

Dans ce numéro...

[www.defense.gouv.fr/irsem](http://www.defense.gouv.fr/irsem)

2014 - Numéro 8

EDITO ..... P.1

Edito

Guerres hybrides et  
processus décisionnels  
incertains

## Guerres hybrides et processus décisionnels incertains

gangs, forces de police, mercenaires et fractions détachées d'armées régulières, qui prime, plutôt que la qualité organisationnelle d'une seule force officielle ; enfin c'est l'interconnexion de l'économie de guerre avec la société mondiale qui s'impose, y compris dans ses aspects informels (flux financiers issus des diasporas, « prélèvements » sur l'aide humanitaire, soutien de gouvernements voisins, mais aussi trafics d'armes, de produits ou d'êtres humains, drogue...).

LIVRE DU MOIS ..... P.3



Le débat sur les guerres dites hybrides, relancé en 2014 par l'action russe dans l'est de l'Ukraine, n'est pas nouveau pour la littérature de relations internationales ou de *war studies*. Mais le plus frappant aujourd'hui est sans doute l'interconnexion entre ce « brouillard de la guerre », et le brouillard des processus décisionnels étatiques qui y participent. Une mise en abîme en trois temps confond aujourd'hui l'observateur : 1- les acteurs et logiques des situations de conflit contemporaines sont multiples, 2- elles échappent aux Etats qui croyaient pouvoir les instrumentaliser, d'autant que 3- ces Etats eux-mêmes n'ont pas de processus décisionnel clairement identifiable, au moins depuis l'extérieur.

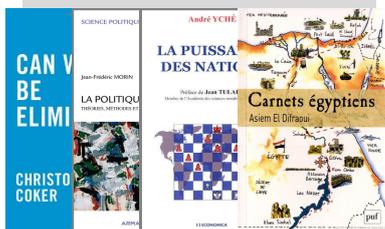
Franck Hoffman (*Conflict in the XXI<sup>st</sup> Century: The Rise of Hybrid Wars*, 2011) a également théorisé ce concept de guerre hybride, insistant davantage sur la rencontre entre ses dimensions publiques et privées, étatiques et non étatiques, formelles et informelles. Qu'on invoque encore le « *degenerate warfare* » (Martin Shaw), les « vestiges » de la guerre (John Mueller) ou la guerre « post-moderne » (Chris Hables Gray), le phénomène est connu, et la phase 1 de notre problème (multiplication des acteurs et des logiques dans les conflits) est donc plutôt bien identifiée, sinon résolue, par la littérature consacrée.

DOSSIER STRATEGIQUE ... P.5

Sécurité globale et surprises  
stratégiques en Europe



OUVRAGES REÇUS ..... P.29



Dans son ouvrage classique *New and Old Wars* (Cambridge, 2012, 3ème ed.), Mary Kaldor insiste sur les contradictions des conflits nouveaux : intégration ou exclusion des sociétés dans la globalisation, homogénéisation et diversification des pratiques, universalisation et localisme des revendications, coexistent en effet dans des situations héritées de la fin de la guerre froide. Les objectifs de ces conflits sont désormais politiques, identitaires et symboliques, plutôt que territoriaux ou idéologiques comme dans le passé. Ces guerres sont menées suivant des techniques héritées à la fois de la guérilla et de la contre-insurrection, ce qui fait leur complexité : c'est le contrôle politique d'un territoire et de sa population qui fait foi, plutôt que sa possession ; c'est la multiplicité des acteurs (paramilitaires, seigneurs de guerre,

Mais une question essentielle demeure : ces logiques concurrentes que l'on peut observer, ces acteurs multiples qui interagissent, sont-ils mis en musique par des stratégies cohérentes ? C'est bien la question du pilote dans l'avion, du *deus ex machina*, de la manipulation ou au contraire de l'autonomisation de cette diversité, qui est posée. Pour être plus clair encore : la Russie de Vladimir Poutine a-t-elle une chance de maîtriser les acteurs et processus aujourd'hui déchaînés en Ukraine ? L'Iran domptera-t-il éternellement le levier

ACTUALITÉ ..... P.46

IRSEM COLLOQUE



Là encore, les travaux sur les processus décisionnels comparés en matière d'action extérieure sont assez étoffés pour que l'on sache, depuis longtemps, que les multiples obstacles à une maîtrise parfaite de dynamiques aussi piégées rendent l'affaire quasiment impossible. Il y a toute chance qu'entre les biais de perception des décideurs (R. Jervis, *Perceptions and Misperceptions in International Politics*, 1976), les affres bureaucratiques (compétition entre acteurs, conseillers, ministères, bureaux...) ou les perversités des modes opérationnels choisis (du leader solitaire qui perd de sa lucidité, au *groupthink* qui dégage des propositions consensuelles mais politiquement impraticables – voir A. Mintz, K. DeRouen, *Understanding foreign policy decision making*, 2010), l'Etat qui tenterait de manipuler le conflit hybride finisse par s'y perdre et par faire sombrer la stabilité régionale voire internationale dans l'illusion de ses calculs.

Il se trouve, qui plus est, que les acteurs étatiques soupçonnés aujourd'hui de se livrer à un tel aventurisme sont souvent les plus opaques et les plus rétifs au décryptage. Laissons de côté l'étrange Corée du Nord, pour ne retenir que les trois acteurs déjà mentionnés (Iran, Pakistan ou même Russie). Sur ce dernier cas, les analyses actuelles des plus fins connaisseurs du sujet infirment largement le mythe d'un Poutine joueur d'échec implacable aux multiples coups d'avance, pour privilégier la double piste d'un cercle décisionnel de plus en plus restreint (on retrouverait alors le schéma de l'isolement et de la perte de lucidité dans la crispation autoritaire), et de tensions entre plusieurs types d'acteurs (acteurs économiques, de la sécurité au sens

large – ou *siloviki*, les différents cercles proches du Kremlin...). Ce serait alors le risque de perte de contrôle plutôt que celui du « génie du mal », qui rendrait les guerres hybrides – celle d'Ukraine en l'occurrence – plus dangereuses encore (sur le cas russe, voir entre autres les articles réguliers de Jeffrey Mankoff ou Andrei Tsygankov, respectivement auteurs de *Russian Foreign Policy: The Return of Great Power Politics*, 2011, et *Russia's Foreign Policy: Change and Continuity in National Identity*, 2013).

Retenons de ces différents travaux l'hypothèse suivante : les guerres dites hybrides sont en partie incontrôlables du fait que la complexité des facteurs qui président à la conflictualité aujourd'hui n'est pas maîtrisable par ceux qui gardent pourtant l'illusion de la maîtriser, tentant de jouer sur des subtilités stratégiques ou sociologiques qui finiront en réalité par s'autonomiser. Dès lors, préviennent plusieurs auteurs, sanctionner la puissance d'Etat soupçonnée de nourrir ces processus n'est pas la seule clef de réponse aux guerres hybrides. Une autre clef consisterait selon eux à consacrer des efforts importants à consolider les sociétés victimes de ce type de guerre précisément *sans tenir compte* du fauteur de trouble. Il est difficile d'admettre telle quelle cette piste, sans voir immédiatement les risques qu'elle comporte à l'épreuve des faits. Mais les réflexions qu'elle provoque, et le sérieux des recherches empiriques qui y ont conduit, méritent incontestablement d'être pris en compte.

**Frédéric Charillon, directeur de l'IRSEM**



Revue éditée par Jean-Vincent Holeindre



Le pouvoir

Concepts, Lieux, Dynamiques



Jean-Vincent Holeindre

**Le pouvoir: concepts, lieux, dynamiques**

Editions Sciences Humaines, 2014

Le pouvoir, voici un phénomène et un concept au cœur de disciplines aussi variées que la philosophie, la sociologie, la science politique, le droit ou la psychologie sociale et auquel, par ailleurs, tout un chacun est confronté dans de nombreuses situations de la vie sociale. Aussi, cet ouvrage dirigé par Jean-Vincent Holeindre, maître de conférences en science politique à l'université de Paris II mérite-t-il d'être signalé aux chercheurs, aux praticiens que sont les militaires tout comme au citoyen qu'est chacun d'entre nous.

Le concept est fondamental, mais difficile à définir, prévient J.V. Holeindre dans son introduction qui retrace l'évolution de la conception du pouvoir, autrefois considéré uniquement comme un attribut et aujourd'hui appréhendé comme s'exerçant dans une relation : dans notre monde « organisé selon une logique de flux et de réseaux, le pouvoir est plus que jamais le produit de relations sociales et politiques qui s'instituent entre les acteurs ». L'ouvrage est structuré en trois parties. La première répond à l'interrogation : qu'est-ce que le pouvoir ? On y envisage le pouvoir de l'Etat comme celui qui s'exerce dans les organisations. Qu'est-ce qui le différencie de l'autorité ou de la puissance ? Comment analyser ses dérives, comme le totalitarisme, par exemple ? La deuxième partie s'attache aux lieux où s'exerce le pouvoir et aux diverses dynamiques auxquelles il est soumis, la décentralisation ou la transnationalisation notamment. La troisième partie est consacrée à deux phénomènes connexes qui questionnent le pouvoir : où en sont les institutions en général associées à la notion de pouvoir et qu'en est-il du concept de gouvernance ? Une quarantaine d'auteurs représentant les disciplines mentionnées ci-dessus se sont attelés à la tâche de nous présenter autant de facettes du pouvoir. On s'attardera sur quelques entrées, choisies arbitrairement tant toutes mériteraient un commentaire.

Luc Rouban s'interroge sur la réalité du pouvoir de l'Etat en France au XXI<sup>e</sup> siècle. Même si, depuis les années 1970, sa fonction de régulation sociale a fait l'objet d'une remise en cause radicale, il ne faut pas pour autant le considérer « en pleine désintégration » ou, à l'opposé, comme une « machine parfaitement intégrée ». La crise de 2008 a considérablement réduit sa capacité d'action en augmentant le volume des demandes alors que ses capacités budgétaires se sont réduites, ce qui oblige à effectuer des choix. L'Etat n'a pas été remplacé par « des réseaux interactifs d'acteurs » et la démocratie participative peine à se développer. Il doit donc trouver de nouvelles formes de légitimation pour asseoir son pouvoir.

Le mythe du pouvoir des médias est analysé par Erik Neveu. Les médias auraient le pouvoir de fixer la « mise sur agenda » des événements, de nous persuader et de formater nos modes de pensée. Ces assertions ne sont pas assez précises pour être fausses, explique l'auteur. Oui, les médias définissent l'ordre du jour, mais ils ne le font ni tout seuls, ni de manière arbitraire. « Le régime soviétique n'aurait pas duré quatre-vingts ans par le seul truchement de la Pravda » et le public, même le moins diplômé n'est pas un récepteur passif.

R.-V. Joule et J.L. Beauvois font le point sur l'influence et la manipulation. Ils rappellent que des années de recherche expérimentale ont montré que des individus peuvent accepter librement d'effectuer un travail fastidieux comme recopier un annuaire, manger des plats répugnants, défendre des opinions contraires aux leurs, ou même administrer des chocs électriques à une victime innocente ..., pour peu qu'ils se trouvent dans une situation particulière vis-à-vis de la personne qui donne les ordres. Bien que libres, ces individus s'exécutent comme s'ils étaient contraints. « Ce n'est donc pas parce que les gens sont « libres » qu'ils se comportent « librement ». Il s'agit là d'une « soumission librement consentie ». Non seulement le sentiment de liberté ne favorise pas la rébellion contre des tâches a priori stupides ou immorales, mais les individus les ayant accomplies rationalisent en adoptant des opinions qui justifient leur soumission et expliquent qu'il était bien d'agir comme ils l'ont fait. Les manipulations que ces résultats permettent peuvent être faites au nom de causes plus ou moins nobles. Il n'y a pas à s'offusquer de cela. Le fait est là. Il est à la base du fonctionnement social qui repose sur l'adhésion à des valeurs communes et au fait qu'en général, on « assume les actes que l'on n'a pas pu refuser ».

Thomas Lindemann s'interroge sur la manière dont s'exerce le pouvoir dans les relations internationales. D'emblée, il définit en quoi le pouvoir se distingue de la puissance. Le pouvoir est une capacité « relationnelle », la puissance est un potentiel qui peut être mobilisé dans les relations de pouvoir. Un acteur, écrit-il, « peut être virtuellement *puissant* sans exercer son *pouvoir* ». Au rang des facteurs déterminants de la puissance se trouvent l'économie, les forces armées, la géographie et la population. Mais des facteurs qualitatifs jouent également leur rôle : prestige, rayonnement culturel, le fameux *soft power*, qui recouvre « tout ce qui ne relève pas directement du pouvoir militaire ». Thomas Lindemann restitue la genèse du *soft* et du *hard power* et les débats qu'ils ont

suscités. Toutefois, malgré un consensus sur les facteurs de puissance, les décideurs se trompent très souvent lorsqu'il s'agit d'évaluer la puissance de l'adversaire et sa sous-estimation a donné lieu à de nombreuses guerres récentes. Qu'en est-il du pouvoir ? À la différence de la puissance, il s'exerce dans une relation. On peut donc exercer son pouvoir par la force, « *via* la menace d'un recours à la force armée » et à sa crédibilité, on peut l'exercer par le charme ou encore par l'empathie, en prenant en compte les valeurs et les intérêts de ceux sur qui l'on cherche à exercer le pouvoir.

Le pouvoir militaire, écrit Jean Joana, « renvoie aux formes d'influence ou d'autorité que les militaires sont susceptibles d'exercer au sein du système politique », leur trop grande influence sur les dirigeants civils étant interprétée comme un défaut de démocratie. Le pouvoir militaire est lié à la professionnalisation de l'activité militaire et à sa monopolisation par l'Etat. Comme l'a démontré Graham Allison, dans les régimes démocratiques, le pouvoir militaire est largement déterminé par les caractéristiques bureaucratiques des institutions en présence, ce qui ne revient pas exactement à considérer l'armée comme une bureaucratie pareille aux autres. Le

poids de la logique bureaucratique militaire qui favoriserait le corporatisme a été remis en cause. Les militaires prennent la place que leur laissent les jeux de pouvoir entre les institutions civiles chargées de les contrôler.

L'ouvrage traite de bien d'autres questions : pourquoi les chefs, faut-il craindre le gouvernement des juges, les partis politiques ont-ils encore du pouvoir ? Il inclut également des entretiens avec des personnalités comme Pierre Rosanvallon, Michel Crozier ou Maurice Godelier. Chaque article, accompagné de références bibliographiques, fournit une excellente introduction aux théories et questions que suscitent les différents champs d'application de ce concept polysémique et sera extrêmement utile à eux qui ont besoin de se repérer dans le foisonnement des notions qui lui sont apparentées.

**Barbara Jankowski**

Retrouvez...

les Lettres de l'IRSEM, les publications, colloques et toute l'actualité de l'institut de recherche stratégique de l'Ecole Militaire sur...

[www.defense.gouv.fr/irsem](http://www.defense.gouv.fr/irsem)



facebook

twitter

Linked in

## DOSSIER STRATÉGIQUE

## SÉCURITÉ GLOBALE ET SURPRISES STRATÉGIQUES EN EUROPE : LES RÉPERCUSSIONS SUR L'OTAN ET L'UE

- **THE UKRAINE CRISIS, NATO'S WALES SUMMIT AND THE FUTURE OF CSDP**  
LUIS SIMÓN
- **AN AMERICAN PERSPECTIVE ON THE WALES SUMMIT: NOW COMES THE HARD PART**  
LEO MICHEL
- **LE SOMMET DE L'OTAN ET L'AVENIR DE LA SÉCURITÉ EN EUROPE**  
GUILLAUME LASCONJARIAS
- **GERMANY'S TOUGH HIKE FROM SUMMIT TO SUMMIT**  
HENNING RIECKE
- **NATO AFTER THE WALES SUMMIT: A NEW DIRECTION IN A TURBULENT WORLD**  
DIEGO A. RUIZ PALMER
- **NATO'S RESONANCE IN UK DEFENCE**  
DR CLAIRE CHICK
- **WALES , TO SPUR ON EUROPEAN DEFENCE**  
JO COELMONT
- **THE NATO SUMMIT IN NEWPORT: POLISH PERSPECTIVE**  
JUSTYNA ZAJĄC
- **EU DECEMBER 2013 COUNCIL, NATO WALES SUMMIT 2014 AND THE UKRAINIAN CRISIS  
- A VIEW FROM HELSINKI**  
TOMMI KOIVULA
- **SÉCURITÉ GLOBALE ET SURPRISES STRATÉGIQUES EN EUROPE**  
MAURICE DE LANGLOIS

## 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.

## INTRODUCTION

Il était important de consacrer dans la lettre de l'IRSEM, un dossier stratégique sur les approches de nos pays partenaires et des organisations à la suite de deux grands rendez-vous, le Conseil de l'UE de décembre 2013 et le sommet de l'OTAN en septembre 2014, et au regard de l'évolution sécuritaire de l'environnement de l'Europe.

Vous trouverez dans ce dossier des analyses d'auteurs sur leur pays ou l'organisation dans laquelle ils servent. Leurs différentes réactions vous donneront une idée de la diversité des appréciations, qui sont toutes données ici à titre personnel.

Il en ressort une impression de manque de confiance vis-à-vis de l'UE et de sa capacité à se développer dans le domaine de la sécurité et de la défense, doublée d'un sentiment diffus mais pas totalement partagé de désengagement des Américains. Cela se traduit par un cri d'alarme partagé sur la nécessité des Européens à se prendre en charge concrètement au niveau de leur propre sécurité. Il existe cependant de nombreuses divergences entre les Etats, que les événements actuels ne semblent malheureusement pas avoir rapprochés.

Malgré tout, plusieurs auteurs appellent l'Europe à devenir une puissance dotée de tous ses attributs et réclament une nouvelle réflexion stratégique sur sa sécurité et sa défense.

Ont contribué à ce dossier stratégique :

Luis Simón, Institute for European Studies, Bruxelles;  
Leo Michel, National Defense University, Washington;  
Guillaume Lasconjarias, NATO Defense College, Rome;  
Henning Riecke, Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP), Berlin ;  
Diego A. Ruiz Palmer, NATO's International Staff, Bruxelles;  
Claire Chick, Defence Franco-British Council, Londres;  
Jo Coelmont, Institut Egmont, Bruxelles ;  
Justyna Zając, Institute of International Relations, Université de Varsovie;  
Tommi Koivula, Finnish National Defence University, Helsinki;  
Maurice de Langlois, Institut de recherche stratégique de l'Ecole militaire, Paris.



**THE UKRAINE CRISIS, NATO'S WALES SUMMIT AND THE FUTURE OF CSDP**LUIS SIMÓN<sup>1</sup>

**Questions:** In what ways can the EU's Common Security and Defense Policy (CSDP) contribute to security in Eastern Europe? And what does NATO's renewed emphasis on defense and deterrence mean for CSDP?

Since Russia's annexation of Crimea in February 2014, NATO has adopted a number of measures aimed at "reassuring" the Central and Eastern European allies. Such measures include the suspension of all practical cooperation with Russia, a greater presence of allied naval and air assets in the Baltic and Black Sea areas, and large-scale exercises and training initiatives in Central and Eastern Europe. More recently, at their September 2014 Wales Summit, NATO's Heads of State and Government decided to adopt a Readiness Action Plan to strengthen the Alliance's ability to react to any crises swiftly and firmly.

