la Capacité civile de planification et de conduite (CPCC) : Quelles implications pour l'Europe de la défense ? », in RAMEL, Frédéric (Dir.), *La présidence française de l'Union européenne et la PESD*, Cahier du CEREM, n°7, 2009, pp.61-74.

BAUDOUI, Rémi, « Guerre et sociologie du risque », *Les Cahiers internationaux de sociologie*, Paris, PUF, janvier-juin 2003, p. 161-174.

BECK, Ulrich, *Risikogesellschaft - auf dem Weg in eine andere Moderne*, Frankfurt am Main, Suhrkamp, 1986.

BONO, Giovanna, « The EU's Military Doctrine », *International Peacekeeping*, Volume 11, Number 3/Autumn 2004, pp. 439-456.

BRECHER, Michael and JAMES, Patrick, *Crisis in World Politics: Theory and Reality*, Boulder, Westview, 1977.

CLAUSEWITZ (Von), Carl, *De la Guerre*, Paris, Editions de Minuit, 1955.

COQUET, Philippe, *Opérations basées sur les effets : rationalité et réalité*, IFRI, Focus Stratégique, n°1, Octobre 2007.

COLSON, Bruno, *La culture stratégique américaine*, Paris, Economica, 1993.

COLSON, Bruno, *La stratégie américaine et l'Europe*, Paris, Economica, 1997.

COLSON, Bruno et COUTEAU-BEGARIE, Hervé (dir), *Pensée stratégique et humanisme*, Paris, Economica, 2000.

COUTEAU-BEGARIE, Hervé, « Unité et diversité des cultures stratégiques en Europe », in KLEIN, Jean, BUFFOTO, Patrice et VILBOUX, Nicole (Dir.), *Vers une politique européenne de sécurité et de défense*, Economica, 2003, pp. 119-128

COUTEAU-BEGARIE, Hervé, « Contre l'opératique », *Objectif Doctrine*, n°39, avril 2005, pp.1-3.

DESPORTES, Vincent, « Stabilisation - Fonction stratégique, Phase décisive », *Doctrine*, n°12, Centre de doctrine d'emploi des Forces (France), mai 2007.

DESPORTES, Vincent, *La guerre probable*, Paris, Economica, 2007.

DIAZ, Mario, *Prosperity or Perdition : Do Lines of Operations Apply in Stability Operations*, Fort Leavenworth, US Army Command and General Staff College, 2003.

DURIEUX, Benoît, *Relire De la guerre de Clausewitz*, Paris, Economica, 2005.

FOCH, Ferdinand, *Des principes de la guerre*, Paris-Nancy, Berger-Levrault, 1903.

FRANCART, Loup, « L'évolution des niveaux stratégique, opératif et tactique », *Institut de Stratégie Comparée*, Paris, 2000, www.stratisc.org/strat/strat068_Francart.html.

FRANCART, Loup, « À propos des notions d'effet majeur et de centres de gravité dans la nouvelle méthode de raisonnement tactique », *Cahiers du CESAT*, n°8, juin 2007

FREEDMAN, Lawrence, « Can EU develop an effective military doctrine ? », *A European Way of War, Center for European Reform*, London 2004.

GAMBOTTI, Jean-Pierre, « De la conception des opérations », *Objectif Doctrine*, n°40, CDEF, ministère de la défense (France), 2005.

GYLLENSPORRE, Dennis, « L'évolution de la doctrine militaire de l'UE », *Défense Nationale*, février 2008, pp. 73-81.

HOWORTH, Jolyon, *The Security and Defence Policy in the European Union*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2007.

JAMES, Patrick, « Systemism, Social Mechanisms, and Scientific Progress : A Case Study of the International Crisis Behavior Project », *Philosophy of the Social Sciences*, Vol. 34, n°3, 2004, pp. 352-370.

KEM, Jack, *Understanding the operationnal environment : The expansion of DIME*, US University of Military Intelligence, http://universityofmilitaryintelligence.us/mipb/article_print.asp?articleID=578 (consulté le 14 mars 2008).

KRULAK, Charles, « The Strategic Corporal: Leadership in the Three Block War », *Marines Magazine*, January 1999.

LAGADEC, Patrick, *La civilisation du risque*, Paris, Seuil, 1981.

