



RESEARCH PAPER

Academic Research Branch - NATO Defense College, Rome - No. 8 – June 2004

Contents

Editorial	1
<i>André Bandeira</i>	
Prévention et gestion des crises: la perspective européenne	2
<i>Jean Dufourcq</i>	
ESDP and NATO in the Wake of the Istanbul Summit	5
<i>Carlo Masala</i>	
NATO Defense College Publications	8

Research Paper

NATO Defense College
Collège de Défense de l'OTAN
Academic Research Branch
Via Giorgio Pelosi, 1
00143 Rome – Italie

Directeur de publication:
Jean Dufourcq

Assistante de publication:
Laurence Ammour

web site: www.ndc.nato.int
e-mail: research@ndc.nato.int

Imprimerie CSC Grafica
Via Arrivabene, 40
00159 Rome – Italie

© NDC 2004 all right reserved

Editorial

Research Paper Nr. 8 deals with Europe. Europe raises passions and generates prejudices, as it stands for a work in progress where all perspectives seem possible. In the wake of the elections to the European Parliament, the widest democratic exercise ever in the History of the continent, and in the context of Istanbul Summit, our Paper goes deeper into the geopolitical and policy correlations over the Atlantic.

For Jean Dufourcq, who divides his contribution in the overview of the recent evolution and the prospects both for the European Union and the Europeans, the tools for managing and preventing crisis are but the contemporary ways of pursuing the same ideals of universal Peace that kept Europeans, for centuries, expectant. This challenge is not always taken the same way by Americans.

After a deadlock of four decades, between the West and East of Europe, a period of rapid evolution beginning in 1991 and unleashed in the Balkans, puts to the test WEU, UN, EU and, finally, NATO itself, so as to change the transatlantic link. The quest for a more strategically responsible Europe begins then, recently culminating in the ESDP. The Present is auspicious: on the field, operations EUPM, Concordia and Artemis; in the intentions of a Constitution draft, a 'defence clause'; in policy, the Solana document, A secure Europe in a better world.

But a "crabwise march" resumes, in drafting a Constitution and through the "bureaucratic temptation" of chanceries, nations and Institutions. Nevertheless, the overall evolution seems positive in a EU course of action that emerges out of the historical experience of the Europeans.

Carlo Masala takes us in three steps to a sound prospective of ESDP and NATO relationship. There are already achievements: the replacement of NATO operation 'Amber Fox' by Mission Concordia (based in the 'Berlin Plus') marking the beginning of a new strategic partnership ESDP/NATO; the undertaking of operation Artemis, showing EU determination to act far beyond its borders and abolishing the precedent that EU would only have to take what had been previously rejected by NATO. Moreover, progress has been made in ESDP, especially in the wake of the European Council of December 14th, 2003 in Brussels that clearly stated the EU ability to conduct global crisis management operations and readiness to act on behalf of the UN. The establishment of a 'twin cell', a EU cell in SHAPE and of NATO liaison arrangements within EU Military Staff attests one more achievement. However, some questions remain unsolved: the purely technical character of the "twin cell", the absence of essential agreements relevant for Defense and EU Foreign Policy in the Constitution draft, the lack of "entente" within any European core and a rocky management of US perceptions.

As Europe is growing in proportions and enlarging its strategic perspectives, this interlocking of ESDP and NATO should remain as "toolbox", to be used, case-by-case or should it be institutionalised? Formalizing a strategic document between NATO and the EU could jeopardize the flexibility and effectiveness of both organisations.

André BANDEIRA, Research Advisor

Prévention et gestion des crises: la perspective européenne¹

Jean DUFOURCQ²

La sécurité, c'est le thème stratégique, central, récurrent de ces dernières décennies. En réalité, il y aurait aussi beaucoup à dire sur les rêves de paix universelle qui agitent les Européens depuis plusieurs siècles, les rêves de paix et de sécurité de Bernardin de Saint Pierre, de Kant, d'Aristide Briand, de Churchill, de Gasperi, d'Adenauer... La prévention et la gestion des crises en Europe et autour de l'Europe n'en sont que les formes actuelles. Avant tout examen des instruments de gestion de crise d'une Union européenne en perpétuelle évolution, il faut se pencher sur la réalité géopolitique qui est à la base des choix qu'elle fait et explique que l'attitude générale des Européens contraste parfois avec celle des Américains.

D'où vient-on?