NATO's efforts to reassure the Central and Eastern European allies are understandable, given Russia's challenge to Europe's rules-based liberal international order through force and intimidation. However, Moscow's immediate focus appears to be on those non-NATO countries that straddle Russia and the West geopolitically, namely Ukraine, Moldova, Georgia and Belarus. Moreover, when it comes to expanding its influence in such countries, Moscow is showing a preference for "non-traditional" ways and means such as the use of energy as a blackmail, undercover assets (the so-called "little green men"), financial and political penetration, cyber-attacks, information and propaganda campaigns, etc.

If Europe's rules-based liberal international order is to be preserved and Europeans are to restore their relationship with Russia from a position of strength, they must integrate NATO and EU solutions into a coherent foreign policy strategy towards Eastern Europe. Such strategy must gravitate around forward European engagement in Eastern Europe and the Caucasus at the political, economic, diplomatic and military-strategic level. While there might not be enough political support in Europe for the outright integration of non-NATO, non-EU Eastern European countries into the Euro-Atlantic structures, it is important to underpin their political autonomy and ability to withstand Russian penetration. In what ways can CSDP contribute to such objectives?

While the EU does not "do" defense proper, civilian and civ/mil initiatives within the CSDP framework can play an important contribution in building the security capabilities of the EU's Eastern partners. The ongoing CSDP mission to assist the Ukrainian government with the reform of its civilian security sector is certainly a step in the right direction. However, the EU must do more than just react to events, and should seek to integrate its Ukraine mission within the framework of a broader CSDP strategy towards Eastern Europe. In this regard, European Union Assistance Mission Ukraine should be given a long-term focus, be expanded to cover the military sector, and complemented with similar initiatives in regard to Moldova and Georgia. In addition to this, Europeans should look at ways of using CSDP to strengthen the cyber-security capabilities of their Eastern partners.

When thinking about the EU's potential contribution to security in Eastern Europe, the "civilian" and "civ-mil" levels are the first ones that come to mind. This is understandable. On the one hand, the EU itself has a clear preference for "civ" and "civ-mil" solutions to security problems. On the other hand, Russia's attempt to avoid head-on military aggression and tendency to resort to more subtle means of political intimidation means Europeans would do well to look at diplomatic, "civilian" and "civ-means" of influence in Eastern Europe. However, it is important that the EU plays also a military contribution to security in Eastern Europe, by looking at mil-to-mil engagement in the area of training and exercising, educational exchanges, or capability building through the participation of Eastern partners in CSDP military operations, etc. This leads to a broader point: there is a risk that the ongoing revitalization of NATO results in the cornering of CSDP into the civilian and "civ-mil" end of security, and serves to further damage military CSDP.

Europeans should be careful of buying into the narrative of a "division of labour" whereby NATO equals military power and the EU and CSDP mean diplomacy, civilian and "civ-mil" operational solutions to security problems. If nothing else, the EU has an important ability to influence the strategic culture of its Member States. This means

that the concept of an EU-NATO division of labour would allow European countries to do “forum shopping”, and offer them the possibility to keep their military-strategic responsibilities at NATO to a testimonial level and cling to the kind of soft power narratives promoted at the EU/CSDP level. This poses a problem. In an increasingly volatile regional and global environment, what truly matters is that European countries take security more seriously, and that necessarily includes thinking about the strategic and military levels of security. For that reason, and notwithstanding the specific value of diplomatic or civilian operational initiatives, it is important that NATO and the EU speak a similar language when it comes to security. Relatedly, capability discussions in a CSDP context must begin to transcend their hitherto emphasis on crisis management and develop more of a multi-task mind frame.

Given the prospect that the NATO defence planning process reaffirms its influence over force planning and force structure in Europe, it is only logical that this process feeds into capability discussions at the EU level too. Insofar as “external crisis management” has organized most CSDP capability assumptions for the past decade or so, a more balanced conversation about capability development is needed. It is therefore fair to ask to what extent Europeans should not be talking a bit less about air-to-air refueling, strategic airlift and sealift, tactical airlift and so on, and more about long-range strike, AirLand capabilities (air combat, air defence, heavy armour and artillery, etc.), strategic and theater missile defense, cyber capabilities or energy-based weaponry. In order to be successful, this process will necessitate greater coordination between the North Atlantic Council and the European Council, as well as greater efforts to link Allied Command Transformation, Allied Command Operations and NATO’s International Military Staff with the EU Military Staff and the European Defense Agency.

<sup>1</sup> Research Professor at the Institute for European Studies (Vrije Universiteit Brussel) and co-founder and senior editor of European Geostategy.



## AN AMERICAN PERSPECTIVE ON THE WALES SUMMIT: NOW COMES THE HARD PART

LEO MICHEL<sup>1</sup>

Separated by less than 28 months, NATO's most recent summits took place in very different strategic environments. In May 2012, Alliance leaders in Chicago relegated mention of Russia to a few rather anodyne paragraphs buried in the last half of their declaration. They stressed the positive ("we welcome important progress in our cooperation with Russia over the years") and cited only two items of "concern": Russia's "stated intentions regarding military deployments close to Alliance borders" and its "build-up of...military presence on Georgia's territory." In contrast, at their September 2014 summit in Wales, the Alliance leaders warned, in the second sentence of their final communiqué, that "Russia's aggressive actions against Ukraine have fundamentally challenged our vision of a Europe whole, free, and at peace." Ensuing paragraphs detailed the Allies' grievances ("we condemn in the strongest terms Russia's escalating and illegal military intervention in Ukraine") and their "demands" that Russia take concrete action to comply with its international obligations, "end its illegitimate occupation of Crimea," and stop its support of pro-Moscow separatists.

Forceful language can be useful. In this case, the Wales declaration probably helped to ensure that the 28 EU member states (of whom 22 are members of NATO) reached a consensus soon thereafter to augment sanctions against Russian firms and individuals. But now comes the hard part: implementing the Wales decisions to meet current challenges while preparing for future, hard to predict contingencies. Several areas deserve special attention.

The NATO measures taken over the past several months—for example, reinforced air police missions in the Baltic states, deployment of AWACS over Poland and Romania, increased maritime presence in the Baltic and Black seas, and quickly organized ground force exercises in the Baltic states and Poland— seem to be having the desired effect of reassuring Allies most worried about Russia." Moreover, NATO's higher profile in the region almost certainly has been welcomed by Partner countries Sweden and Finland, where recent Russian military maneuvers may have violated their airspace and territorial waters.

Over the longer term, NATO's Readiness Action Plan should demonstrate that the Alliance is able to respond in timely way and with credible effect to deter and respond to potential contingencies, including the "hybrid warfare" practiced by Russia against Ukraine. In particular, the planned Very High Readiness Joint Task Force (VJTF)—a brigade-size land force with special operations, air, and maritime elements able to be deployed within a few days— should improve NATO's responsiveness along its periphery. The planned enhancements to NATO's Multinational Corps Northeast headquarters in Szczecin, Poland, should be another step in this direction.

But key questions remain. Will the Allies provide the prepositioned assets and improved reception facilities needed by the VJTF? Which countries will contribute to the new force, for how long, and how will those contributions relate to the larger NATO Response force (for which the VJTF is intended to serve as a "spearhead") or to other "rapid response" formations (such as the EU's Battle Groups or the French-British Combined Joint Expeditionary Force)? What will be SACEUR's authority to call "snap" exercises or perhaps deploy elements of the VJTF? And what part of the new force will be subject to NATO common funding?

Behind these questions lurks a wider challenge: reversing the trend of declining defense budgets, using available funds more effectively, and finding a more equitable sharing of costs and responsibilities. The language agreed at Wales—notably, that Allies will "aim to move toward the 2 percent (of GDP) guideline (for defense expenditures) within a decade"—is, of course, far from a guarantee, and NATO's poor record of performance with similar targets can leave one a bit skeptical. While a handful of Allies have announced spending increases, the French and German defense ministries seem to be struggling to maintain their current budgets, which fall far short of the 2 percent target, and a recent report by the respected British think-tank, RUSI, estimates that UK defense spending will fall below the target—to less than 1.9 percent—as early as next year. And while the summit unveiled a new "framework nations concept" intended to facilitate multinational cooperation on capabilities development, it will take some time to evaluate if, in practice, this initiative will generate more capabilities than the "smart defense", "Connected Forces Initiative," or EU "pooling and sharing" efforts.

Another question: Given the attention devoted in Wales to responding to Russian policies and actions, what did the Alliance agree to do for Ukraine? In the near-term, at least, NATO's practical assistance seems modest relative to the situation on the ground: more help to Kiev on military organizational reform, defense education, improving interoperability, and some new programs improve Ukrainian C3, logistics, and "military career transition."

On a national basis, the United States has promised \$116 million in security assistance—including body armor, vehicles, night and thermal vision devices, engineering equipment, advanced radios, and counter-mortar radars—of which only a portion has been delivered. But the administration of President Barack Obama has declined, so far, Ukrainian requests for lethal weaponry, despite calls to do so by some members of Congress. As one unnamed American official explained in late September: "It's our assessment that if we were to provide [lethal aid], a likely result would be military escalation and greater Russian involvement. Our concern is that Ukraine faces inescapable military asymmetry with Russia."

Thus, at this juncture, the best deterrent against more interference by Moscow in Ukraine may be the combination of EU and American sanctions, which appear to be having some effect on important sectors of the Russian economy. Unfortunately, in the near term, these also have served as a pretext for President Putin's increasingly strident rhetoric against the transatlantic allies. Hence, Ukraine is likely to take its place among the "frozen conflicts" like Georgia and Moldova.

A final observation: the understandable focus at Wales on reaffirming the collective defense aspects of the Alliance risks overshadowing its other "core tasks" of crisis management and cooperative security. The continuing, complex, and violent conflicts in Afghanistan, Syria, Iraq, and parts of northern Africa (especially Libya and the Sahel) will pose an array of dangers for, and demands upon, the transatlantic allies for years, possibly decades, to come. And simmering tensions—arising from the Israel-Palestinian impasse and Iranian nuclear dossier, to cite only two examples—could reach a boiling point with little advance warning. "Our Alliance remains an essential source of stability in this unpredictable world," as the Wales declaration reminded us. Left unsaid—but just as true—is that the gap between acknowledging that fact and mobilizing our national and collective resources and political will to project "stability" is still alarmingly wide.

<sup>1</sup> Distinguished Research Fellow, National Defense University. Washington. These are the author's personal views.



## LE SOMMET DE L'OTAN ET L'AVENIR DE LA SÉCURITÉ EN EUROPE

GUILLAUME LASCONJARIAS<sup>1</sup>

Les sommets de l'OTAN se suivent mais ne se ressemblent pas : à bien des égards, le Sommet de l'OTAN à Newport (Pays de Galles), qui s'est achevé le 5 septembre dernier, aura été sinon un des plus ambitieux, du moins un des plus réussis de ces dernières années. La raison en est simple : l'évolution rapide du contexte international – et notamment la crise russo-ukrainienne – a sonné comme un rappel à l'ordre pour une alliance dont la principale mission, depuis douze ans, était tournée vers l'Afghanistan. Sans céder à la tentation du raccourci, la comparaison mérite d'être faite avec les conclusions du sommet européen de décembre 2013, consacré pour une large part aux questions de défense. La lecture du communiqué otanien – sans doute le plus long dans l'histoire de l'organisation – ressemble presque à un inventaire à la Prévert, où l'on retrouve les sujets d'interrogations et de préoccupations communs aux 28 ainsi qu'à un grand nombre de partenaires : les fondements de l'alliance en sortent renforcés par l'annonce de nouveaux éléments supposés répondre à une nouvelle forme de guerre, sans toutefois occulter des thèmes déjà abordés à Lisbonne (novembre 2010) et Chicago (mai 2012). Il en va autrement à la lecture du compte-rendu européen, marqué par une concision et un ascétisme que d'aucuns pourraient analyser comme la formulation d'ambitions limitées. Pourtant, à y bien regarder, les deux organisations partagent plus de sujets communs qu'elles ne l'imaginent. Elles l'assument, puisque qu'il s'agisse de la notion de « complémentarité » ou de « partenariat stratégique », UE et OTAN savent qu'ils ne peuvent faire seuls mais qu'ils sont condamnés à s'entendre.

Le premier, et sans doute le principal point d'accord, avant même les considérations géopolitiques immédiates, tient à l'importance de la défense comme thème. Certainement, l'OTAN y est moins étranger que l'Europe ; encore peut-on saluer l'aggiornamento de l'UE qui juge la défense importante. « *Defence matters* », lit-on dans le compte-rendu du Conseil européen, une formule reprise par le Secrétaire général de l'OTAN lors de la Conférence de Sécurité de Munich en février 2014. L'emphase est mise sur la réduction inquiétante des budgets de défense, dont les conséquences sont significatives en termes de capacités opérationnelles limitées. Mais là où l'UE comprend qu'il faut des moyens et des investissements suffisants, l'OTAN insiste pour une relance et une hausse des budgets. Les alliés s'entendent sur un minimum de 2% du PIB consacré à la défense, un seuil défendu depuis quelques années et qui n'est donc pas nouveau. En revanche, les engagements sont précisés et pour la majorité des alliés, cela sous-entend un accroissement constant de leur budget de défense au cours de la prochaine décennie, dont au moins 20% seraient dédiés aux matériels de nouvelle génération. Après des années de réductions sévères, cela pourrait marquer un coup d'arrêt que tous jugent nécessaires, mais auxquels bien peu s'attèlent (à l'exception de la Pologne et plus récemment, des Pays-Bas qui ont annoncé une allonge de 100 millions d'euros).

Le second point tient à la poursuite des actions de partage du fardeau, c'est-à-dire la mutualisation et le partage des ressources dans le domaine des capacités militaires. Qu'il s'agisse du programme européen de « *pooling and sharing* » ou de la « *smart defence* » otanienne, les collaborations sont déjà bien engagées. Le travail entre l'Agence de Défense Européenne et *Allied Command Transformation*, bien qu'il ne soit pas cité, se poursuit, même s'il se trouve moins sous les projecteurs qu'il y a deux ans, au moment de son lancement, signe à la fois de maturité et de difficulté à lancer de nouveaux programmes multinationaux. Certes, le constat est partagé sur les déficiences capacitaires : ravitaillement en vol, transport stratégique, drones et communication. Quelques solutions sont cependant aujourd'hui intéressantes à observer car elles ont atteint un seuil de maturité critique : ainsi, l'UE signale la valeur ajoutée de l'*European Air Transport Command* (EATC) dont on pourrait espérer une réplique dans d'autres services<sup>2</sup>. Autre domaine transverse dont chacun juge de l'importance, le cyber, où l'OTAN bénéficie d'un centre d'excellence à Tallinn (Estonie). Le choix d'une coopération approfondie se marque aussi par une transparence accrue et un meilleur partage de l'information en termes de planification de défense. Alors que le nouveau cycle du *NATO Defence Planning Process* débute, la cohérence poursuivie entre UE et OTAN devrait éviter les duplications et redondances<sup>3</sup>.

D'une façon plus générale, et tout en se souvenant des combats politiques et industriels qui y sont associés, la dimension industrielle et technologique n'est pas occultée des deux rapports. Cependant, reconnaître l'importance d'une industrie de défense compétitive et plus intégrée ne résout nullement les tensions toujours sensibles entre

un complexe états-unien et une industrie européenne plus fragmentée, dans un contexte de recomposition et de glissement vers de nouveaux marchés – essentiellement en Asie du Sud-Est. Pour autant, le maintien de capacités industrielles et technologiques propres est relevée par l'UE qui y voit le prix de son indépendance stratégique. Et l'OTAN par deux fois, reconnaît le rôle essentiel de cette dimension, en réclamant « *Une industrie de défense forte dans toute l'Alliance, notamment une industrie de défense plus forte en Europe...reste indispensable à la fourniture des capacités requises* »<sup>4</sup> et le besoin de « *développer et de maintenir les capacités de défense nationales et la base technologique et industrielle de défense dans toute l'Europe et en Amérique du Nord* »<sup>5</sup>.

Sur un plan purement opérationnel, les deux organisations disposent en théorie d'un outil de réaction rapide, qu'il s'agisse de la *NATO Response Force* (NRF) ou des *European Battle Groups* (EUBGs). Le Sommet de Newport a inauguré un nouvel étage au travers de la *Very High Readiness Task Force* (VJTF) qui doit avant tout servir d'outil de réassurance aux alliés, au travers une brigade hautement mobile et déployable sous très court préavis. Cette décision est avant tout une réponse à la posture agressive de la Russie et aux actions menées en Crimée et en Ukraine ; elle s'inscrit dans le cadre du *Readiness Action Plan* dont les effets sont avant tout de nature politique, inscrits dans le principe de défense collective qui scelle les relations entre alliés. Pour autant, NRF 2.0 ou EUBGs, les modalités de prise de décision et de financement pèsent lourdement sur le choix et la volonté des pays-membres d'user de ces outils autrement qu'à la marge, comme un vecteur d'interopérabilité par exemple. Enfin, ces outils s'inscrivent dans la palette des moyens conventionnels, et rien ne dit qu'ils soient en mesure d'assurer une réponse efficace à des formes de guerre irrégulière ou à des menaces hybrides.

En conclusion, dans un cas comme dans l'autre, la succession de crises dans leur environnement géopolitique proche (la contagion de la crise syrienne et l'émergence de Daesh, le conflit en Ukraine, l'instabilité de la Libye et de l'ensemble de la bande saharo-sahélienne...) doit convaincre les Européens que le prix de leur liberté passe par le maintien d'une crédibilité stratégique et capacitaire. Toutefois, cette crédibilité ne peut se déconnecter d'une analyse politique et stratégique. À l'heure des menaces globales et de la gestion des crises, il ne s'agit plus simplement de penser la complémentarité UE-OTAN en séparation des tâches entre une Europe qui apporterait essentiellement des capacités civiles et l'OTAN ses moyens militaires. Il faut aller plus loin : cela signifie, pour l'UE, la volonté de ne pas simplement proposer une réponse capacitaire sans savoir à quoi, ni à qui, cela pourrait servir. Il est temps pour l'Europe de se penser comme puissance, en mettant véritablement en pratique ce qui avait déjà été écrit en 2003<sup>6</sup>. Pour l'OTAN, il en va autrement, au sens où l'Alliance dispose déjà d'un document de référence, le Concept stratégique de 2010 qui semble finalement aujourd'hui sinon dépassé, du moins peut-être à réécrire. La crise ukrainienne devrait aider à non plus simplement rappeler les missions principales de l'alliance, mais les re-prioriser en se souvenant que l'OTAN est d'abord et avant tout une organisation de sécurité régionale. Pour les deux, cela passe par une meilleure communication stratégique, une analyse fine des menaces et notamment des formes de « guerre hybride », mise en lumière à travers un discours clair et une véritable approche doctrinale et conceptuelle qui garantissent le soutien des opinions publiques.

<sup>1</sup> Chercheur au *NATO Defense College* Rome. Les propos sont ceux de l'auteur et ne reflètent pas les vues et opinions du Collège de Défense ou de l'OTAN

<sup>2</sup> L'EATC n'est pas une initiative de l'UE et n'a aucun lien fonctionnel ou de subordination avec les instances de Bruxelles. Ce commandement est placé sous la direction d'un comité où siègent 4 CEMA (le *MATRAC : Multinational Air transport Committee*).

<sup>3</sup> Il existe au sein de l'EU un Plan de développement des capacités (CDP) dont la dernière version date de 2010 ([http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/esdp/118348.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/esdp/118348.pdf)). Elle insiste cependant sur la coopération entre programmes OTAN/UE et la complémentarité devant exister.