LIDDELL HART, Basil Henry, *Stratégie*, Paris, Perrin, 1998.

LUTTWAK, Edward, *Le paraxode de la stratégie*, Paris, Odile Jacob, 1989.

MAKKI, Sami « Les enjeux de l'intégration civilo-militaire : dynamiques transatlantiques de militarisation de l'humanitaire et incertitudes européennes », in DELCOURT, Barbara, MARTINELLI, Marta et KLIMIS, Emmanuel, *L'Union européenne et la gestion des crises*, Bruxelles, ULB, 2008, pp. 201-219.

MANN, Michael, *The Sources of Social Power* (Vol. I and II), Cambridge, Cambridge University Press, 1986 and 1993.

MARGUIN, Jean, *Approche systémique des crises et aide à la décision stratégique*, Paris, Fondation pour la Recherche Stratégique, 2005.

MARGUIN, Jean et PERRIN, Jérôme, *Opérations en réseaux : espoirs et enjeux*, Paris, Fondation pour la Recherche Stratégique, 2006.

PFISTER, Stéphane, *La gestion civile des crises : un outil politico-stratégique au service de l'Union européenne*, thèse de doctorat n° 686, Université de Genève, Faculté des SES, 2008, <http://archive-ouverte.unige.ch/unige:1407>.

PFISTER, Stéphane, « La puissance européenne et la gestion civile des crises » in MERAND, Frédéric et SCHWOK, René (Dir.), *L'Union européenne et la sécurité internationale - Théories et pratiques*, Bruxelles, Bruylant, 2009, pp. 109-123.

PFISTER, Stéphane, « Le volet civil de la politique européenne de sécurité et de défense : ambiguïtés et potentialités du concept de gestion civile des crises » in LAVENEX, Sandra et MERAND, Frédéric (Dir.), *Sécurité extérieure de l'UE - Nouveaux territoires, nouveaux enjeux, Politique européenne*, Paris, L'Harmattan, 2007, pp.175-195.

POIRIER, Lucien, *Essais de stratégie théorique*, Paris, FEDN, Les sept épées, 1983.

POIRIER, Lucien, *La révolution praxéologique*, http://gustave.club.fr/penser_strategiquement1.htm (consulté le 7 juin 2007).

POIRIER, Lucien, *Sociologie de la pensée militaire*, http://gustave.club.fr/penser_strategiquement2.htm (consulté le 07 juin 2007).

POIRIER, Lucien, *La nouvelle alliance du théoricien et du praticien*, http://gustave.club.fr/penser_strategiquement3.htm (consulté le 07 juin 2007).

SMITH, Rupert, *L'Utilité de la Force : L'Art de la Guerre Aujourd'hui*, Paris, Economica, 2007.

SMITH, Edward, *Effects-Based Operations: Applying Network Centric Warfare in Peace, Crisis and War*, Washington D.C., CCRP Publications Series, 2002.

SPENCE, David and FLURI, Philip (Eds.), *The European Union and Security Sector Reform*, London, John Harper, 2008.

VAN EEKELEN, Willem, « Security Sector Reform : CFSP, ESDP and the International Impact of EU's Second Pillar », in SPENCE, David

and FLURI, Philip, *The European Union and Security Sector Reform*, London, John Harper/DCAF, 2008, pp. 108-125.

VEYRAT, Jean-Marc, « La pensée militaire française: se préparer d'abord à la vraie guerre », *Le Casoar*, n°183, 2006.

WARDEN, John, *Planification aérienne en vue du combat*, Paris, Economica, 1998.