Au départ, il y a cette situation stratégique simplifiée et, tous comptes faits, pas si inconfortable pour les Européens de l'Ouest. Hier, la situation stratégique était gelée: une alliance militaire générale, atlantique, face à l'Est, commandée par l'un des vainqueurs de 1945, l'Américain, contre l'autre, le Soviétique. Système complet, bloc contre bloc; théâtre d'opération préférentiel, l'Europe continentale; champ de bataille désigné, les deux Allemagne; la France se trouve en réserve générale militaire de l'Alliance. Chacun connaît sa partition mais comme on ne peut pas se battre, on s'affronte de façon indirecte, ailleurs. La guerre reste froide, sans combats. On met en place des régulateurs, nucléaires d'abord, car l'escalade est dangereuse (ABM, SALT, START), plus ambitieux ensuite pour gérer la détente et c'est le processus d'Helsinki qui va conduire à l'OSCE. A l'abri de ce système, les Européens de l'Ouest se réconcilient (traité de l'Élysée, 1963), s'organisent, et développent une communauté d'intérêts et d'action (Rome, acte unique, Maastricht, Amsterdam...).

A la fin de la guerre froide, le dégel stratégique est général et, en héritage, on dispose de structures

plus ou moins organisées, efficaces, redondantes; un souci général apparaît alors: rechercher de nouvelles missions, une nouvelle utilité, une nouvelle architecture d'ensemble. Pour beaucoup, sans aucun doute le temps est venu de construire l'Europe stratégique.

Que s'est-il passé depuis 10 ans?

La décennie 1991-2004 est une décennie d'évolution rapide, en Europe, à la recherche d'une capacité réelle de gestion de crise.

Tout d'abord, il faut relever les aspects très positifs de cette évolution: libération des peuples; décloisonnement stratégique; réunification européenne et réappropriation de l'Europe centrale par solde général de l'Histoire de la 2^{ème} guerre mondiale. Mais on observe aussi une dégradation continue des systèmes de sécurité euroatlantiques, à la recherche de sens et d'utilité qui conduit à une véritable «crise des fondements» induisant une certaine confusion institutionnelle et une réelle compétition politique. S'ensuit un vrai brouillage des cartes stratégiques: dès 1991, la rude mise à l'épreuve balkanique conduit à une dévalorisation des institutions qui s'y adonnent, l'UEO, l'ONU, l'UE et altère la relation transatlantique. Puis, plus précisément pour l'OTAN, c'est la sévère mise à l'épreuve du 11 septembre 2001, de la guerre en Afghanistan, et de la perspective irakienne.

C'est dans cette décennie-là que prennent place trois tentatives successives pour asseoir une Europe plus responsable, une Europe plus stratégique. La première tentative est celle de l'UEO qui aborde la gestion de crise comme «bras armé de l'UE», de la Haye à Petersberg (1987-1993). Puis se développe simultanément la deuxième tentative au sein de l'OTAN avec le «pilier européen de l'Alliance» qui veut structurer l'IESD, l'identité européenne de sécurité et de défense, de Bruxelles à Berlin (1994-1996). Enfin la tentative actuelle qui a lancé la PE(C)SD, la politique européenne (commune) de sécurité et de

¹ The views expressed in this publication are the responsibility of the authors and do not necessarily reflect the opinions of the NATO Defense College or the North Atlantic Treaty Organization.

Les opinions exprimées dans cette publication sont celles des auteurs et ne peuvent être attribuées au Collège de Défense de l'OTAN ou à l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord.

² Chef de la branche Recherche du Collège de Défense de l'OTAN, Rome.



défense, qui vient renforcer la Pesc, la politique étrangère et de sécurité commune, qui se construit progressivement de St Malo à Laeken (1998-2001), puis de Laeken à Skopje (2001-2003). Chacune de ces trois tentatives s'est développée sur un fond stratégique très évolutif et a buté sur les mêmes problèmes de combinaisons OTAN-UE, civil-militaire, américain-européen, intergouvernemental-communautaire, préventif-correctif. La zone des Balkans a servi de champ d'expérimentation et de manœuvre, souvent tragique à ces tentatives.

Plutôt que de déplorer ces tâtonnements, il faut bien mesurer le chemin parcouru en Europe: pas de conflit armé généralisé depuis près de 60 ans et la guerre interétatique définitivement hors la loi; une mise en ordre générale des minorités, des frontières, des systèmes politiques; une ouverture générale de la circulation des biens, des personnes, des idées, des capitaux; des relations de bon voisinage généralisées et favorisées par de multiples enceintes de consultation; des forces multinationales généralisées entre voisins (l'Allemagne pousse l'exemplarité jusqu'à multinationaliser tous ses corps d'armée) et des engagements opérationnels communs au long cours dans les Balkans avec des responsabilités assumées à tour de rôle; une convergence générale des appareils de défense des pays d'Europe illustrée par des acquisitions faites ensemble, une entreprise résolue de développement autonome de capacités européennes de gestion militaire des crises ...

Malgré cette litanie positive, que permet une recherche permanente et sincère de consensus, des épines comme des incertitudes et des hésitations subsistent à l'évidence.