<sup>4</sup> Article 14 des conclusions du sommet de Newport

<sup>5</sup> Article 74 des conclusions du sommet de Newport

<sup>6</sup> Jolyon Howorth, *European Security Post-Libya and Post-Ukraine: In Search of Core Leadership*, *Imagining Europe* n°8, IAI, Rome, Mai 2014 et Conseil Européen, *A Secure Europe in a Better World. European Security Strategy*, Bruxelles, 12 décembre 2003, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>.

## GERMANY'S TOUGH HIKE FROM SUMMIT TO SUMMIT

HENNING RIECKE<sup>1</sup>

The NATO summit in Wales has both been a presentation of upbeat resolve and deep frustration. While the reaction of the alliance to the changed security environment after the Ukraine crisis has been decisive and credible, it comes with the sobering acknowledgement that the partnership approach NATO has held up over a quarter of a century can no longer be applied to Russia. The partnership for peace and the membership preparation have brought stability in a region in transition. Moscow did not adopt the paradigm of democratic participation, rule of law and free markets. The alliance has to find new ways to make partnership attractive, deterrence credible, and its partnership policy open – also for Moscow.

Compared to the EU summit in December 2013, where the Union members put ESDP back on the agenda, quite a bit has changed: European defense then seemed to lack a direction. The EU leaders agreed to do more, in areas of most blatant incapacity, such as air-to-air-refueling, drones, satellite communication, and cyber. The Union asked for deeper defense cooperation, but was offered few initiatives from the members. Most of the decisions referred to homework, reviews to be finalized, and projects to be finished later. Yet there was no clear strategic outlook, and, as defense pundit Nick Witney has pointed out, none of the big three Union states was eager to champion defense.

Germany had then launched initiatives that looked like a slimmed down version of expeditionary warfare, more easily to sell to an unwilling electorate. Berlin proposed to build up partners in crisis regions with training and exercise, to help them do jobs that Europe was unwilling to fulfill. German ideas about reforms of the Battle Groups concept were designed to make them more deployable, but also more civilian and flexible. But reality overtook the conceptual debate. The demand for weapons assistance for the Iraqi Kurds forced the Germans to apply tools they had just announced. Obviously, the crises in Ukraine, Syria and Iraq have caused a rebalancing of Europe's attention to its neighborhood.

The new adverse relationship to Russia was an even more painful shift for Germany that had always been a staunch supporter for a partnership and cooperation approach. Driven by historical experience, many of the German Rus-siophiles routinely opposed the deterrence posture of NATO demanded by the Baltic States and Poland and saw no alternative to a negotiated partnership. Today, with Russians infiltration in Ukraine, these bridge-builders find it hard to lean towards Moscow. Germany has sent more planes to help with air policing over the Baltic States and will strengthen the multinational Corps Northeast in Szczecin. The belief persists however, that cooperation, multi-lateral frameworks, and confidence-building are just the right tools in coping with the difficult neighbor. Even Angela Merkel sees a value based partnership with Russia as a mid to long-term objective.

As yet, NATO has shifted its attention towards defense and deterrence. Given that the new "Very High Readiness Joint Task Force" can be created until the next summit in Warsaw (so the Poles hope), as an extension of the NATO response force, NATO has tools that can be quickly deployed to meet an intrusion on the margins of NATO territory. That would mean not only to the East but also to the South. The new structure is itself a compromise: Both its *tous azimuts* orientation, as well as the insistence, that the new posture does not put the NATO Russia Founding Act of 1997 in question, have been German demands. So the new force has to be credible enough as deterrence posture to please the nervous Baltic allies, and vague enough not to be seen as offensive for Moscow.

The alliance has to do other homework as well. It has not yet found an answer to the new sort of "hybrid threats", when nonmilitary elements of cyber war, propaganda, informal fighters and energy dependence play important roles in overall strategy. Now, no war has ever been only fought by the military, but Russia has perfected the strategic use of non-military pressure. NATO seeks to signal vigilance with language in the summit declaration, to apply "the full range of capabilities necessary to deter and defend against any threat to the safety and security of our populations, wherever it should arise. The alliance document also placed cyber-attacks in the context of Article 5. Germany, for long in opposition against such a functional expansion of NATO defense, could help to work to include non-military aspects of security into the Article 5 realm.

In Wales, Germany authored a new initiative on defense cooperation, offering to stand in as Framework Nation for joint procurement. Nations with the full spectrum of capabilities should offer cooperation to smaller countries with the goal to eliminate individual capabilities in the course of procurement. Germany is leading a group of ten to help procurement in the areas of logistics; RNBC protection, fire-power and deployable headquarters. Great Britain and Italy are the other two framework nations. The concept was welcome, but the UK had a different approach in mind: The Brits look at deployability of a new Joint Force working with existing equipment.

What Germany will do to support NATO's paradigm shift depends on the current re-shuffling of its defense and security policy. Germany needs to be more responsible, said the Federal President at the Security Conference in Munich - in terms of using German power and weight for in international relations. This cannot be reduced to military power projection alone, but the reflexive military restraint cannot be the guiding star of German foreign policy any longer. The Foreign Office has started a review process about improving German Foreign Policy and the Defense Ministry is scrutinizing German procurement policy - a report in mid-October brought embarrassing inefficiency to light. After German planes carrying humanitarian aid to the Ebola region had to be grounded for repairs, new reports about the miserable state of the Bundeswehr equipment put decades of budget cuts in question. Facing skeptical partners for defense cooperation, a Bundestag committee is now examining ways to loosen parliamentary co-decision on out of area deployment of the units in which partners should join. Add to that the current squabbles about the politico-moral implications of arms exports. A lot is in flux, so this might lead to further muddling through, but could also initiate a substantial change in German defense policy. Even for Germany, an active and well funded defense policy could be an aspect of being a normal state.

The plans that NATO has announced could show Russia the limits of its influence in competition with the West, could reassure the Eastern European NATO members that do not trust their bigger allies to aid against Russian intrusions. The NATO summit could also play part in the building of the coalition against one of the most dangerous Islamist movements now striving in Syria and Iraq. With these new goals in mind, Germany needs to be a forerunner in defense cooperation. That would mean not only procurement of new capabilities together with its partners but also deploying them if a security emergency demands that.

<sup>1</sup> Head of the Transatlantic Relations Program. Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP) Berlin



## NATO AFTER THE WALES SUMMIT: A NEW DIRECTION IN A TURBULENT WORLD

DIEGO A. RUIZ PALMER<sup>1</sup>

In the real-estate and retail businesses, it is often said that location is everything. This seems to have been no less true for NATO, in relation to its turbulent eastern and southern periphery, in the run-up to the recently-completed NATO summit meeting held in Wales, United Kingdom, on 4-5 September. At Wales, the Allies decided upon a new course, aimed at cementing NATO's political credibility and military capacity in the face of strategic challenges to European security from a resurgent Russia and an emerging Islamic State in Iraq and Syria (ISIL). In particular, Allies affirmed the preeminence of NATO's long-standing collective defense clause and the enduring centrality of the transatlantic bond, while strengthening partnership ties with non-NATO countries across the globe and keeping the door to membership for aspirants open.

To back-up their commitments, the Allies approved a Readiness Action Plan aimed at enhancing the Alliance's readiness and responsiveness, notably through the further bolstering of the NATO Response Force and the establishment of a Very High Readiness Joint Task Force that will be able to deploy within a few days; a "defense planning package" oriented to fulfilling capability priorities; and a "Defense Investment Pledge" designed to reverse the decline of defense spending and military capability among many Allies since 2008. Once implemented, these decisions will result in Alliance forces that have restored their operational capacity across a broad spectrum of missions. In effect, the Wales Summit set in motion the most ambitious and substantive set of measures to strengthen NATO since the end of the Cold War.

Challenges should not be overlooked, however. The Alliance faces a confluence of diverse and evolving security risks, of an increasingly complex and hybrid nature, at the very time when Allies are confronted with the gravest economic crisis in a generation. Defence budgets are depressed, force structures deflated and equipment inventories divested. NATO's operational capacity and readiness have been degraded in some areas and, overall, the margin for safety thinned. Restoring Alliance military capabilities to their full potential will require resolve and resources.

### A determined reorientation in a more uncertain security environment

Originally, the Wales Summit had been seen as the capping public event of NATO's transition from a "deployed Alliance" to a "prepared Alliance" initiated at the Chicago Summit in May 2012. At Chicago, Alliance leaders had set out a shorter-term horizon – the completion of the NATO-led International Security Assistance Force's (ISAF) engagement in Afghanistan by December 2014 – and a longer-term one for the continuing transformation of allied capabilities, labeled "*NATO Forces 2020*".

Russia's actions vis-à-vis Ukraine over the last year, notably the illegal annexation of the Crimean Peninsula and other coercive behavior in relation to Ukraine, as well as ISIL's emergence, altered significantly that calculus. In the run-up to Wales, Allies could no longer assume safely that Europe would be exempted from the threat of political intimidation and military coercion, or from the risk of widening instability and accidental escalation. Deterrence, assurance, and defense required a fresh look.

Increasingly, Russia's discourse and military preparations reveal a misplaced and worrying perception of the Allies as an adversary and of NATO as a threat. Strategically, Russia's occupation of the Crimean Peninsula bears all of the markings of a deliberate enterprise to bolster Russia's western deployments opposite NATO, by making Sebastopol a strategic "outpost" in the Black Sea and, thereby, complementing similar outposts in Kaliningrad and Murmansk.

Key aspects of the determined restoration of Russia's military capacity for large-scale, geo-political maneuver on its periphery include:

- The establishment of joint operational commands, super-imposed over four large military districts (West; East; South and Center);
- The conversion of many former Soviet divisions into combined-arms brigades, several of which are manned with volunteers, rather than conscripts;
- The restoration of the Russian Navy and Air Force's expeditionary capacity, in the form of more frequent oceanic deployments and long-range flights;
- The conduct of short-notice, "snap alert" exercises designed to test the readiness and preparedness of various forces;
- The staging, on rotation among the four joint commands, of large-scale, live exercises (e.g., *Zapad* 2009 and 2013; and *Vostok* 2010 and 2014); and
- The provision of modern equipment at the tactical level, notably for the infantryman, as well as the operational-strategic level, for instance new generations of advanced surface-to-surface and surface-to-air missiles.

These measures have been on display in and around Ukraine, in the form of a comprehensive and savvy theater strategy that mixes old and new, hard and soft power means and methods, including the use of conventional military formations, special operations forces, clandestine intelligence agents, proxies, deception, propaganda and misinformation, all knit into a smart communications narrative.

For its part, the rise of ISIL is a reminder that *al Qaeda* was a precursor *jihadist* movement, which, in its time, "showed the way," but is no longer the sole repository of Islamic extremism. The wide-ranging diffusion of malevolent ideologies and the ease of international travel have helped make extremism an increasingly entrenched and ubiquitous phenomenon, with local roots in Central Asia, the Middle East and parts of Africa, but with global appeal and connections, including in Europe.

### Implications of a new strategic age for the Alliance

Following Wales, the way ahead for enhancing promptly the readiness, responsiveness and operational capacity of the Alliance is clear. The emergence of a new strategic age, however, invites a longer-term reflection on the strategic assumptions that should underpin NATO's deterrence and defense posture and drive NATO's defense planning process in the years ahead.

Items that may merit further reflection include, but are not limited to:

- The interaction between deterrence, assurance and defense, particularly in blurred crisis circumstances characterized by the risks of intimidation and coercion, rather than the threat of aggression, and the use of hybrid means and methods;
- The complementarity between the security of the Allies and that of partner countries that aspire to get closer to the Alliance and which may face threats to their sovereignty, independence, and territorial integrity;
- The balance in operational capability that should be pursued in preparing Alliance forces to undertake counter-coercion and counter-aggression operations, as well as counter-terrorism and counter-insurgency operations, while maintaining a capacity for stabilization and peace-enforcement operations;
- The level of ambition for achieving a deterrent capacity for prompt and large-scale, "counter-concentration" maneuver, to de-escalate a crisis, which is distinct from a capability to conduct high-intensity operations in either conventional or asymmetric environments, in as well as beyond Europe; and
- The desirable degree of mutual complementarity between European and North American forces, as well as among European forces, that NATO should aim for, in the quest for more effective and equitable task- and responsibility-sharing.

NATO can pride itself of having played the uncontested role of a transformation hub for decades, lifting the military capabilities of all Allies, larger and smaller alike. Never has this role been as important as in helping implement the decisions made at Wales.

<sup>1</sup>Diego A. Ruiz Palmer serves on NATO's International Staff, Brussels. The views expressed herein should not be taken to reflect the position of NATO or of NATO member nations.



## NATO'S RESONANCE IN UK DEFENCE

DR CLAIRE CHICK<sup>1</sup>

Back in December 2013, the gathering of the European Council had been much expected as its purpose was to tackle defence issues neglected over five long years. In the end, it was a disappointment. The British had gone there clutching the dossier of military capabilities, and had made the replenishing of the defence budgets of EU members a priority. In the cacophony of diverging paths, they returned from Brussels to London without having convinced anyone. But without any animosity. They were confident that their road map would be listened to at the 2014 NATO summit.

### 2014 Wales summit - British happiness was in the air

It's the end of the summer, but the skies above Wales are clear for the Atlantic coalition's fly-past. David Cameron is not only satisfied, he is happy. Happy that he has brought together major international leaders for an event qualified as historic, the first objective of which is the transformation of the Alliance. This has now been achieved. Twenty-four years after the London NATO summit, which had opened the way to the post-cold war reconversion, the UK believes that the Newport meeting has put an end to the nagging question of NATO's future role.

The decisions taken in September 2014 cover a wide range of commitments. In Britain, the robust response to Russia is considered to be a significant achievement that confirms the importance of Article 5 of the Washington Treaty with regard to security in the 21st century. The embodiment of capacity building and the Armed Forces Declaration are other firm markers that have been put down by the twenty-fourth NATO Summit. But for the UK, the real input lies elsewhere. "Collective security cannot be a perpetual free lunch" the Secretary of State for Defence had declared at the Franco-British Council 2013 Defence conference. This short phrase says it all – burden sharing can no longer be put off. Hence Britain's clear enthusiasm for two deliverables decided in Newport – the Readiness Action Plan (RAP) designed to guarantee increased interoperability between allies in the service of a coalition of the willing; the defence investment pledge to ensure that the twenty-eight states (including 22 members of the EU) shall no longer be tempted to heed the siren calls for reductions in military spending. Two weeks ahead of the Scottish referendum, the Prime Minister cast his net wide in a bid to avert the break-up of the United Kingdom. With the NATO summit, in the heart of Wales, he provided a demonstration on British identity defined by the security structure that has been in place for over sixty years. And based on the special relation with the United States.

### European partnerships remain behind the scenes

Has nothing changed therefore between NATO and Britain? The question is a valid one, as the parameters are no longer the same, and, in particular, the US so-called pivot towards Asia and the fundamentalist terrorist threat have raised questions about the basics of the Alliance. But in Newport, the strengthening of UK-US ties was unequivocal, and demonstrated by the joint determination of David Cameron and Barack Obama to combat ISIL.

The return of France into NATO's integrated military command and the recent Franco-British defence partnership could also have impacted the NATO-UK relationship. But in its renewed rapprochement with France, Britain is both complimentary and prudent. The final Newport Declaration does indeed highlight the deterrent role of independent strategic nuclear forces from Britain and France, but it is the only aspect of the bilateral flagship on display at the Wales summit. Everything put in place over the last four years between the UK and France on conventional defence as a result of the Lancaster House Treaty, has remained in the wings. UK officials are indeed keen to point out that they have very few areas of disagreement with their French partner. The alignment of national strategies, the similarity of the vocabulary used in the respective White Papers, the absence of any disagreement on substantive issues in defence and the permanent dialogue have all been sincerely underscored. But this mutual trust and even the intensity of the exchanges of views on the sidelines of the summit have not received any publicity. Although the

French have been exhorting the partnership to increase its visibility, in particular on the Atlantic stage, UK officials point out that the opportunity simply did not arise.

### **No easy deal can be guaranteed with France on the side of the EU**

Could it arise in the framework of the EU? This is what had been said shortly before December 2013, Franco-British defence co-operation having been considered by many as a driving force for EU security. But it is also what didn't happen. And it is clear that the general elections in the UK and the implementation of the next Strategic Defence and Security Review (SDSR) will give rise to a particularly difficult context in so far as concerns the preparation of the Brussels discussions in June 2015, in particular with regard to defence industrial perspectives.

However, two areas may be of particular interest - Africa, which is not a NATO subject, could become more significant for the EU. Beyond the current cooperation in the Sahel, the new sensitive dossier of the pooling of intelligence between Britain and France, bears witness to the advances made regarding future joint deployment. Second, the European Council could contribute to removing the confusion on the guidelines of the UK Joint Expeditionary Force (JEF) which is largely turned towards NATO, by clarifying the role of the Franco-British CJEF, described in Newport as a force initiated by « two allies » for the « full spectrum of operations, including at high intensity ». An activated window for a potential EU rapid reaction tool as well?

The appetite to clarify European capabilities will always resonate with Whitehall civil servants, all the more so as declarations at the Wales summit on Euro-Atlantic relations validate the necessary complementarity with the EU. The only dirty word that must be avoided at all costs is duplication. And here, in terms of UK narrative, Newport has just been business as usual.

<sup>1</sup> Head of Defence Franco-British Council, London



## WALES , TO SPUR ON EUROPEAN DEFENCE

JO COELMONT<sup>1</sup>

The Wales summit was a remarkable one, in many ways. “Events, dear boy, events” had an impact on the meeting. However, the final outcome was reflected but well known strategic views and aimed at boosting already well known policies to act accordingly. It was not really about introducing novelties, although some have been, and got much attention.

### Wales, most peculiar.

One should point out the many peculiarities of this NATO summit. Russia was not invited. However, it was the elephant in the room. Secondly, an even more evil creature was omnipresent, called ISIS. According to observers it consumed about 60% of political energy. Thirdly, the strategic objectives of the US - and to a great extent even its priorities - remained unchanged. There was real concern about the crisis in Ukraine. However, Washington's priorities, clearly, continue to lie elsewhere. Fourthly, the EU as such was present and, on specific topics, appeared to be a relevant actor. As to the Union's more strategic objectives not much clarity was displayed. Finally, the issue of CSDP - NATO relations was not on the agenda. This topic was, once more, considered to be a “temporary” taboo. In sum, most of political attention was absorbed by non-NATO issues, except for the “reassurance measures” taken. In essence, Wales was more about global security concerns and, in particular, a more balanced burden-sharing among Allies to take up responsibility. The immediate practical outcome: a streamlining of the economic sanctions against Russia to be taken by the US and the EU.

While intervening directly in Ukraine, Russia intentionally conducted a series of specific actions to directly harass some NATO countries. In doing so, exploring and even crossing limits, the objective of Moscow was to divert attention from operations in the Crimea and Eastern Ukraine towards a debate within NATO on the more internal matters, which led to the debate on reassurance among Allies – which is not to say that Moscow was masterminding this process. Reassurance and deterrence were and are key to all Allies and to NATO as its “raison d'être”. And thus actions on reassurance have been taken, rightly so. Moreover, in doing so, it was equally important for the US to indirectly provide reassurance to its Asian partners as well.