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

AE.	Agence européenne de défense
ASCOPE	Areas, Structures, Capabilites, Organizations, People, Events
Bi.	Bosnie-Herzégovine
CH.	Civilian Headline Goal (2008 & 2010)
CivCom	Comité pour les aspects civils de la gestion des crises
CIMIC.	Civil Military Cooperation
CivMil Cell	Cellule civilo-militaire
CivOpCdr	Commandant des opérations civiles
CMC.	Civil Military Co-ordination
CMC.	Crisis Management Concept
CM.	Crisis Management Procedures
CMU.	Comité militaire de l'Union européenne
CONOPS	Concept d'opérations
COP.	Comité politique et de sécurité
CPCC .	Civilian Planning and Conduct Capability
CS.	Civilian Strategic Options
DD.	Désarmement, Démobilisation, Réintégration (des combattants)
DG VIII	Direction Générale VIII (Conseil, affaires militaires)
DG IX	Direction Générale IX (Conseil, gestion civile des crises)
DIFEMIL	voir MIDLIFE
DIM.	Diplomatic, Informational, Military, Economic
EBA.	Effects Based Approach to Operations
EB.	Effects Based Operations
EF.	État final recherché
EMU.	État-major de l'Union européenne
EUBAM	EU Border Assistance Mission
EUFO	Force (militaire) de l'UE
EUPOL	Mission de police de l'UE (ex. EUPOL Afghanistan)
EUSS	Mission de l'UE pour la réforme du secteur de la sécurité
EUM.	EU Monitoring Mission
Fcd.	Force Commander
FG.	Force européenne de gendarmerie (EUROGENFOR)
GC.	Gestion civile des crises
Ho.	Head of Mission

STRATÉGIE OPÉRATIONNELLE ET ASPECTS CIVILS DE LA GESTION DES CRISES :
QUELLE « DOCTRINE » POUR LE VOLET CIVIL DE LA PESD ?

IE.	Information Exchange Requirements
JA.	Justice et Affaires Intérieures
KFO.	Kosovo Force (Otan)
LT.	Long Term Vision
MIDLIFE	Military, Intelligence, Diplomatic, Law, Enforcement, Information, Finance, Economic
MN.	Multinational Experiments
MS.	Military Strategic Options
MS.	Multinational Specialized Units
NC.	Network Centric Warfare
NE.	Network Enabled Capability
OODA	Observation, Orientation, Décision, Action
OpCd.	Opération Commander
OpCe.	Operational Centre
OPCOM	Operational Command
OPCON	Operational Control
OPLAN	Plan d'opération
PES.	Politique Etrangère et de Sécurité Commune
PES.	Politique Européenne de Sécurité et de Défense
PES.	Politique Étrangère et de Sécurité Commune
PS.	Police Strategic Option
PSYOPS	Psychological Operations
RC.	République centrafricaine
RD.	République démocratique du Congo
RM.	Revolution of Military Affairs
RS.	Réforme du secteur de la sécurité
RSU.	Représentant spécial de l'Union européenne
SE.	Stratégie européenne de sécurité
SG/H.	Secrétaire Général / Haut-Représentant pour la PESC
SOF.	Status of Forces Agreement
SOM.	Status of Mission Agreement
RS.	Réforme du secteur de la sécurité
S&.	Stabilisation & Reconstruction
U.	Union européenne
UP.	Unités de police intégrées
USJFCOM	US Joint Forces Command

ANNEXE I : TABLEAU RÉCAPITULATIF DES MISSIONS CIVILES PESD (ÉTÉ 2009)

Missions civiles 2003-2009

EUPM (2003-présent) - Bosnie-Herzégovine
EUPOL PROXIMA (2003-2005) - Ancienne République yougoslave de Macédoine
EUPAT (2005-2006) - Ancienne République yougoslave de Macédoine
EUJUST THEMIS (2004-2005) - Géorgie
Soutien à la mission AMIS II (2005-2007) - Soudan (mission présentée par l'UE comme une mission civilo-militaire)
EUJUST LEX (2005-présent) - Irak
EUBAM Rafah (2005-présent) - Territoires palestiniens
EUPOL COPPS (2006-présent) - Territoires palestiniens
EUPOL Kinshasa (2006-2007) - République démocratique du Congo
EUSEC RD Congo (2005-présent) - République démocratique du Congo (mission présentée par l'UE comme une mission civilo-militaire)
EUPOL RD Congo (2007-présent) - République démocratique du Congo
AMM ou Aceh Monitoring Mission (2005-2006) - Indonésie
EUPOL Afghanistan (2007-présent) - Afghanistan
EUPT Kosovo (créée en 2006) remplacée par EULEX Kosovo en 2008
EU SSR Guinée-Bissau (2008-présent)
EUMM Géorgie (2008-présent)

ANNEXE II : LES DOMAINES D'ACTION DE LA GCC