Parmi les épines, il y a incontestablement les Balkans qui ont connu un dégel brutal et tragique et vivent parfois encore dans un état préoccupant d'arriération politique, économique et stratégique. Mais il y a bien d'autres épines : par exemple, du fait de la précarité endémique la sécurité individuelle des citoyens européens paraît désormais moins assurée que la sécurité des Etats eux-mêmes ou encore, la faible part que les budgets nationaux consacrent à la sécurité paraît méconnaître les leçons de l'Histoire. Et depuis le 11 septembre 2001, le terrorisme stratégique perçu comme une menace à la sécurité collective modifie profondément la donne européenne et transatlantique.

Des incertitudes, il y en a aussi principalement à l'Est et au Sud, mais aussi à l'Ouest: ce sont celles des frontières de l'Europe. A l'Est, comment associer la Russie à l'espace de sécurité collectif des Européens? Cela pose le problème du sens de l'élargissement de l'Alliance, comme celui de l'Union. On connaît aussi la question posée par la

Turquie et la valeur de sa position stratégique aux marches de l'Europe. Au Sud, la perspective du grand marché commun unifié de la Méditerranée et la proximité humaine, économique et géopolitique de l'Afrique du Nord qui fait partie de l'espace stratégique européen. A l'Ouest aussi il y a de la confusion, les Etats-Unis qui ont tant fait pour la sécurité de l'Europe depuis un siècle se considèrent comme un pays européen mais, par abus de position dominante en matière stratégique, pensent trop facilement que tout ce qui est bon pour eux l'est pour tous les Européens. Les Européens eux-mêmes, sont incertains, trop souvent frileux, égoïstes, inconséquents, préférant une tutelle confortable qui valorise des investissements antérieurs à l'exercice de responsabilités réelles dans l'UE.

Car des hésitations continuent d'exister sur le devenir stratégique de l'UE. On les a relevées lors des travaux de la Convention européenne qui hésitait sur le futur de la Pesc et l'approfondissement de la PESD. Ces sujets étaient devenus particulièrement sensibles depuis que la détermination américaine à contrer la menace terroriste, quel que soit le prix à payer, avait semblé diviser les Européens.

Où en est-on? Que font les Européens? Où va l'Union européenne?

L'Union européenne poursuit sa marche en crabe. Forcée de réussir dans sa fuite en avant, forcée de tâtonner dans sa démarche à l'aveugle, elle donne parfois l'impression de jouer son avenir au poker de sommet en sommet. En réalité du côté de l'Europe stratégique, et à la surprise générale, la moisson 2003 a été plutôt bonne, voire même inespérée en ces temps de crise transatlantique et de doute stratégique.

Le côté pile pour commencer.

Au bilan, les structures opérationnelles patiemment mises en place depuis 2000 sont désormais rodées, les procédures ont été affinées, testées, validées. Trois opérations de terrain, militaire et de police, (EUPM, Concordia, Artemis) ont été lancées sur deux continents, soit en relève (de l'ONU et de l'OTAN), soit en urgence signalée. La démarche de convergence capacitaire entre dans sa deuxième phase et va bientôt être conduite par une Agence spécialisée, dans tous les secteurs amont et aval de l'armement.

Du côté institutionnel, il y a eu du nouveau. Après d'âpres discussions, un consensus a été dégagé sur le renforcement de la dimension de sécurité et de défense du projet de Traité constitutionnel (clause



de solidarité, coopérations structures, armement). Ce travail de convergence doit beaucoup à des groupes précurseurs qui ont défriché de nouvelles voies, à quatre d'abord à Bruxelles en contrepoint de la crise irakienne, puis entre les capitales allemande, française et britannique bientôt rejointes par d'autres.

Pour couronner ces avancées qui validaient *a posteriori* l'engagement pris à Helsinki en 1999, l'adoption d'une stratégie de sécurité baptisée solennellement "une Europe sûre dans un monde meilleur"³ a donné une base solide aux développements d'une philosophie européenne de l'action stratégique.

Mais, il y a toujours un "mais" en Europe.

Cet ensemble de mesures a été adopté dans un climat de contradictions sur le devenir de l'Union européenne qu'a souligné l'impossibilité d'adopter un texte constitutionnel avant l'élargissement à 25 du nombre de ses membres. C'est le côté face, inévitable, de la construction européenne qui doit tenir compte des rythmes politiques internes propres des Etats membres et de leurs opinions publiques. Mais il y a aussi la tentation bureaucratique qui s'empare des affaires stratégiques et l'on voit poindre les clivages qui freinent l'action, diplomates/militaires, technostructures antagonistes du Conseil et de la Commission, corporatismes communautaires et nationaux. L'année 2004 peut être de ce fait celle du surplage en matière stratégique. Si le spectre de l'impuissance de l'UEO ne hante plus les esprits européens, chacun relève l'absence d'opérations de terrain avant le relais de la SFOR en BiH, les discordances dans l'appréciation du partenariat stratégique établi avec l'OTAN. Ce qui est en jeu c'est tout bonnement la difficile affirmation de l'autorité stratégique et de la liberté d'action autonome de l'Union européenne.