### The main message.

However, the real political message stemming for Wales was twofold. It has been reiterated that within NATO the emphasis is on collective defense, with the focus on military assets and capabilities and on interoperability among Allies and Partners. And yes, conducting crisis management operations is also within the remit of NATO. However, there is a Transatlantic consensus that it is the crisis at hand that determines the organization, the nation or the coalition of nations to take the lead. In this respect no hierarchy exists, let alone any right of first refusal. Secondly, there is a general understanding that every military crisis management operation is to be part and parcel of a comprehensive approach. In this respect, the European Union and the Alliance are seen as complementary. But the main political message put forward in Wales is that the current imbalance between American and European defense efforts is no longer tenable. Europeans have to gain more autonomy rather swiftly so as to be able to conduct crisis management operations without being too dependent on US military capabilities. In short, the EU as such has to become a security provider, not least its own region, and it even has to become a significant contributor elsewhere.

### A contradiction.

It is remarkable to notice that such clear political guidance, subscribed to by all, once it is being translated into a

series of taskings, be it NATO or in the Union, leads to a swamp, drawing in the overall political objectives into the murky waters of fragmentation, duplication, redundancies, and persistent capability shortfalls. This is definitely the case for NATO – EU relations. Wales was not helpful in this respect, by introducing new initiatives related to capabilities that have the potential to even augment confusion. With the *Very High Readiness Joint Task Force*, a kind of double sized EU Battle Group, a new stand-by force is created. The focus is indeed on deterrence, so hopefully the forces will never to be called upon. Will it have an impact on the capability to deploy forces elsewhere? The real novelty is that NATO is to embrace the “*Framework Nation Concept*”. Among the three nations taking the lead in such a framework there are quite different views as to the desired outcome. Is it about capability building, about a force generation concept to support crisis management operations or about new islands of cooperation? At the looks of it, it seems to hold the middle between the EU concepts on “Pooling and Sharing” and “Permanent Structured Cooperation”. It is indeed a very creative instrument that has real potential. But is all this the right answer to the overall political guidance given at Wales?

### How come?

How to explain that on the one hand there is a clear common view on the main transatlantic objectives while on the other hand there still is no clarity at all about the more concrete but crucial questions such as : who is to do what, where, when, how and with which means? In other words, where is the strategy? The US has a strategy. NATO, as an instrument of strategy, has a strategic concept. And the EU? Not yet! The 2003 security strategy is dealing with the question on *how* to act, that is: *comprehensively, preventively and worldwide, through multilateralism* - noble objectives. What about a strategy for European defense? What about gaining more autonomy and being able to act as a security provider?

We once tried to set up European Defence outside the EU structures, through the WEU and it failed. Then we tried within NATO with a *European Security and Defence Identity (ESDI)*, and it failed. We are now on the third and last avenue available. European Defence will be European or not. And European Defence will also be part and parcel of a comprehensive approach, i.e. the EU approach, or none.

### How to overcome?

It is clear that the issue of a strategy can no longer be ducked. Fortunately the European Council meeting of December 2013 provided ample guidance and a series of taskings to provide the answers to all outstanding issues in order to forge a genuine security strategy, and it even ordered a strategy as such.

Fortunately, since most countries are members of both NATO and EU, all duplications can and must be eliminated. No taboos allowed. As to the Strategic Headquarters, that is not such a sensitive issue after all. A solution can and will be found to the too many options existing at present within the EU, the way we did years ago within NATO. But what we are really lacking at the EU level to autonomously conduct military operations are some specific Force HQs. They do exist, even on European soil, and are co-financed by European countries. Time has come to forge a new arrangement. Time has come ensure that some more of the existing FHQs become answerable to EU/ CSDP and to NATO alike. Time has come to forge a “*Brussels + agreement*”.

### In the end:

The ball is now in the camp of the Europeans. That was the main message of Wales. Not that new. The translation “in clear” was. The main threat to Europe is now to lose its Allies and partners, because of its relative weakness, due to fragmentation and a, so far, persistent reluctance of EU Member States to use to the full extent the instruments of cooperation and solidarity that they have themselves created at the EU level. And in this respect, Wales constitutes an important pillar to bridge the December 2013 and the June 2015 EU meetings, both stepping stones of a new EU “Defence Matters Process” to do away with any reluctance. Euphoria is not justified, nor “CSDP fatigue”. After all, it is not about a revolution. “A la méthode Monnet”, it is simply about taking the next logical step,

pressed to do so by “events, dear boy, events”. Mr. Putin, although absent in Wales, pointed to the urgency of the matter. Hope is justified. However, hope is not a strategy. We ought indeed to remain vigilant.

<sup>1</sup> Brigadier General Jo Coelmont is a Senior Associate Fellow - Europe in the World Programme EGMONT, Royal Institute for International Relations, Brussels



## THE NATO SUMMIT IN NEWPORT: POLISH PERSPECTIVE

JUSTYNA ZAJĄC<sup>1</sup>

The decisions taken by the NATO Summit in Newport (4-5 September 2014) received mixed reactions in Poland. Insofar as the parties of the governing coalition and the presidential circles viewed them with approval, the largest opposition party, Law and Justice (PiS) was critical, while the smaller opposition parties – SLD, Twój Ruch, and Polska Razem – adopted a moderate stance. From President Bronisław Komorowski's viewpoint, the Newport summit addressed two issues of importance for Poland. Firstly, NATO member states agreed that Russia had to be treated as a potential adversary, something they had been reluctant to do until then. They thus recognized the need to stress the importance of the North Atlantic Treaty's Art. 5, that is, of the defense of member states' territories. Secondly, an unequivocal declaration was adopted about reinforcing the Alliance's eastern flank from Estonia to the Black Sea. In doing so, NATO member states adopted the position that Poland had been advocating for several years, i.e., that NATO's principal task is to defend the territory of its member states. This entails the necessity for the existence of contingency plans, and for their continual adaptation to changing conditions. The decisions taken at the Wales summit have been seen in Warsaw as important and beneficial for these reasons, and because they signaled the military reinforcement of NATO's eastern flank. Representatives of the Law and Justice opposition party do not agree however, and think the decisions taken in Newport to be of no military significance. "In order to deter Russia from additional military temptations, now with regard to the Baltic States, Poland or Slovakia, because those countries are located nearest to Russia, NATO should take steps to station larger military units and military planes of western allies in Central Europe, to build airfields for military planes there, or to transfer part of its military bases from Western Europe there"<sup>2</sup>. PiS remains a proponent of closer alliance with the USA, and considers that American military units – or at least mixed American-Polish units – should be stationed in Poland.

Generally, the vast majority of Poland's political class publicly holds the view that although there is no direct threat of aggression against Poland, such an eventuality can not be excluded in the future, especially in the context of recent developments in Ukraine. The new National Security Strategy of Poland adopted at the beginning of November this year considers possibility of conflicts in Poland's neighborhood. Polish officials fear Russia's use unmarked military troops, as it did when it annexed the Crimea, or of some other form of a territorial war. The threat of *aterritorial* conflict (where the adversary does not intend to occupy the attacked territory) has already been foreseen in the *White Book on National security of the Republic of Poland*, adopted in 2013. As Poland's former foreign minister Radek Sikorski pointed out in connection with this, 'NATO should not have ruled out military action at the beginning of the Ukrainian conflict, because this implicitly signaled the Alliance's acquiescence to the military methods used by Russia'.<sup>3</sup>

The North Atlantic Treaty is consistently seen in Warsaw as the main pillar of Polish external security. Poland did take active steps to strengthen the Common Security and Defense Policy (CSDP) toward the end of the first decade of the 21<sup>st</sup> century – by issuing the so-called 'Weimar Letter' in conjunction with France and Germany in December 2010 and by adopting the reinforcement of the EU security and defense policy as one of the priorities of its presidency of the EU Council in the second half of 2011, among other things. Nevertheless, there remains in Warsaw a lack of faith in the European states' effectiveness in the sphere of security and defense. In light of the differences between the interests of EU member states and their tendency to renationalize their policies, exacerbated after the outbreak of the financial crisis of 2008, prior to the EU summit of December 2013 Poland promoted the idea of drawing up a White Book of European security. Such a document was supposed to facilitate a rapprochement between the stance of EU member states in their security and defense policies and, in effect, to provide a point of departure for a reworking of the European Security Strategy (2003), which has become inadequate in the face of the fast-changing international order. Poland's postulates have not been adopted thus far. In fact, decisions in three spheres were taken during the European Council meeting: 1) increasing the effectiveness, visibility and impact of the CSDP, 2) enhancing the development of capabilities; and 3) strengthening Europe's defence industry, but they can not be called a turning point in the improvement of the EU's security and defence policy. Relatively much attention was devoted to the latter issue – EU armaments policy – with regard to which Poland had serious reservations. In effect, during the meeting of EU defense and foreign affairs ministers, Poland blocked the document in this matter, holding the view that the proposed program of consolidation for the European armament industry would threaten Polish small and medium-size enterprises in this sector. Neither the decisions of the Euro-

pean Council in December 2013 nor the subsequent policy of the EU and its individual member states in the face of the Ukrainian crisis – a policy which was viewed in Poland as excessively dilatory – increased Poland's trust in its EU partners. Poland's lack of faith in the effectiveness of the CSDP is made the greater by the drop in defense expenditures in most EU member states. Poland is one of the few countries that spend almost 2% of their GDP on the military budget. In fact, it was decided at the NATO Summit in Newport to increase military spending among NATO members during the coming decade but, at the same time, Eurostat published data showing that the economies of Euro zone countries remain in stagnation. This leads to questions about the likelihood that this commitment will be realized, and these have also been voiced lately by the German media.

In such circumstances, the priority for Poland is to reinforce its own military potential. The so-called Komorowski Doctrine, adopted several months ago presupposes the shift of Poland's security priorities from external involvement to tasks directly connected with defense. The doctrine has four main points: 1) transferring the strategic effort from Poland's participation in expeditionary missions to tasks related to the provision of defense; 2) recognizing Poland's own defense potential as the principal pillar and guarantee of national security; 3) creating capabilities to counteract unforeseen and unconventional threats in which it is difficult to reach a consensus (among allies), as well as in the circumstances of aterritorial, selective, unpredicted threats of a limited scale, caused by unclear or hidden political motives, as Poland's specialization within NATO and the EU, in addition to territorial defense abilities (mainly such abilities as: intelligence and reconnaissance, air defense, including anti-missile defense, mobility of troops, especially helicopter-borne); 4) the reinforcement of Poland's strategic influence on the international stage by active participation in international organizations and their shaping in keeping with Poland's strategic interests.

One of the first manifestations of the implementation of those premises is Poland's decision not to take an active part in the coalition fighting against the Islamic State in the Middle East. As President Komorowski said, Poland's involvement on a larger scale in another region of the world could be easier and more comprehensible when Poles themselves will feel more secure on their eastern flank. The situation in the EU's neighborhood is becoming increasingly worrisome, however. The growth of Islamic fundamentalism in the Middle East and in Africa is creating increasingly greater threats for the West. In fact, in the longer perspective, lack of solidarity among NATO allies in the struggle against this phenomenon could weaken the Alliance's effectiveness in the face of other potential threats.

The next NATO summit will take place in 2016, in Warsaw. As president Komorowski said it could be a good occasion to launch work on a new Alliance strategy to cope with the crisis in East Europe and he pointed out the crisis on the (NATO) eastern flank will have a lasting character.

<sup>1</sup> Associate Professor Section of History and Theory of International Relations, Institute of International Relations, University of Warsaw

<sup>2</sup> *Witold Waszczykowski dla Fronda.pl: Rosję odstraszy jedynie większe, militarne zaangażowanie NATO w Europie Środkowej*, 5 September 2014, <http://www.fronda.pl/a/witold-waszczykowski-dla-frondapl-rosje-odstraszy-jedynie-wieksze-militarne-zaangazowanie-nato-w-europie-srodkowej,41337.html>

<sup>3</sup> *Sikorski: potrzebna rewitalizacja NATO*, 14 października 2014 r., (<http://www.pap.pl>)



## EU DECEMBER 2013 COUNCIL, NATO WALES SUMMIT 2014 AND THE UKRAINIAN CRISIS - A VIEW FROM HELSINKI

TOMMI KOIVULA<sup>1</sup>

With the EU December 2013 Council and the 2014 NATO Summit in Wales, two key security political gatherings are over and the Western community has spoken. Either directly or between the lines, it has expressed its view of the current security situation and of the main challenges facing it. How should we assess this message, in particular in the light of the resurgent and increasingly aggressive foreign policy of Russia, which seems to be set to question the existing security order in Europe?

It is evident that the issue of Russia was not much on the agenda of the first gathering, the 19th-20th December 2013 European Council. As one studies the conclusions of the Council, one easily finds the document to be full of encouragements, calls for improvement, commitments to explore and reinforce, and invitations to re-examine, propose, and prepare various fields of European defence industry and capability issue-areas.<sup>2</sup> Basically, this is most welcome, as the Council dedicated a significant portion of its meeting to the issues of Common Security and Defence Policy (CSDP), the first time it has done so since 2008.<sup>3</sup>

Then again, the NATO Summit in Newport took place in circumstances that were much more visibly affected by the events in the Crimea and Eastern Ukraine. A return to article V has rightly been pointed out as one of the key outcomes of the Summit. Despite this clear emphasis on collective defence, the Wales Summit also dealt with the growing insecurity in North Africa and the Middle East, raising questions of whether NATO is truly able to concentrate on a large spectrum of issue-areas at the same time.

However, even though different on the surface, it seems that both gatherings share a number of important similarities when it comes to the wider view of the Western countries security political outlook. Indeed, on the basis of the two summits, at least two qualities characterize the contemporary security mood of the Euroatlantic area both of which should be a source for concern and serious deliberation:

First, projects and achievements are small-scale. Within the CSDP framework, the EU Member-States discuss clusters, small projects and small operations. Work on issues like air-to-air-refueling, drones, satellite communication, and cyber is of course important, but it confirms, even at the hour of rapid worsening of the regional security situation, the criticism according to which in the CSDP discourse, word "defence" stands little less than capability work or overseas crisis management operations. Then again, NATO Summit's most concrete decision, the idea to create a Very High Reaction Force, has more symbolic than material content. A much more vigorous message would have been sent if the majority of European NATO members would have genuinely committed to reverse their shrinking defence budgets and invest in deterrence.

Secondly, these meetings indicate that the West is turning its look inwards. Be it the European defence industrial basis or a re-emphasis on Article V, the concern is clearly on the Euroatlantic area itself and in the Member State security in the narrowest sense - in effect on the immediate security environment. Above all, the West seems to be less willing to engage in the crises of the outside world, and to defend its values in all concrete ways. Overall, this lacking Euroatlantic ambition is all the more odd, as nobody seems to disagree with the argument that European security covers not just the area itself but also a wider sphere of stability. It is unfortunate that economic hardships and short-sighted perceptions of security blur this profound vision of European security. While struggling with nitty-gritty's, we are losing the sight of the big picture.

These issues gain a particular salience in the face of the ever intensifying attempts by Russia to challenge the Post-Cold War security arrangement and the ongoing Russian campaign in the Ukraine. There we see that war has returned to Europe, a war initiated and sustained by one of Europe's grand powers. The ramifications of this war extend more and more beyond Ukraine, materializing as airspace violations, staged bomber attack dives, missile launches and information campaigns against several European nations.

In essence, for the current Russian leadership, power seems above all to mean military power. Therefore, the recent decisions and the ensuing policies by the EU and NATO easily send an unintended signal. Whatever economic consequences the Western nations exert on Russia, they come with delay and don't have any immediate effect. In the Putin regime's reading, the Euroatlantic community seems *de facto* to be saying that there will be no true - read military - response to attacks. Even though the phrasing 'Red Line' remains a politically uncomfortable concept, this is exactly what is lacking.

We may criticize NATO for a timid approach in front of the resurgent Russia with some justification. More troubling in the NATO perspective is probably the loose and somewhat unconvincing timetable in which most European member states' shrinking defence spending is scheduled to be turned. Measures achieved at Wales are significant but partial and require further steps in terms of deterrence.

However, for the EU the ongoing year signifies a crisis in a more fundamental sense. If NATO could and should do more, it is the Common Foreign and Security Policy which is not at all on track with the current challenge. Even though there have been signs of the Russian revanchist stance already since at least 2008, it was the Accession Treaty between the Ukraine and the EU that initially set the current crisis ongoing. Curiously enough, it seems that the Union somehow unknowingly first caused fear among the ranks of the Putin's regime by signalling to Ukraine that there was also a Western option for Ukraine, and then as a response to Russia's military aggression tried to pressure it with statements and sanctions which the latter does not see as carrying relevance at least in the short or mid-term perspective. Something very essential was lost in translation here and a number of EU policies towards Russia should be re-evaluated.

This applies also to the CSDP. Granted, the December 2013 Council took place before the current crisis escalated to its present phase. Still, the year since then poses the Union with an urgent need to re-assess the basics of its Common Security and Defence Policy: at this hour of profound threat to European achievements and values it the CSDP risks totally losing its relevance if it remains focused on European capability work and minor overseas operations, however useful such projects are. More CSDP is needed, both in terms of scope and in terms of relevance. Europe may have invented a post-modern approach to military power, but it should not fall into obscurity in the face of a more traditional threat. Indeed, what does it mean for the EU that a neighbouring great power perceives the EU as a threat to itself and millions of Europeans feel a growing sense of insecurity because of this? Where is the CSDP in this equation?

<sup>1</sup> Senior Researcher, Finnish National Defence University Helsinki

<sup>2</sup> Antonio Missiroli, "European Defence – to be continued". EUISS Media alert No. 44. [www.iss.europa.eu/uploads/media/Alert\\_44\\_Defence\\_Council\\_Displayed\\_on\\_18\\_November\\_2014](http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Alert_44_Defence_Council_Displayed_on_18_November_2014).

<sup>3</sup> Matteo Ricci, "Outcomes of the December Defence Council ", Nouvelle Europe, Friday 17 January 2014, <http://www.nouvelle-europe.eu/node/1780>, displayed on 14 November 2014.

## SÉCURITÉ GLOBALE ET SURPRISES STRATÉGIQUES EN EUROPE

MAURICE DE LANGLOIS<sup>1</sup>

Indéniablement, la déstabilisation générale du voisinage de l'Europe a eu un impact inégal sur la Politique de défense et de sécurité commune (PSDC) et l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN). Elle ne semble pas malheureusement avoir suffisamment mobilisé les pays européens.

Les conclusions des deux grands rendez-vous, celui du Conseil de l'UE en décembre 2013 et celui du sommet de Newport en septembre 2014, si elles revêtent un certain nombre de points communs, montrent cependant une différence d'appréciation dans les réponses à apporter. Cela est dû, non seulement à une différence de calendrier, mais surtout à la nature même de chaque organisation, l'une étant une alliance militaire, l'OTAN, l'autre, une entité civile et militaire, l'UE.

Le Conseil de l'UE au format défense s'est tenu quelques semaines après le déclenchement de la crise ukrainienne et on peut regretter que ses conclusions aient manqué d'un niveau d'analyse géostratégique et d'évaluation de la menace. Néanmoins la déclaration finale est empreinte de détermination : un effort particulier est demandé aux Etats membres « d'approfondir la coopération en matière de défense en améliorant la capacité de mener des missions et des opérations et ... en s'appuyant sur une base industrielle et technologique de défense européenne (BITDE) plus intégrée, plus durable, plus innovante et plus compétitive ». Ceci est incontestable pour peu que les Etats concrétisent leur engagement.

Là où l'UE a demandé un effort important en matière de coopération de défense, l'OTAN, au sommet de Newport, a été plus précise sur les objectifs : ramener d'ici 10 ans les budgets de défense nationaux à 2% du PIB, dont un minimum de 20% à consacrer aux investissements. L'analyse de la menace a été particulièrement détaillée, avec, il est vrai, une prise en compte de la crise ukrainienne exacerbée par rapport à celles du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord. Ce fut l'opportunité pour l'Alliance de rappeler l'importance de la défense collective, l'article V, et se donner une nouvelle raison d'être, gommant toute question existentielle qui avait circulé avant le sommet.

Les chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'UE ont décidé de se revoir en juin 2015 sur des points précis. Tout en encourageant les travaux sur la réactivité, l'efficacité de l'approche globale, la mise en commun des capacités, la définition de normes et de standards, le Conseil contrôlera l'avancement des projets capacitaires en cours, dont notamment les drones, le ravitaillement par air, les communications satellitaires et la cyber-défense. Ces projets ont le mérite d'être concrets, même s'il est surprenant de constater qu'aucun ne concerne le domaine des armements et des munitions. Finalement, ce qui manque, c'est une cohérence d'ensemble guidée par une stratégie générale qui reste à écrire.

Les problèmes de réactivité du côté de l'OTAN ont débouché sur la création d'une force interarmées à haut niveau de réactivité (VJTF), d'un volume environ de 4000 hommes, qui aura vocation à se déployer en quelques jours. Ce dispositif vise à compléter la *NATO Response Force* (NRF) et sa force de réaction immédiate (IRF). Cette décision a été prise sous la pression de la crise ukrainienne, sachant que les Etats-Unis et plusieurs nations ne voulaient pas repartir sur une logique de prépositionnement, comme certaines nations de l'est de l'Europe le réclamaient, principalement la Pologne et les pays baltes. Mais cette décision est-elle un signal suffisamment clair et adapté face à un Poutine qui ne raisonne qu'en termes de rapports de forces?

Du côté européen, le Conseil a certainement permis de donner l'impulsion politique nécessaire pour le lancement de l'opération EUFOR RCA en République Centre Africaine, dans les premiers mois de l'année 2014. Cette opération, qui vient de se terminer avec le transfert à l'ONU, s'est révélé un succès, même si elle est restée modeste dans son ampleur. En revanche, la question de la crise ukrainienne et de ses conséquences sécuritaires, notamment le scénario du pire, n'a pas semblé faire partie des préoccupations de la PSDC. Même si le Conseil de l'UE travaille actuellement sur une mission de formation des forces de sécurité ukrainiennes, ne faut-il pas se poser la question du périmètre de la PSDC qui semble dépassé ? Ne faudrait-il pas plutôt raisonner sécurité globale au niveau européen ?

Il est certain que les deux modèles OTAN et PSDC peinent à atteindre le niveau d'ambition qu'ils ont défini, respectivement dans le concept de 2010 et au Conseil européen d'Helsinki de 1999, rappelé fin 2008. La part des pays européens dans l'atteinte du niveau d'ambition de l'OTAN n'est que de 12% de la cible finale, contre 50% pour les seuls Américains. Si les Etats européens ont projeté un peu plus de 60000 hommes en 30 opérations et missions différentes en 10 ans, ceci reste bien faible par rapport à l'ambition d'atteindre ce même volume en une seule opération. Ce sont bien les pays européens qui font preuve de faiblesse. Le chef d'état-major des armées américain, le général Dempsey, ne s'y est pas trompé quand il a demandé à ses homologues, juste après le sommet de Newport, de ne plus parler de réassurance mais d'auto-assurance pour l'Europe.

Pour lutter contre l'impression générale d'un abandon et d'une démission de l'esprit de défense, l'Europe doit travailler sur une nouvelle définition de sa sécurité au sens large. Cette sécurité globale doit couvrir aussi bien la gestion extérieure des crises que la défense collective et la solidarité en cas d'attaque terroriste ou de catastrophe naturelle. Elle doit se traduire par des engagements des Etats européens à consentir des efforts financiers significatifs afin de renforcer leur outil de défense national et exprimer concrètement leur volonté à s'engager si nécessaire.

Outre le fait que cela soulagera notre pays déjà fortement impliqué dans les opérations, ces engagements donneront plus de visibilité et de crédibilité à l'Europe. Cela permettra à l'OTAN de renforcer ses capacités de défense collective et à l'Union européenne de devenir un partenaire reconnu des Etats-Unis, un interlocuteur respecté de la Russie et un acteur plus visible de la sécurité et du développement au Moyen-Orient et en l'Afrique.

<sup>1</sup> Directeur du domaine Politiques de défense comparées, Institut de recherche stratégique de l'Ecole militaire, Paris





Jean-Frédéric Morin

**La politique étrangère. Théories, méthodes et références**

Armand Colin, 2013

La politique étrangère n'est pas à proprement parler la même chose que la politique de défense, on en conviendra. L'ouvrage de Jean-François Morin (professeur de relations internationales à l'Université Libre de Bruxelles) part

me par exemple du féminisme, des modèles cybernétiques ou bien sûr du constructivisme. Comment, pourquoi et par qui des décisions sont-elles prises, qui engagent l'Etat et la société sur la scène mondiale ? On trouvera dans cet ouvrage un large menu permettant de répondre à cette question toujours cruciale.

**Frédéric Charillon**

d'un cadre suffisamment large cependant, pour intéresser différentes politiques publiques. Récapitulant avec pédagogie (c'est bien l'objet de cette collection) ce qui fait les objectifs, les ressources, ce qui identifie les instruments ou les résultats de la politique étrangère, revenant sur les différents niveaux d'analyse (agent, structure, processus décisionnel, niveaux d'action, rétro-action), cet ouvrage s'inscrit dans la lignée de la Foreign Policy Analysis (FPA), dont elle présente les évolutions, les chapelles, les échecs aussi, opposant les approches par la rationalité, la culture, les acteurs sociaux, les institutions, la bureaucratie, le poids des décideurs.

A comparer avec d'autres manuels anglo-saxons récents (comme le Hadfield, Smith & Dunne, *Foreign Policy. Theories, Actors, Cases*, Oxford University Press, 2012 – 2e édition), celui-ci se signale notamment par une bibliographie riche, mais originale puisqu'elle privilégie les articles d'études de cas plutôt que les ouvrages de synthèse. Notons également l'excellente conclusion qui appelle à une politique étrangère comparée ainsi qu'à une ouverture de la FPA sur les acteurs non étatiques, rend hommage aux auteurs non américains (Carlsnaes en Suède, Jorgensen au Danemark, Ch. Hill au Royaume-Uni, Thomas Risse en Allemagne, Kal Holsti au Canada, Alex Mintz en Israël, Douglas van Belle en Nouvelle-Zélande...), ainsi qu'aux comparativistes (Kaarbo, Jenkins-Smith, Larsen, Oppermann, Balabanova...). Remarquons enfin l'insertion des approches de l'action extérieure dans la science politique plus généraliste, au pris-

**Retrouvez...**

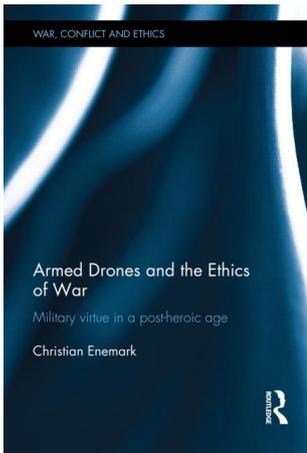
les Lettres de l'IRSEM, les publications, colloques et toute l'actualité de l'institut de Recherche Stratégique de l'Ecole Militaire sur...

[www.defense.gouv.fr/irsem](http://www.defense.gouv.fr/irsem)


facebook

twitter

Linked in



Christian Enemark

### *Armed Drones and the Ethics of War : Military virtue in a post-heroic age*

Routledge, 2014

L'utilisation de nouvelles technologies militaires sur les théâtres d'opérations entraîne *a posteriori* de nombreux débats au sujet de l'éthique. La finalité de cet ouvrage est de

souligner le « mal » que la guerre des drones peut causer, mais également les moyens de l'éviter. L'auteur appuie ses propos sur ces campagnes de la force armée aérienne américaine menées par la CIA au Moyen Orient. Il commence sa réflexion avec une description de « la guerre post-héroïque ». Ce concept rejette le principe traditionnel de « *killing and dying on a large scale for a great purpose* ». Enemark explique cette aversion de pertes militaires dans un changement démographique et des « sensibilités sociales ».

Au sujet du *jus ad bellum* et *jus in bello*, Enemark se concentre sur les effets possibles des drones. Il dit atteste que les Etats peuvent engager leurs forces avec les drones de manière simplifiée afin de réduire le risque de perte. La tendance d'augmentation potentielle des conflits par l'emploi des drones remet en cause leur moralité dans les conflits. C'est donc la moralité des objectifs pour lesquels les drones sont employés qui va déterminer la moralité de leur usage. Bien que l'évaluation éthique des intérêts américains ne soit pas concluant, l'auteur cautionne que cet usage peut être un exemple pour d'autres États, qui pourraient utiliser les drones avec moins de considération éthique.

Enemark évalue l'efficacité des opérations de contre-insurrection par les drones de la CIA au Pakistan. Il critique l'effet de la campagne d'aliénation de la population locale, et le taux de victimes civiles. Alors que les drones ont *a priori* la capacité particulière de distinguer entre les différentes cibles, cela apparaît compromis du fait des ambiguïtés dans la définition américaine d'un « combattant ». En alimentant les rancœurs, et donc le soutien pour les militants, les frappes de drone sont stratégiquement contreproductives, et enfreignent le devoir éthique de la nécessité militaire. Enemark suggère qu'une transparence plus forte, et des règles d'engagement ainsi qu'une définition plus claire du combattant peuvent réduire la colère générée par les frappes

des drones.

La partie plus théorique, sur « l'asymétrie radicale », questionne la possibilité des drones à enfreindre le droit de légitime défense. De plus, l'auteur propose soit une perspective de la guerre des drones comme « une violence politiquement motivée et unidirectionnelle », soit comme une perspective d'utilisation destinée à renforcer l'état de droit. Au cas où quelqu'un ne peut pas répondre à un attaquant directement, il faut qu'il puisse trouver d'autres moyens de représailles, contre les cibles plus 'faciles', dans un processus qu'Enemark appelle « *risk transfer* ». Si l'usage des drones sauve des pilotes américains, au prix des vies de civils américains, cela rend potentiellement la guerre des drones immorale (partir du principe qu'il n'y a aucune cible militaire américaine possible). La solution proposée est de garder « *le paradigme de guerre* », mais de mettre en place des contraintes plus grandes sur les États qui profitent de l'asymétrie radicale, afin qu'ils utilisent de manière morale ces pouvoirs.

En plus, Enemark examine les vertus des opérateurs de drones ; la capacité d'être « héroïques » ou d'être de vrais « guerriers », et donc de mériter l'admiration, sans risque physique. En faisant cette argumentation, l'auteur distingue le niveau du risque des pilotes de combat classiques et celui des opérateurs de drones. Les premiers sont considérés comme « héroïques » alors que le taux (américain) de pertes est également très bas. Néanmoins, les seconds peuvent rencontrer parfois des risques psychologiques, comme le trouble de stress post-traumatique.

Dans la dernière partie, Enemark souligne raisonnablement aussi les dilemmes éthiques potentiels de l'avenir que la guerre des drones pourrait causer. Il spéculer sur la possibilité des drones autonomes de tuer sans l'autorisation humaine. Ces drones autonomes ont beau pouvoir éviter les injustices de tuer par passion ou émotion, ils leur manquent « l'intuition émotionnelle » qui fait que les êtres humains sont réceptifs aux « zones grises » des éthiques de guerre. Ce chapitre pose aussi la question de la responsabilité morale de l'utilisation des drones autonomes. Enemark décide qu'il n'y a pas une réponse raisonnable, sauf si les drones peuvent avoir leur propre responsabilité morale. Cependant, il relie responsabilité morale avec la faculté de la souffrance.

En effet si les drones possédaient de telles qualités, cela irait à l'encontre de leur raison d'être et « *the road to post-heroic war would have come full circle* ».

*Armed Drones and the Ethics of War* est une synthèse très complète et accessible des enjeux éthiques contemporains et potentiels de la guerre des drones. Comme l'auteur le stipule, les États limiteraient leurs drones au cas où leur usage n'aurait pas d'intérêt, ce qui n'est pas probable étant donné les nombreux avan-

tages qu'ils offrent. Pendant que les drones armés occupent une place de plus en plus importante au sein des opérations militaires dirigées par les États, les débats sur leur moralité deviendront à l'avenir encore plus nécessaires.

**Andreas Capstack**



## Retrouvez...

les Lettres de l'IRSEM, les publications, colloques et toute l'actualité de l'institut de Recherche Stratégique de l'Ecole Militaire sur...

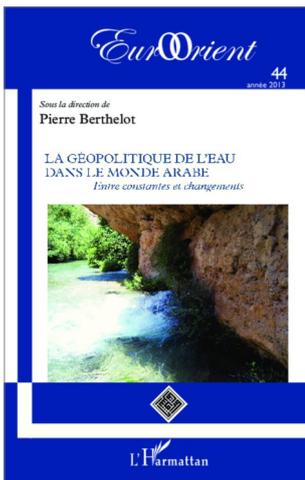
[www.defense.gouv.fr/irsem](http://www.defense.gouv.fr/irsem)



facebook

twitter

LinkedIn



Pierre Berthelot (dir.)

### **La géopolitique de l'eau dans le monde arabe, entre constantes et changements**

L'Harmattan, 2013

L'eau est une ressource majeure dans le monde pour deux raisons : elle est vitale et elle est irremplaçable. C'est ce qui lui donne une importance stratégique unique. C'est cette ressource hydrique qui est

étudiée sous la direction de Pierre Berthelot, chercheur associé à l'Institut de prospective et de sécurité en Europe, à l'Institut français d'analyse stratégique, et membre de l'académie de l'eau. Pour cet ouvrage, il a collaboré avec des professionnels venant de différents horizons, comme Raya Marina Stephan, juriste spécialiste du droit de l'eau, ou encore Dominique Fougeirol, ingénieur civil des Mines.

Cette étude est divisée en dix articles (dont le dernier en anglais) qui montrent la place de l'eau dans le monde arabe, en mettant l'accent sur les conflits qu'elle provoque, ainsi que sur les questions de sécurité induites par le réchauffement climatique et la sécurité sanitaire. Chaque article présente brièvement le contexte historique, la problématique puis les propositions qui pourraient être mises en place. S'ensuit une bibliographie permettant d'approfondir le sujet. Agrémenté de cartes, de graphiques et de photos en noir et blanc, ce numéro d'EuroOrient met l'accent sur un des enjeux cruciaux, bien que peu médiatisés, des conflits dans le monde arabe. Les ressources hydriques sont en effet cruciales dans cette région du fait de la forte aridité qui la caractérise. Au-delà du Moyen-Orient, la revue met aussi en avant la gestion de l'eau en Afrique du Nord et de l'Est, prenant pour exemple les conflits entre l'Égypte, le Soudan, le Soudan du Sud, l'Éthiopie et l'Ouganda.

C'est une étude d'autant plus intéressante qu'elle pointe la gestion parfois chaotique des conflits qu'elle engendre. Elle traite notamment de l'impact de la révolution égyptienne et de l'indépendance du Soudan du Sud sur la gestion des eaux du Nil. Par ailleurs, on retrouve dans l'ouvrage des textes sur la place de l'eau dans le conflit israélo-libanais, mais aussi dans l'idéologie sioniste. La dimension juridique internationale n'est pas non plus oubliée, pas plus que la question du partage des eaux souterraines du Moyen-Orient. La gestion du Tigre et de l'Euphrate, ainsi que du Jourdain, est également abordée.

La vision sociale, religieuse et culturelle de l'eau dans la région ou encore l'impact du réchauffement climatique sur sa gestion, sont des sujets habituellement peu développés. Cela donne un intérêt supplémentaire à cette revue. Dans un article passionnant, Dominique de Courcelles replace ainsi la signification de l'eau dans la religion islamique. Elle rappelle que, selon les textes, c'est Dieu qui a fait couler l'eau du ciel et qui a mis la mer à disposition des hommes. Si elle est parfois associée à la mort (référence au déluge qui anéantit l'humanité), elle est aussi symbole de la fin de la souffrance du malade (image de la soif apparentée à la douleur). L'eau est également un instrument de vie et de purification. L'auteur rappelle que l'Islam est basé sur le partage équitable des ressources nécessaires à la vie humaine. Elle en déduit que dans une région majoritairement musulmane, ces préceptes doivent pouvoir servir de base à la gestion et à la distribution des ressources hydriques.

**Baptiste Pépion**

## Retrouvez...

les Lettres de l'IRSEM, les publications, colloques et toute l'actualité de l'institut de Recherche Stratégique de l'École Militaire sur...

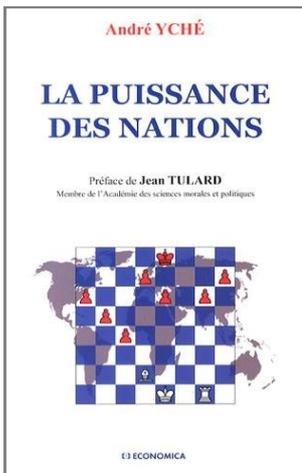
[www.defense.gouv.fr/irsem](http://www.defense.gouv.fr/irsem)



facebook

twitter

Linked in



André Yché

### *La puissance des Nations*

Economica, 2013

**A**ndré Yché, ancien pilote militaire et Contrôleur général des armées, fut également délégué aux restructurations militaires et directeur adjoint du cabinet de l'ancien ministre de la Défense Alain Richard. L'ouvrage qu'il nous livre

retrace brillamment les destins de différents empires qui ont traversé les siècles, afin de faire ressortir les atouts et les faiblesses de chacun d'entre eux. Sa finalité est de faire apparaître le cadre général de ce qui constitue une puissance, puis ce qui finit par la faire disparaître. Structuré en 4 parties, cet ouvrage présente l'anatomie d'une puissance.

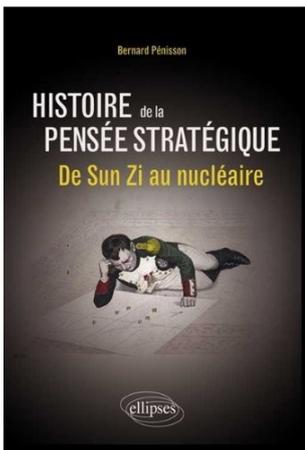
L'introduction énonce les critères de la puissance : la situation géographique, la démographie ou le commerce et la finance. La première partie prend trois Empires pour exemples : l'Empire des Steppes de Gengis Khan à Kubilaï, le Royaume-Uni de la reine Victoria et les Etats-Unis. Que ce soit sur le plan historique ou géopolitique, cette partie, comme le reste du livre, est une véritable mine d'informations. On se retrouve par exemple au cœur de l'Empire des Steppes, l'auteur en retraçant magistralement la montée en puissance puis la chute, détaille toutes les stratégies mises en place par ses différents dirigeants. A chaque fois, les enseignements sont tirés. Pour ce chapitre, il s'agit de la volonté de contrôle des voies stratégiques de commerce et de communication. La deuxième partie illustre les limites de la puissance. On y retrouve l'analyse des empires russes, centraux et byzantin. Cette partie est consacrée aux limites inamovibles de la puissance, comme la situation géographique (enclavement), la culture militariste qui, pour un empire central, transforme la puissance en faiblesse, ou encore le manque de moyens mis en œuvre pour se maintenir. La troisième partie est consacrée aux limites relevant de l'humain (indécision des Habsbourg). Enfin, la quatrième partie met en avant les éléments internes et externes qui influent sur la grandeur d'une nation, à travers les exemples de l'Inde, de la Chine ou de l'Iran. Cette dernière partie présente l'instrumentalisation possible des peuples dans l'optique d'acquisition ou de maintien de la puissance et les problèmes qui en découlent. Ce livre ne serait resté

qu'une simple démonstration historique si l'auteur n'avait pas cherché, en conclusion, à en tirer des leçons applicables à la France. Reprenant les conclusions qu'il a tirées des différents exemples, il dispense des conseils à destination des dirigeants d'aujourd'hui. Il estime que le principal facteur de puissance est la cohésion nationale : c'est ce socle de valeurs qui la fonde. Deuxième enseignement : une puissance a besoin de relais géographiques à travers le monde. Troisième enseignement : toute puissance repose sur une grande stratégie dont le premier objectif doit être de préserver l'indépendance nationale. Quatrième enseignement : toute grande stratégie trouve ses racines dans la géographie et dans l'histoire mais se décline dans le monde actuel. Il propose notamment que la France se concentre sur les zones charnières, à savoir le Sahel et le Moyen-Orient. Enfin, le dernier enseignement révèle que c'est l'époque qui façonne cette grande stratégie, et non l'inverse.

On regrettera l'absence d'un appareil critique qui ne reflète pas la profondeur de l'étude menée. Des cartes illustrant les différents changements géopolitiques auraient été les bienvenues, tout comme une chronologie qui aurait permis de replacer les différents événements dans le temps plus facilement.

A la croisée de l'histoire, de la géopolitique et de la stratégie, cet ouvrage captivant reste à la portée du grand public. Au final, il se lit comme un roman pour les chercheurs, les décideurs, les étudiants ou les passionnés d'histoire et de géopolitique.

**Baptiste Pépion**



Bernard Pénisson

### *Histoire de la pensée stratégique de Sun Zi au nucléaire*

Ellipses, 2013

**B**ernard Pénisson, docteur en histoire, enseigne la stratégie militaire à l'ESCEM de Tours-Poitiers. Il nous livre ici un véritable manuel destiné à la fois à des étudiants et au grand public, avec pour but de compléter

la culture générale du lecteur sur le thème de la pensée stratégique.

Cet ouvrage se présente comme un véritable cours universitaire. Il est divisé en parties, chapitres et sous-parties. La première partie fait office d'introduction. Elle cadre le sujet en donnant les définitions de bases (stratégie, tactique, buts, moyens) nécessaires à la compréhension des différents courants de pensée, ainsi que les principes généraux de différents auteurs (de Napoléon à de Gaulle en passant par Foch ou Jomini). La deuxième partie présente un large panel d'auteurs allant de Sun Zi à Clausewitz. On y retrouve la pensée stratégique chinoise jusqu'à Mao. Les autres chapitres de cette partie sont consacrés aux stratèges occidentaux de l'antiquité jusqu'à l'époque moderne. On retrouve ainsi Thucydide, Jules César ou encore Machiavel. Chaque présentation est précédée d'une biographie du penseur. Bernard Pénisson met régulièrement en perspective la théorie avec la réalité démontrant aussi comment les batailles ont influencé les écrits. C'est, par exemple, le cas de Thucydide. L'auteur ne se contente pas de restituer la pensée du stratège grec et de la réexpliquer ; il la met en lumière dans le contexte de la guerre du Péloponnèse. Ce faisant, il permet au lecteur d'acquérir une connaissance succincte mais assez complète de l'histoire militaire. Par ailleurs, des citations tirées directement des ouvrages des stratèges, très utile

pour les étudiants, donnent un attrait supplémentaire à la lecture de ce livre.

La deuxième partie se conclut sur un chapitre entier consacré à Clausewitz qui semble être la clé de voute de l'ouvrage. La vie du stratège prussien, sa pensée, ses grands principes, son concept de guerre absolue, les auteurs qui l'ont influencé (Machiavel, Kant, Montesquieu) sont décryptés de manière minutieuse. Certaines légendes, notamment celle faisant de Clausewitz un grand partisan de l'attaque à outrance, sont récusées. La conclusion de ce chapitre nous donne les différentes critiques faites au stratège prussien (monde anglophone, Foch).

La troisième partie retrace la pensée stratégique depuis Napoléon jusqu'au nucléaire. On y retrouve des auteurs comme Jomini, Foch, Mahan ou encore de Gaulle. On reste sur une logique chronologique, que Bernard Pénisson couple à une logique thématique : Impérialisme et nationalisme / stratégies maritimes (rarement présentées dans les ouvrages similaires) / Guerres totales et fait nucléaire.

En conclusion, cet ouvrage est une synthèse claire, précise et complète de l'histoire de la pensée stratégique. S'appuyant en grande partie sur les ouvrages des auteurs étudiés, Bernard Pénisson réussit à atteindre son objectif : restituer un véritable cours de pensées stratégiques. Les annexes, qui concernent uniquement le nucléaire, donnent des informations supplémentaires appréciables, notamment concernant l'arsenal nucléaire français. Une réussite à laquelle on pourrait reprocher un manque de cartes, qui auraient pu faciliter la compréhension des stratégies présentées, et l'absence d'une chronologie simple permettant de situer plus facilement les auteurs.

**Baptiste Pépion**

## Retrouvez...

les Lettres de l'IRSEM, les publications, colloques et toute l'actualité de l'institut de Recherche Stratégique de l'Ecole Militaire sur...

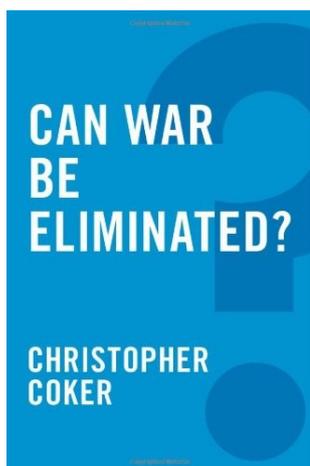
[www.defense.gouv.fr/irsem](http://www.defense.gouv.fr/irsem)



facebook

twitter

Linked in



Christopher Coker

### *Can War be Eliminated?*

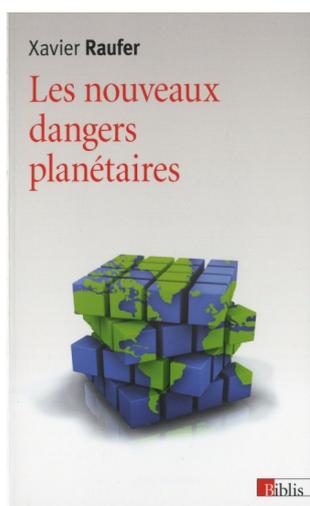
Polity Press, 2014

Après avoir décoré le comportement des soldats dans la fiction et en avoir dressé un parallèle étonnant avec la réalité dans *Men at war : what fiction tells us about conflict from the Iliad to Catch-22*, Christopher Coker

grès lui-même a été amené au fur et à mesure des guerres entreprises. Il lie étroitement également la culture à la guerre : la guerre inspire l'art et l'art à son tour peut inspirer la mentalité du combattant (clin d'œil sans doute à son précédent ouvrage). La question de la paix est également discutée et puisqu'elle ne s'oppose pas à la guerre, Coker estime qu'elle pourrait être totalement mise en place mais affirme également qu'un monde sans guerre changerait considérablement les comportements humains et les modes de pensée. Cet ouvrage qui s'appuie tour à tour sur des références philosophiques ou politiques mais également sur des exemples cinématographiques ou tirés des jeux vidéo fournit sans doute un début de réflexion sur une question qui semble aujourd'hui au cœur du débat.

se livre dans son dernier ouvrage à un travail plus philosophique en tentant de répondre de manière drôle, incisive et concise à une question qui paraît aujourd'hui rhétorique : La guerre peut-elle être éliminée ? Sans suspense, il répond à la question par la négative. Mais ce n'est pas ce qui est à retenir de cet ouvrage. Avant tout, Christopher Coker définit la guerre comme une caractéristique humaine, un but poursuivi par l'ensemble des Hommes comme central à la condition humaine elle-même. Il expose successivement les apports de la guerre d'un point de vue culturel, technologique ou encore humain. La question dans cet ouvrage n'est avant tout pas de considérer la guerre comme opposée à la paix mais comme un élément qui fut indispensable à l'évolution de notre société en considérant que le pro-

**Nawelle Rahmoune**



Xavier Raufer

### *Les nouveaux dangers planétaires*

CNRS, 2012

Dans cette réédition des « Nouveaux dangers planétaires » Xavier Raufer dresse le constat d'une société de l'information accès sur l'accessoire et s'engage donc à un travail de fond sur des sujets qui créent aujourd'hui le débat. Il étudie le

saisir l'ennemi ». Il propose alors au fil de l'ouvrage des réponses à ces problèmes jugés pathologiques de notre société en préconisant un regard critique des situations ; il expose sa théorie du « décèlement précoce » qui permettrait d'anticiper les menaces pesant sur la société et de les contrer.

**Nawelle Rahmoune**

trafic de drogue européen, le jihad, le terrorisme ou encore « l'ivresse technologique » et « l'incapacité à



Frank Tétart (dir.)

### *Grand Atlas 2015, comprendre le monde en 200 cartes*

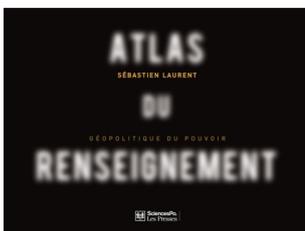
Autrement, 2014

Après avoir étudié en 200 cartes en 2014 des enjeux mondiaux comme le terrorisme, la surpopulation, la mondialisation ou encore les ressources énergétiques, c'est une fois de plus sous la direction du docteur en géopolitique et

ancien coauteur de l'émission *Les dessous des cartes* Franck Tétart que l'équipe du *Grand Atlas 2015* dépeint le monde actuel. En partant tout d'abord du constat que le monde va mieux, la mortalité baisse, la santé s'améliore, la pauvreté recule ou encore la croissance incroyable d'ex pays en développement (en Asie par exemple) qui améliorent l'économie mondiale. Ceci étant dit, d'un point de vue géopolitique, le constat est moins agréable. Après avoir dressé un panorama global du monde en 2015, les différents conflits mondiaux

sont examinés : Evidemment, la problématique du Moyen-Orient, du terrorisme ou encore de la religion comme potentiel défi du XXIème siècle sont étudiées. Mais pas seulement, la question de la mondialisation est une nouvelle fois décryptée, d'un point de vue à la fois économique mais également démographique (avec un point notamment sur les flux migratoires mondiaux mais également, sur la traite des êtres humains, sujet malheureusement trop souvent écarté). Plus précisément, cet atlas fait aussi état du défi mondial du développement durable en faisant tour à tour une analyse de la famine mondiale, des ressources cultivables ou encore de la question de l'eau. Finalement, ce sont tous les sujets d'actualité qui sont abordés ici, de manière extrêmement concise, précise et compréhensible.

**Nawelle Rahmoun**



Sébastien-Yves Laurent

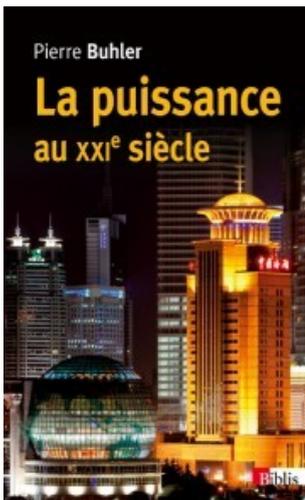
### *Atlas du renseignement*

Presses de Sciences Po, 2014

Le renseignement est d'actualité, son étude se développe en France, et Sébastien Laurent en est l'un des animateurs les plus actifs. Cet atlas a une double vocation pédagogique et analytique. Pédagogique naturellement puisque les nombreuses cartes présentées ici clarifient, exposent, synthétisent aussi bien des « moments » clefs des relations internationales (les covert action de la CIA, l'époque des cellules Stay behind, le réseau Condor en Amérique latine...), que des structures (Echelon, les clubs européens...), des crises (Pearl Harbor, le Kippour, le 11 septembre...), ou même de nouvelles perspectives (l'avenir du renseignement

en sources ouvertes, le réseau...). Analytique aussi car les textes en disent autant que les graphiques ici, revenant sur des évolutions historiques, décryptant des épisodes aujourd'hui négligés (les expulsions des diplomates soviétiques dans les années de guerre froide, la vision socialiste du renseignement à l'heure du Pacte de Varsovie, la logique Schengen...). Plus qu'un seul exercice cartographique – réussi, et toujours fascinant pour les amateurs d'atlas – ce travail constitue une étape importante dans le « rattrapage » français sur les intelligences studies.

**Frédéric Charillon**



Pierre Buhler

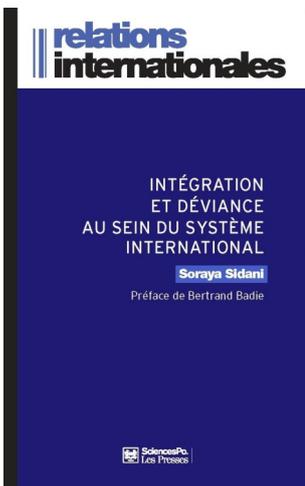
### *La puissance au XXIe siècle*

CNRS éditions, 2014

La réédition augmentée et en poche de ce travail désormais classique de Pierre Buhler (première édition en 2011) vient utilement mettre à jour sa réflexion sur la puissance, notamment à la lumière des événements ukrainiens, mais aussi moyen-orientaux. Diplôme de carrière doté d'une expérience d'enseignement de quatre années à Sciences Po, l'auteur excelle là où on l'attendait (notamment sur la conception russe de la puissance, sur la situation ukrainienne et centre-européenne, sur la puissance américaine, sur l'Asie – autant de champs qu'il a pratiqués amplement), mais également là où on l'attendait moins, à savoir sur la partie plus académique de sa réflexion (dont on pouvait imaginer qu'elle exigeait un investissement en temps moins accessible à un acteur qu'à un universitaire). Les quelque 600 pages de Pierre Buhler offrent en effet en

toile de fond, au-delà de l'analyse du concept de puissance, une véritable introduction aux relations internationales qui mobilise les auteurs clefs et les commente avec pertinence. Sur le concept de puissance lui-même, la mise en abîme historique (chapitre 1), les passages sur la relation de la puissance au droit et, partant, à la légitimité (chapitre 3), à la géographie, à la démographie ou à l'économie, sont particulièrement éclairants. P. Buhler plaide notamment, chiffres alarmants à l'appui, pour un plus grand investissement français et européen en faveur de la R&D, éléments incontournables de la puissance de demain. Sans parti pris théorique, il adopte néanmoins (p.330-331) l'une des définitions les plus modernes et convaincantes de la puissance, à savoir celle de Susan Strange (*The Retreat of the State*, 1996), comme : « la capacité d'une personne ou d'un groupe de personnes d'influer sur un résultat de telle manière que ses préférences l'emportent sur celles des autres ». A méditer.

Frédéric Charillon



Soraya Sidani

### *Intégration et déviance au sein du système international*

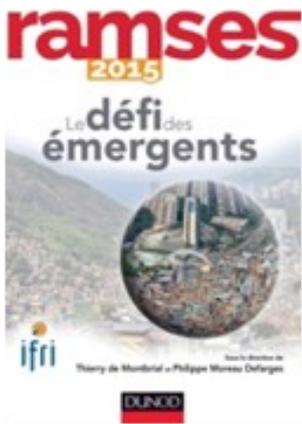
Presses de Sciences Po, 2014

Pourquoi un Etat reste-t-il à l'écart du circuit des conventions onusiennes, avec ce qu'elles comportent d'intégration, de socialisation au jeu international ? C'est une réponse sociologique, durkheimienne en partie (mais qui ouvre également la voie à une réflexion plus « bourdivine ») qu'apporte l'auteur dans cet essai. A partir du prisme intégration / exclusion, Soraya Sidani distingue les facteurs qui favorisent l'adhésion à ces conventions : l'appartenance à une expérience

d'intégration régionale, le développement socio-économique et politique, la démocratie. En retour, Etats faillis, dictatures, mais aussi Etats isolés (insulaires) sont moins enclins à participer. L'absence d'intégration dans ce jeu international peut être due à une exclusion quasi statutaire (pérennisée par une diplomatie de club dominante), à un choix d'acteur puissant (les Etats-Unis), ou à une contestation ouverte du système international. Outre l'originalité de l'approche, on appréciera également le classement des Etats en fonction du nombre de ratifications (p.76-86), et les lectures qui en découlent.

Frédéric Charillon

## Politiques de défense comparées



Thierry de Montbrial, Philippe Moreau defarges (dir.)

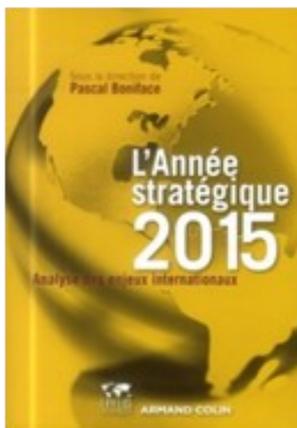
**Ramsès 2015. Le défi des émergents**

Dunod, IFRI, 2014

Un bon cru, une fois encore, pour cette édition 2015 du Ramsès consacrée aux émergents – pris ici au sens plus large que les seuls BRICS. Récapitulant les forces et faiblesses des grands acteurs, l'ouvrage analyse aussi les réactions que leur

montée en puissance suscite ou impose ailleurs (Japon, Europe, Etats-Unis). Un volet énergétique et un autre militaire traitent plus en profondeur le sujet. Et comme chaque année, les grands épisodes de l'année écoulée sont passés en revue, dans l'introduction d'abord, dans la troisième partie de l'ouvrage ensuite.

**Frédéric Charillon**



Pascal Boniface (dir.)

**L'année stratégique 2015**

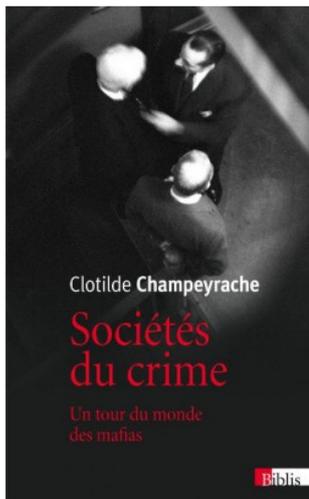
IRIS, Armand Colin, 2014

L'année stratégique demeure l'un des rares annuaires à fournir un panorama chiffré systématique de l'ensemble des Etats du monde, fort utile. Chacune des régions fait l'objet d'une synthèse et d'encadrés résumant le bilan de l'année. Pascal Boniface voit cette année plusieurs moments forts de la période écoulée, définie par ailleurs comme la continuation d'une occasion ratée – qui dure depuis 25 ans... - de sortir

de l'ordre bipolaire. Niant le tournant néoconservateur parfois prêté à la politique étrangère française, il souligne les difficultés du droit international et du multilatéralisme à l'épreuve des crises, la force structurante du moment ukrainien, salue l'accord obtenu avec l'Iran, observe la division du monde arabe, revient sur le scandale de la NSA et conclut à la montée en puissance des sociétés civiles.

**Frédéric Charillon**





Clothilde Champeyrache

### *Sociétés du crime. Un tour du monde des mafias*

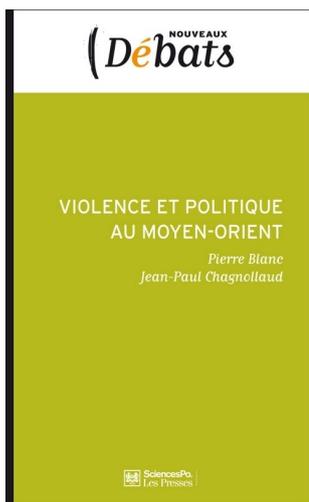
CNRS Editions, 2014

Cette sociologie des mafias, qui consacre l'essentiel de ses lignes au cas italien, commence par une longue partie historique particulièrement bienvenue, et qui revient sur des épisodes politiques clefs comme la relation difficile avec le fascisme ou le lien avec l'armée américaine.

La seconde partie est plus sociologique, qui récapitule les fonctions remplies par l'organisation mafieuse : protection, intermédiation, développement et diversification (sectorielle et géographique) de l'économie illégale

(avec ses curiosités, comme le trafic de déchets, ou de cadavres lorsque les cimetières sont trop pleins). Contrefaçon, fraude à l'aide publique, mais la mafia participe aussi à l'économie légale, où ses chiffres sont substantiels. L'ouvrage revient enfin sur plusieurs questions importantes : quel lien entre la mafia et le développement social des territoires où elle est particulièrement implantée ? Quels cadres possibles pour lutter contre elle ? Et quelle exportation possible du schéma mafieux, à travers les exemples russes, japonais et chinois ?

**Frédéric Charillon**



P. Blanc, J-P. Chagnollaud

### *Violence et politique au Moyen-Orient*

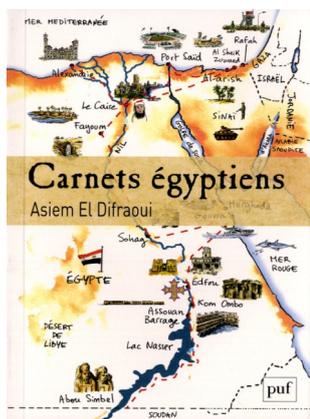
Presses de Sciences Po, 2014

Pourquoi la violence politique au Moyen-Orient ? Hélas, les facteurs explicatifs ne manquent pas et les deux auteurs de cet ouvrage nous en dressent une liste. L'histoire coloniale d'abord, a engendré la violence territoriale (de la part du colonisateur) et sa

réaction chez le colonisé, ou chez les nouvelles entités ainsi créées, notamment autour de l'enjeu Israël-Palestine. La trajectoire des idéologies, ensuite – sionisme, nationalisme arabe, islamisme – n'a rien fait pour désamorcer cet engrenage. Nationalismes et communautarismes ont fait à leur tour de la question identitari-

re un multiplicateur de violence, violence que les systèmes autoritaires ont encore exacerbée selon plusieurs modalités (violence physique, économique, exclusive aussi par le système de l'*asabiyya* – les violences faites aux femmes sont comprises dans cette catégorie). Enfin, le (mauvais) traitement de la région par le système international, ses instances et les détenteurs de son droit, n'ont pas permis – pour dire le moins – de compenser ces dynamiques. Au final, l'instabilité aujourd'hui paroxystique de cet ensemble régional (que l'année 2014 a encore démontré avec la double guerre civile irakienne et syrienne, la crise de Gaza, les crispations autoritaires égyptiennes, entre autres) s'explique d'abord par une « désertion du politique », dont le prix à payer est désormais élevé.

**Frédéric Charillon**



Asiem El Difraoui  
**Carnets égyptiens**  
 PUF, 2014

Cet ouvrage remarquable présente le point de vue des Egyptiens sur le soulèvement populaire qui a renversé le Président Hosni Moubarak et sur les événements qui ont suivi, de l'élection d'un parlement

dominé par les Frères Musulmans de Mohamed Morsi, à l'avènement du Général Al-Sissi. L'auteur, Asiem El Difraoui, est docteur en science politique et a gagné de nombreux prix internationaux pour ses reportages et documentaires. Il nous offre un récit de voyage qui sert de fil conducteur à une étude sociologique de la société égyptienne contemporaine. Son parti pris consiste à donner la parole à différents acteurs représentatifs de cette société. Chaque personne rencontrée appartient à un groupe particulier ou épouse un mode de pensée qui lui donne un certain regard sur l'actualité de L'Egypte. Chaque chapitre retrace le parcours d'un individu et relate son point de vue sur la situation et l'avenir du pays : Pierre, tête de proue de la révolution égyptienne et fervent défenseur d'une démocratie occidentale, Nihal, militante de la cause des femmes, Hisham, Frère Musulman, Hatem, salafiste, Abdul, chrétien copte ou encore Mohammed, policier. Au final, il recompose sous nos yeux une véritable mosaïque de la société égyptienne.

un roman. Très plaisant, il sort du lot en laissant de côté l'académisme de bien des ouvrages, pour nous transporter au cœur de l'Egypte qu'il décrit non pas du point de vue occidental, mais du point de vue local. Il est agrémenté d'une carte en noir et blanc et d'une chronologie permettant de suivre facilement le trajet suivi. On peut cependant se poser la question de la représentativité des personnes interrogées. Leurs opinions personnelles reflètent-elles la pensée de la population ? Au bilan, l'ouvrage nous permet de découvrir la société égyptienne dans sa pluralité et ses clivages, et de mieux cerner les attentes des différents acteurs face à la transition politique.

**Baptiste Pépion**

Les chapitres sont structurés au fil de son exploration, qui nous emmène d'Alexandrie à Abou Simbel en passant par le Sinaï, Le Caire ou Edfou. Il donne ainsi l'impression à son lecteur de faire partie du voyage. Mais cette description n'est en fait qu'un prétexte à l'analyse sociologique de différents courants de pensée. Dans le cas d'Hatem, l'auteur reprend l'histoire, et l'évolution du salafisme, de sa place très encadrée sous Moubarak et de son rôle dans sa chute. La conversation démarre avec la vision du salafisme selon Hatem. Ce qu'il appelle un « Islam sans glaçage ». L'auteur n'hésite pas à pointer les contradictions de son interlocuteur, notamment sur la place des femmes dans la société, ou sur la prétendue modernité salafiste. Hatem imagine un système dans lequel les principes islamiques pourraient se marier avec une certaine modernité, sans donner de solutions précises sur les problèmes actuels du pays, et sur le moyen de stabiliser la société. Ce livre se lit comme



## Arab Spring

UPRISINGS, POWERS, INTERVENTIONS  
Edited by  
Kjetil Fosshagen

Kjetil Fosshagen (dir.)

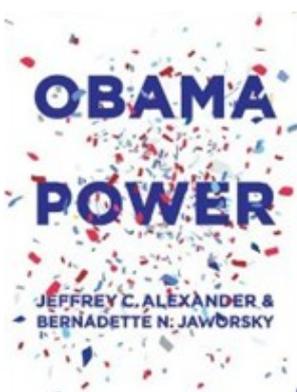
*Arab Spring, uprisings, powers, interventions*

Berghahn, 2014

**K**jetil Fosshagen, chercheur au Département d'Anthropologie de l'Université de Bergen, en Norvège, propose une analyse sociale des révolutions arabe. Adoptant une grille de lecture marxiste, il se demande si les printemps arabes ont été de vraies révolutions et donne sa réponse en introduction : il s'agit, à son avis, d'une révolution inaboutie. Prenant comme point de référence l'analyse de Karl Marx (« le 18 Brumaire de Louis Bonaparte », 1852), il dresse une comparaison entre les printemps arabes et les printemps des peuples de 1848. Selon lui, les révolutions populaires dans les pays arabes ont été dévoyées pour les mêmes raisons qu'au milieu du XIX<sup>e</sup> siècle en Europe. Il décrit cet échec au moyen des concepts de « déterritorialisation » et de « reterritorialisation » des révolutions. Il estime que ces révolutions ont débuté par un mouvement d'origine populaire, rapidement récupéré par la bourgeoisie cherchant à mettre en place un régime libéral, peu respectueux des droits sociaux. Prenant l'exemple de l'Égypte, il souligne l'influence de Mohammed El Baradai (et à travers lui de la diaspora égyptienne en Occident), qu'il considère comme un relais d'influence des États-Unis. Il estime que le mouvement de contestation n'a pas restructuré en profondeur le tissu social, que ce soit en Égypte ou dans les autres pays arabes concernés, puisqu'on est passé d'une domination oligarchique de l'État sur la masse à une

domination financière. Il en déduit que les révolutions ont échoué.

L'ouvrage comporte six autres contributions qui correspondent à des cas d'étude par pays. Les auteurs partagent la vision pessimiste de Kjetil Fosshagen. C'est notamment le cas de Thomas Fibiger sur Bahrein et de Michael Humphrey sur la Libye. Ce dernier dénonce l'utilisation de principes dits universels, comme la démocratie et le libéralisme, pour justifier le renversement de Kadhafi, alors que l'objectif n'était pas de porter secours à la population libyenne, ni d'instaurer un régime démocratique, mais bien la chute du dirigeant libyen. Si la majorité des analyses qui composent l'ouvrage dépeint la face sombre des révolutions, celle de Paula Abenante fait exception. Dans son article, elle retrace les événements de la place Tahrir. Elle considère cette place comme un symbole de la contestation populaire de l'État, comme un lieu d'interaction et de négociation entre les manifestants et l'État. Il est quelque peu dommage que l'appareil critique soit absent. Une chronologie, une carte ou même un index auraient pu être utiles. De plus, la question se pose de savoir si une analyse sous l'angle marxiste, réduite au concept de lutte de classe entre dominants et dominés, est représentative d'une société beaucoup plus complexe. L'ouvrage a tout de même le mérite de soulever plusieurs questions clés, comme celle de l'influence occidentale dans ces mouvements, ou plus simplement les facteurs de réussite d'une révolution populaire, dont les résultats sont jugés sur des questions sociales, et non seulement politiques.

*Baptiste Pépion*

Jeffrey C. Alexander, Bernadette N. Jaworsky

*Obama Power*

Polity Press, 2014

**P**ourquoi Après une défaite lourde aux mid-terms de 2010, puis un mauvais début de campagne en 2012, Barack Obama s'est rétabli politiquement au point de remporter la présidentielle une seconde fois. Les auteurs

se penchent sur les raisons de ce phénomène en réalité structurel, sous l'angle de la performance politique, de la communication, et de la remontée en puissance symbolique d'un candidat qui a su attirer à lui les ressources politiques nécessaires à la victoire, dans une Amérique où l'évolution démographique joue en faveur des Démocrates, à condition de trouver le bon candidat. Ces évolutions, dont la trajectoire d'Obama n'est qu'un symptôme, ne seront pas non plus sans répercussion sur les schémas stratégiques de l'Amérique et de son rapport au monde.

*Frédéric Charillon*



Jacques Frémeaux

### *De quoi fut fait l'Empire, les guerres coloniales au XIXe siècle*

CNRS, 2014

Jacques Frémeaux, professeur à l'Université Paris-IV Sorbonne et membre de l'Institut Universitaire de France, nous livre ici une histoire militaire de la conquête coloniale, en mettant l'accent sur les guerres elles-mêmes. Si les deux premiers chapitres traitent des

origines de l'expansion des empires coloniaux, l'auteur en vient vite au but de son ouvrage : les spécificités de ces guerres, les stratégies, les tactiques, les armements, les différentes organisations militaires ou bien encore les différents types de guerres menées (guerre totale, guérillas). L'originalité du livre de Jacques Frémeaux est d'évoquer également la poussée russe vers les mers chaudes (océan Indien) et la poussée des Etats-Unis vers l'ouest du continent américain, à travers la lutte contre les indiens que l'auteur considère comme une forme de colonialisme. Il s'agit d'une véritable étude comparative entre les systèmes coloniaux du XIX<sup>ème</sup> siècle.

L'angle choisi est original, la profondeur du développement aussi, ce qui en fait un livre de référence sur le sujet. Les cartes, en noir et blanc, illustrent parfaitement le propos. La bibliographie thématique, très fournie, permet d'approfondir le sujet. On notera également la présence d'un index utile, même si on peut regretter l'absence d'une chronologie qui aurait été précieuse pour restituer les guerres coloniales les unes

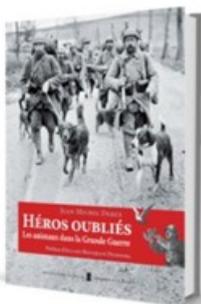
par rapport aux autres. A partir de la deuxième partie, Jacques Frémeaux nous présente avec beaucoup de précisions les différentes armées coloniales. De l'armée française à l'armée russe, du recrutement des soldats à la place des indigènes dans les différentes armées en passant par la vie quotidienne des soldats, rien n'est laissé de côté. La démonstration est passionnante sur le fond, et très agréable à lire sur la forme. La troisième partie concerne l'organisation de l'armée coloniale. Elle traite autant de l'organisation des forces, de l'armement, de la logistique et des grandes expéditions, que des manœuvres stratégiques (le lecteur se retrouve par exemple au cœur de la conquête du Soudan dans les rangs de l'armée anglaise). La quatrième partie rentre au cœur de l'action, avec un focus sur la tactique des opérations, la mise en place des actions politiques et militaires, les victoires et les défaites remarquables, pour aboutir aux différences d'occupation des territoires et de gestion des populations locales. Enfin, la cinquième partie évoque les conditions de vie dans les territoires colonisés. Elle aborde également le coût humain et financier des différentes opérations, les violences contre les populations locales ou encore l'opinion des sociétés par rapport au fait colonial. En conclusion, l'auteur décrit avec un certain effroi les traumatismes des populations locales, mais aussi la lassitude des soldats occidentaux enlisés sur place. Sa question finale reste très pertinente : sommes-nous réellement sortis de ce type de représentation ?

**Baptiste Pépion**

Jean-Michel Derex

### *Héros oubliés. Les animaux dans la Grande Guerre*

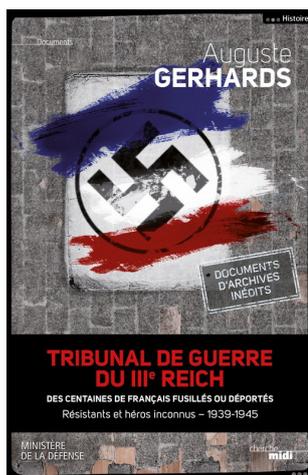
Editions Pierre de Taillac, Ministère de la défense, 2014



Ce n'est pas la première fois que les animaux dans la guerre font l'objet d'une étude. Mais la contribution des compagnons de l'homme au conflit, dont on imagine qu'ils ont eux aussi payé le prix fort, mérite d'au-

tant plus cet hommage qu'aucun monument ne le fait. Le Cheval de Guerre de Spielberg avait fait mieux connaître le roman de Morpurgo ; cet ouvrage, sur un moment qui allait aussi être, en Europe l'un des derniers avant la mécanisation complète, vient rappeler sous un autre angle encore l'absurdité et la souffrance.

**Frédéric Charillon**



Auguste Gerhards

### ***Tribunal de guerre du IIIe Reich. Des centaines de français fusillés ou déportés***

Cherche Midi et ministère de la Défense, 2014

**A** partir d'archives inédites, l'auteur présente les biographies des français traduits devant le RKG (Reichskriegsgericht), tribunal de guerre du IIIe Reich, qui a prononcé plus de 1.000

condamnations à mort. Ce livre-mémorial livre une série d'analyses saisissantes sur la justice militaire allemande, avant d'égrainer en effroyable litanie les noms, vies et parcours des français jugés, et de ceux dont on a retrouvé des fragments de traces dans les archives.

**Frédéric Charillon**



Jean Guisnel, David Korn-Brzoza

### ***Au service secret de la France, les maîtres de l'espionnage se livrent enfin***

Editions de la Martinière, 2014

**C**et ouvrage retrace l'histoire des services secrets français. Il est écrit par Jean Guisnel, journaliste au Point et au Télégramme, spécialiste des services secrets français,

sées comme l'assassinat manqué de Jacques Vergès (qui doit sa vie à une simple panne de voiture) ou sur l'enlèvement de Ben Barka. D'autres déclarations sur la Guerre froide, les relations entre le renseignement et le pouvoir ou encore la lutte contre le terrorisme sont autant d'autres sujets abordés. Y sont décrits d'un côté l'implication des services dans différentes affaires (du mythe de la Main Rouge à l'enlèvement en Irak de Christian Chesnot et Georges Malbrunot, l'arrestation de Carlos, l'Affaire Farewell ou celle du Rainbow Warrior), et de l'autre, le lien entre ces services et les autres institutions de la République. Ainsi, Jean-Louis Bruguière, juge anti-terroriste, rend compte de sa collaboration avec les services de sécurité du territoire. Paul Quilès, ministre des transports nommé à la Défense après l'affaire Greenpeace, souligne le retard de la France sur la question du contrôle parlementaire sur le renseignement par rapport à la Grande-Bretagne ou aux Etats-Unis. Sans doute faut-il considérer ces témoignages avec prudence : pour chaque affaire donnée, il reste forcément des parts d'ombre. L'ouvrage met aussi en lumière les différentes approches des présidents et premiers ministres français sur cette question. Si le général de Gaulle prenait très au sérieux le fait d'avoir des services secrets développés, Georges Pompidou avait tendance à les négliger tandis que François Mitterrand s'en

et par David Korn-Brzoza, réalisateur de films à caractère historique. Ils ont réalisé ensemble un documentaire du même nom. La particularité de l'ouvrage est de s'appuyer exclusivement sur les témoignages d'anciens membres du renseignement français, 41 au total, dont ceux de Stéphane Hessel, résistant et membre du BCRA (Bureau Central du Renseignement et d'Action), d'Alain Juillet, ancien directeur du renseignement de la DGSE, de l'Amiral Pierre Lacoste, directeur de la DGSE lors du scandale du Rainbow Warrior, de Roland Dumas, ancien ministre des Affaires étrangères ou encore de Pierre Joxe, lui aussi ancien Ministre, pour ne citer que les plus célèbres.

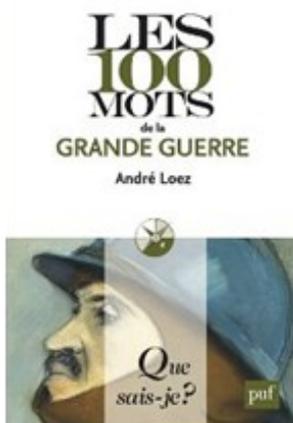
Structuré de manière chronologique et thématique, l'ouvrage couvre l'histoire du renseignement depuis la défaite de juin 1940 jusqu'aux années 2000. Une première série de témoignages renvoie à l'organisation du renseignement sous la France Libre du général de Gaulle à Londres. Viennent ensuite les témoignages concernant la décolonisation et certaines affaires controver-

## Histoire

méfiait. Enfin, le livre rapporte la création et les relations complexes entre les différents services français. Au bilan, le livre offre un panorama très intéressant de l'histoire et du mode de fonctionnement des services secrets. Il est agrémenté d'anecdotes piquantes qui ne manqueront pas d'aiguiser la curiosité du lecteur. Par ailleurs,

l'ouvrage est doté d'un index et de photos en noir et blanc.

**Baptiste Pépion**



André Loez

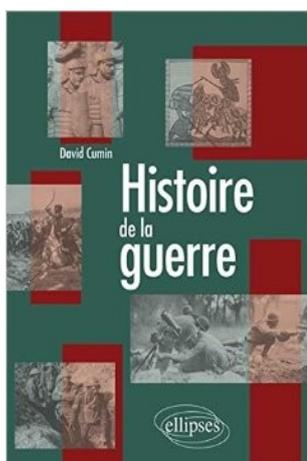
### **Les 100 mots de la Grande Guerre**

Que Sais-Je ?, PUF, 2013

**D**e l'alcool au Zeppelin, en passant par l'Alsace Lorraine ou l'Ypérite, ce petit travail – qui s'inscrit dans une formule désormais rôdée – fait le point sur les mots, notions, concepts symboliques et

inséparables de la « der' des Der' ». Pédagogique sur les notions attendues (réparations, empires coloniaux...) novateur sur d'autres moins défrichés (argot, grippe espagnole...), le travail embrasse un panorama important, utile comme introduction.

**Frédéric Charillon**



David Cumin

### **Histoire de la guerre**

Ellipses, 2014

**D**avid Cumin est docteur en droit public et maître de conférences à l'Université Jean Moulin (Lyon III) où il enseigne le droit public et les sciences politiques. Ses recherches portent autant sur les questions nucléaires

(*L'Allemagne et le nucléaire*, 2013 ; *Le Japon, puissance nucléaire ?* 2003) que sur le droit et l'histoire de la guerre (*Manuel de droit de la guerre*, 2014). En 2013, il participe également à la réédition de la revue *Etudes polémologiques*, fondée par Gaston Bouthoul, père de la discipline.

Ce titre assez général aurait pu être complété par *Histoire de la guerre... en tant que phénomène*. Car c'est bien de cela dont il s'agit au long des dix chapitres de cet ouvrage dans lequel, la guerre, au sens contemporain du terme, apparaît pleinement comme une résultante, fruit d'une construction historique, sociale, sociétale, etc.

Après une introduction terminologique, deux parties structurent le discours. La première est particulièrement intéressante parce qu'elle cherche à remonter le fil du phénomène guerrier, et ce dès les débuts de l'humanité, en questionnant des disciplines auxquelles on ne se réfère pas nécessairement face à un tel sujet.

Dans la biologie (éthologie, neurologie, psychologie), l'auteur interroge l'origine de l'agressivité humaine, autant comportement instinctif que phénomène accentué par l'expérience et le vécu. Dans la paléontologie, il évoque les hypothèses selon lesquelles cette agressivité a commencé à être dirigée, instinctivement, vers ses semblables. L'homme a d'abord fait l'expérience de la prédation en tant que proie, puis en tant que chasseur lorsqu'il s'est organisé et armé. C'est le passage à la vie sédentaire, qui se caractérise par la maîtrise de l'agriculture et de l'élevage, couplé à la croissance démographique et à la raréfaction du gibier, qui va exacerber les tensions et pousser les hommes à défendre - et acquérir - leurs troupeaux et leur production agricole. La propriété privée apparaît.

Mais cela n'est pas suffisant pour parler de « guerre », il faut ensuite que cette hostilité soit mobilisée et dirigée,

psychologiquement, politiquement, etc. L'ouvrage développe alors le phénomène guerrier tel qu'il est construit par les mythologies, puis tel qu'il est perçu par les trois monothéismes. David Cumin évoque notamment la manière dont le christianisme occidental considère la guerre : distinction entre « guerre juste » et « guerre sainte », élaboration d'un droit de la guerre, tentative de contrôle des mœurs et canalisation des tendances belliqueuses... Et il confronte cette conception au droit islamique de la guerre : distinction ou non entre les domaines spirituel et temporel, considération sur le port d'armes, différences majeures entre le chiisme et le sunnisme, etc.

La seconde partie semble, de prime abord, plus historique. Les cinq derniers chapitres déroulent, de manière chronologique et dans une profusion d'informations, les grandes phases guerrières de notre histoire, de l'Antiquité à la fin de la Guerre froide. L'intérêt de cet exposé réside dans sa manière d'aborder l'évolution des mentalités politiques et sociales tout en apportant de nombreuses précisions sur les cultures et les pratiques guerrières selon les époques.

On comprend ainsi que le Moyen Âge vit dans un état d'insécurité permanente du fait de l'absence de centralisation monarchique et de la multiplication des guerres privées. Celles-ci sont initiées par des seigneurs locaux s'appuyant sur des liens de vassalité ou recourant à des mercenaires dont les exactions ravagent les territoires. Dans cette indistinction temps de paix-temps de guerre, les efforts de régulation des mœurs belliqueuses, voire simplement leur réorientation (vers l'Orient et la croisade par exemple), viennent de l'Eglise. Mais il faudra du temps pour que la monarchie recouvre une autorité effective sur ces espaces morcelés.

Cela se fera au cours des siècles suivants par la conjonction de plusieurs facteurs. La mise en place (et l'acceptation par la population) de l'impôt permanent permet la création d'une administration fiscale et militaire efficace. Associé à l'afflux de métaux précieux, notamment d'Amérique latine grâce à la maîtrise des mers par les marines européennes, l'Etat s'enrichit. Il peut désormais payer une armée de soldats, laquelle remplace progressivement la lourde et coûteuse cavalerie médiévale. Des armements nouveaux apparaissent et les anciens remparts des villes ou des châteaux récalcitrants à l'autorité monarchique n'y résistent pas. De plus, cette technique coûte chère et nécessite de disposer d'une administration et d'une logistique effectives que seul l'Etat peut désormais se procurer.

Les deux derniers chapitres de l'ouvrage sont consacrés au XIXe et au XXe siècles. L'auteur présente par exemple le questionnement des nations occidentales vis-à-vis du recrutement de leurs armées et notamment, le passage du volontariat à la conscription. Un service militaire qui se manifeste différemment selon les pays, les nécessités et les volontés politiques. Sont ainsi abordés les services longs, ne mobilisant qu'une fraction de la population, et les services d'une durée plus courte mais universels. Et à partir des années 1960, c'est un tout autre processus qui se met en œuvre : la professionnalisation des armées - et désormais, de plus en plus, le recours à des prestataires privés -.

Signalons, pour terminer, le développement intéressant qui est fait sur les deux grands conflits mondiaux jusqu'à la fin de la Guerre froide et les transformations qui ont jalonné ce siècle, notamment dans la manière de faire la guerre : guerre « totale » et interétatique, puis bipolarisation du conflit Est-Ouest et enfin montée en puissance des conflits irréguliers.

Pour conclure, voici donc un ouvrage bien écrit, dense mais accessible qui intéressera sans doute autant les étudiants que les non spécialistes ouverts à ces problématiques, ou ceux qui souhaitent revoir certains fondamentaux historiques, politiques et sociaux de l'histoire du phénomène guerrier.

**Alix Le Moign**



## Contributions &amp; publications scientifiques de nos chercheurs

**Sonia Le Gouriellec, chargée d'études Afrique :**

- Participation à l'émission *Enjeux Internationaux* sur France Culture, le 17 novembre, pour évoquer la politique de la France au Sahel, [podcast](#)
- Contribution à l'ouvrage *Dictionnaire encyclopédique de l'Etat*, sous la direction de Pascal Mbongo, François Hervouët et Carlo Santulli (édition Berger-Levrault) dans lequel elle rédige les entrées « Developmental State » et « State building ».

**Flavien Bourrat, directeur de programme Moyen-Orient Afrique du nord**

- Intervention au journal télévisé de France 24, le 24 novembre 2014, pour analyser le premier tour de l'élection présidentielle en Tunisie.

**Inessa Baban, chercheur post-doc pays postsoviétiques :**

- Intervention, le 26 novembre, lors du colloque organisé par l'IRIS *Quel rôle pour l'Azerbaïdjan dans la nouvelle géopolitique de l'énergie ?*, pour évoquer « Les aspects stratégiques et géopolitiques de la politique énergétique de l'Azerbaïdjan ».



**Pierre Journoud a soutenu avec succès une Habilitation à diriger des recherches (HDR) en histoire contemporaine**, à l'Université Paris I Panthéon-Sorbonne, sur le thème « L'Asie pacifique sous tension, 1945-2015 », avec un mémoire inédit consacré aux aspects stratégiques, internationaux et mémoriels de la bataille de Dien Bien Phu : *Dien Bien Phu. Le basculement d'un monde* (à paraître chez Vendémiaire à l'été 2015).

Le jury était composé de : Pierre Asselin, professeur à l'Université du Pacifique à Hawaii ; Laurence Badel, professeur à l'université Paris I ; Antoine Coppolani, professeur à l'université Montpellier III, Robert Frank, professeur émérite à l'université Paris I, Hugues Tertrais, professeur à l'université Paris I (garant) et Stein Tonnesson, *research professor* au *Peace Research Institute of Oslo*.

**Pierre Razoux, Directeur du domaine « pensées stratégiques comparées » :**

Intervention devant le Centre des Hautes Etudes Militaires (CHEM) le 17 novembre sur le thème « La coopération franco-britannique dans le domaine de la Défense ».

Intervention devant les auditeurs de l'Association Réalités et Relations Internationales (ARRI) le 17 novembre sur le thème « Recompositions stratégiques au Moyen-Orient ».

Interview pour *Radio France International*, les 23 et 24 novembre dans les journaux de 20h00, sur les conséquences géopolitiques des négociations entre l'Iran et la communauté internationale.

Interview pour *L'Opinion* du 25 novembre, sur la stratégie nucléaire israélienne.

Intervention à l'Université de Bordeaux III, le 27 novembre, sur le thème « Recompositions géopolitiques multiples au Proche et Moyen-Orient ».

Interview pour *L'Obs* du 27 novembre, sur l'enrôlement des jeunes Français dans l'armée israélienne (article signé Nathalie Funes).

Intervention le 3 décembre devant la 198<sup>e</sup> session régionale de l'IHEDN sur le thème : « Le Moyen-Orient quatre ans après le début des soulèvements arabes ».



## Nos chercheurs ont écrit

**Publication de l'ouvrage du lieutenant-colonel Olivier Entraygues:**

L'essai de stratégie du lieutenant-colonel Entraygues est stimulant pour l'esprit puisque la problématique de l'ouvrage pose la question singulière: y a-t-il aujourd'hui une « rupture stratégique » ? Au travers d'une analyse transverse, cette vision transhistorique permet de comprendre le sens de l'évolution des formes de guerre.

## Actualités des jeunes chercheurs



- **Mathias Thura a soutenu le 13 décembre dernier sa thèse doctorale en sociologie, intitulée « En avant! Sociologie de l'action militaire et de l'anticipation du combat: un régiment d'infanterie en route pour l'Afghanistan »,** devant un jury composé d'Eric Brian (directeur), Alex Alber, Eddie Hartmann, Marie Jaisson, Claude Weber, Florence Weber.
- **Charlotte Thomas a soutenu le 1 décembre dernier sa thèse doctorale en sciences politiques, intitulée « "Domination et résistance de la minorité musulmane après le pogrom de 2002 à Ahmedabad (Inde): les paradoxes de la ghettoïsation" »,** devant un jury composé de Christophe Jaffrelot (directeur), Olivier Fillieule, Jean-luc Racine, Stéphanie Tawa Lama-Rewal et Tommaso Vitale.

## Arrivée

- **Sylvie Faule** a rejoint le pôle gestion-finance de l'IRSEM en novembre. Elle a précédemment exercé ces mêmes fonctions à la Délégation aux affaires stratégiques.

## Retrouvez...

les Lettres de l'IRSEM, les publications, colloques et toute l'actualité de l'institut de Recherche Stratégique de l'Ecole Militaire sur...

[www.defense.gouv.fr/irsem](http://www.defense.gouv.fr/irsem)



facebook

twitter

Linked in

### Colloque international à Danang « coopération pour la sécurité régionale et le développement » et accueil de la Vendémiaire - Participation de l'IRSEM, représenté par Pierre Journoud.

Deux événements distincts, mais dont le symbole et la synchronie ne peuvent qu'interpeller l'observateur de cette région, ont été organisés à Danang, troisième ville du Vietnam, ouverte à une mer de Chine méridionale décidément bien agitée et sur laquelle se concentrent de nouveau, à la faveur de la réémergence de la Chine, de la maritimisation des enjeux et de la judiciarisation des espaces maritimes, des rivalités de pouvoir particulièrement aiguës. D'une part, l'Académie diplomatique du Vietnam et l'Association des juristes vietnamiens ont accueilli un colloque international, les 17 et 18 novembre, sur ce conflit maritime qui oppose, on le sait, plusieurs pays de la région et tout particulièrement le Vietnam et la Chine, dans une lutte inégale mais depuis peu internationalisée. Plusieurs dizaines de participants asiatiques (chinois, japonais, coréens, indiens et plus nombreux encore, d'Asie du Sud-Est), mais aussi australiens, américains et européens, ont disséqué le conflit sous tous ses angles, politiques, diplomatiques, militaires, juridiques, économiques et environnementaux. D'autre part, le *Vendémiaire*, l'une des deux frégates françaises chargées de la surveillance maritime autour des territoires français du Pacifique, faisait escale, au même moment, dans le port commercial de Danang. Sur le pont pavoisé aux couleurs de nos deux pays, en présence de diplomates français et d'une délégation du comité populaire de la ville et de l'Armée vietnamienne, Français et Vietnamiens ont porté le toast à l'amitié franco-vietnamienne, loin des crispations et des angoisses que suscite généralement dans la région la simple évocation de la « mer de Chine ». Le souvenir de l'incident diplomatique causé par des divergences de protocole lors de la première escale de ce genre au Vietnam – le *Nivôse*, en 1992 – paraissait bien loin, et plus encore, *a fortiori*, celui des heures sombres de la relation franco-vietnamienne, entraînées après 1945 dans une décennie de guerre.



D'un côté de la ville, le long d'une rue rebaptisée « Vo Nguyen Giap », un colloque marqué par des échanges entre Vietnamiens et Chinois, dont la courtoisie apparente dissimulait mal l'ampleur du fossé d'incompréhension, de tensions et d'inquiétude, creusé entre deux pays pourtant si intimes. D'un côté, cette « puissance douce » que les Vietnamiens cherchent à investir à leur tour depuis la fin des années 2000, pour mieux faire comprendre leurs inquiétudes et diversifier leurs soutiens, mais qui trahit ce « risque d'un conflit militaire » évoqué par le président de l'Académie diplomatique vietnamienne lui-même, dès l'introduction de son allocution de bienvenue aux participants. De l'autre, la « puissance dure », symbolisée par la présence d'un bâtiment de guerre français dans les eaux vietnamiennes, mais reflétant au contraire la maturation d'une relation banalisée, globalement apaisée et riche de potentialités, y compris dans le domaine sensible de la défense, à un moment où les autorités vietnamiennes n'ont jamais autant diversifié leurs relations extérieures, au point de souhaiter l'accélération du rapprochement avec les États-Unis.

## Evènements et manifestations de l'IRSEM

**Visite de Grace KPOHAZOUNDE:**

L'IRSEM a reçu la visite de Mme Grace KPOHAZOUNDE, conseillère politique au cabinet du Secrétaire général adjoint du Département des Opérations de maintien de la Paix de l'ONU, à New-York.

**Débat: l'Union européenne à l'épreuve des nouveaux enjeux de sécurité:**

A l'occasion de la présentation du Yearbook sur la sécurité européenne en version française de l'institut d'études de sécurité (EUISS) ainsi que de l'étude de l'IRSEM sur *Le rôle du militaire dans l'action extérieure de l'UE*, les deux instituts ont organisé un débat à l'Ecole militaire le 4 décembre sur *l'Union européenne à l'épreuve des nouveaux enjeux de sécurité*. Cela a été notamment l'occasion de faire intervenir Madame Claude-France Arnould, directrice exécutive de l'Agence européenne de défense, et Monsieur Arnaud Danjean, député européen et membre de la sous-commission défense et sécurité du parlement européen.

L'entretien a porté sur le thème de La France et la sécurité internationale et sur le rôle des membres permanents du Conseil de sécurité sur le continent africain.

**Colloque: les futures priorités polonaises vis-à-vis de l'OTAN :**

A l'initiative du PISM, l'institut polonais des affaires internationales, l'IRSEM était invité à intervenir à Varsovie le 10 décembre 2014 lors du colloque sur « Les futures priorités polonaises vis-à-vis de l'OTAN ». Ouvert par le Ministre des affaires étrangères, Marcin Zaborowski, il a été l'occasion de rappeler la convergence d'intérêts de nos deux pays en matière de défense et sécurité.

**Débat au CERJ à l'occasion de la revue Mondes Emergents : Afrique / Moyen-Orient** a été organisé en présence de Frédéric Charillon et d'Alain Dieckhoff le jeudi 27 Novembre.



## A VENIR

**Colloque: « La rupture stratégique », organisé par l'IRSEM le 11 février 2015**

Le 11 février, l'IRSEM organisera un colloque intitulé « La rupture stratégique », coordonné par le lieutenant-colonel Olivier Entraygues. En présence d'économistes, de sociologues, d'historiens, de philosophes et d'experts en stratégie et en relations internationales, ce concept sera abordé sous ces nombreux angles qui enrichiront la réflexion. Il sera introduit par les professeurs Georges-Henri Soutou et Thierry Balzacq, et clôt par Jean-Pierre Chevènement.

Pour participer, nous vous invitons à vous inscrire à l'adresse suivante: [inscription.irsem@defense.gouv.fr](mailto:inscription.irsem@defense.gouv.fr)

Dernières publications de l'IRSEM



Laboratoire n° 24, décembre 2014

***Fragmentations et recompositions territoriales dans le monde arabe et en Afrique subsaharienne***

Sous la direction de Flavien BOURRAT et d'Amandine GNANGUENON



Laboratoire n° 23, décembre 2014

***The Role of the Military in the EU'S External Action implementing the comprehensive approach***

Général de division (2S) Maurice de Langlois et Andreas Capstack



Note de Recherche Stratégique n° 14, décembre 2014

***L'expression professionnelle collective des militaires***

Lieutenant-colonel Arnaud PLANIOL



Fiche de l'IRSEM n°35 - 2014

***L'antiterrorisme de Bush à Obama : continuités et inflexions***

Pierre-Alain Clément



**Note de veille « Afrique » n° 3, décembre 2014**

Sonia LE GOURIELLEC



Note de Recherche Stratégique n° 7 (version anglaise), décembre 2014

***How the evolving political landscape in the Middle East affects Israeli strategic thinking***

Pierre Razoux

**LA LETTRE**  
de l'IRSEM

Où que vous soyez,  
accédez à tous les numéros...

[www.defense.gouv.fr/irsem](http://www.defense.gouv.fr/irsem)  
Publications > Lettre de l'IRSEM



<b>Directeur de publication :</b> Frédéric Charillon	<b>Rédacteur en chef :</b> Contre-Amiral Jean-François Morel	<b>Directeur scientifique :</b> Thierry Balzacq	Ministère de la Défense <b>IRSEM</b> École militaire 1, place Joffre - Case 38 75700 Paris SP 07	
<b>Coordination :</b> Caroline Verstappen	<b>Édition :</b> Olivia Ronsain	<b>Webmestre :</b> Nicolas Segall		