Mais comme toujours dans les affaires européennes le pire n'est jamais certain surtout si l'on considère la part croissante et mieux perçue des intérêts communs des Européens et le goût nouveau de certains pays pour l'exercice de responsabilités stratégiques (Berlin, Varsovie, Madrid, Rome...). Finalement le traité constitutionnel pourrait être bouclé avant l'été, les élections européennes de juin pourraient donner un nouvel élan, la nouvelle Commission, le Président et le Ministre des Affaires

Etrangères, une nouvelle stabilité, une ambition renforcé... la marche en crabe, toujours !

Pour terminer cette mise en perspective, il faut revenir sur la stratégie de sécurité adoptée lors du sommet de décembre 2003 et en recommander une lecture attentive. L'importance que les Européens accordent à l'instauration d'un climat de détente et de coopération dans son voisinage y est clairement exprimée et fonde leur réflexion de sécurité.

Quelques points sont à souligner. L'UE pense pour la première fois son environnement de sécurité comme un tout et, à partir de son expérience historique si particulière, réfléchit aux risques, aux dangers, aux menaces. L'UE à 25 découvre également la responsabilité stratégique: elle est un acteur stratégique *de facto*, avec une population double de celle des Etats-Unis, quadruple de celle du Japon, elle représente 25% du PNB mondial. Cette évidence dont les Européens prennent lentement conscience les appelle à la responsabilité plus qu'à la puissance; ce que traduisent clairement les objectifs stratégiques qu'elle s'assigne pour faire face aux défis actuels et construire la sécurité dans notre voisinage. Car les voisins de l'Union sont devenus encore plus précieux qu'avant; il faut travailler à leur stabilité au sens large, dans le cadre d'un multilatéralisme efficace. Pour cela, la prévention est le cœur de la réflexion européenne, elle fait fond de tous les moyens disponibles pour endiguer les catastrophes prévisibles et veut prendre en compte les symptômes tout autant que les causes de désordres ...

Telle apparaît la large fresque qui constitue le fonds de tableau réel sur lequel s'inscrit la politique européenne de sécurité et de défense, partie intégrante du développement de l'Union à travers sa politique extérieure et de sécurité commune. Il reste bien évidemment des problèmes techniques importants à régler comme les financements, la coordination interne civilo-militaire et les problèmes de la prise de décision collective en situation de crise ou les relations militaires avec l'OTAN; il faudra du temps pour les résoudre.

Mais en cette période d'élections européennes, il est utile d'évoquer les repères géopolitiques qui fondent la philosophie d'action de l'Union européenne en matière de gestion de crise. Cette dernière procède exactement de l'expérience historique des Européens et l'évolution stratégique est, à l'évidence, largement positive.

³ Javier Solana, Conseil européen, Thessaloniki, 20 juin 2003.



ESDP and NATO in the Wake of the Istanbul Summit

Carlo MASALA¹

The debate about the future relationship between the ESDP and the Alliance is among other things on the agenda of the Istanbul Summit. Major progress has been made (*Berlin plus*), but some issues are still pending and must be resolved.

This paper will explore the progress made in the relationship between ESDP and NATO in the last year, the difficulties which remain unresolved and, in the last section, provide food for thought for the future development of this relationship. Special emphasis will be placed upon the question of whether there should be formal agreement/strategic document between the Atlantic Alliance and the European Union, obliging both sides to agree upon common areas of interest and to define both the shared and the separate areas of responsibility. Contrary to proponents of such a framework I argue against such a solution. Every formal agreement would undermine the necessary flexibility required by both organizations in order to function effectively.

1. What has been achieved?

Despite the political tensions that arose between some European countries and the United States before and during the U.S. lead intervention in Iraq, 2003 was a successful year for the relationship between NATO and the ESDP.

- At the end of 2003 Mission *Concordia*, which replaced the NATO led operation *Amber Fox*, was launched and marked the beginning of a “new strategic partnership” (Jack Straw) between the EU and NATO. For the first time NATO handed over a mission to the EU. The basis for Mission *Concordia* was the “Berlin Plus” agreement established at the EU Copenhagen Summit of 2002 to allow the EU to have access to NATO assets and operational planning capabilities.
- Six months later, upon the request of the United Nations Secretary General, the EU agreed to

undertake a peacekeeping operation in Congo, Operation *Artemis* (Congo). Although with limited aims (secure the airport in Bunia, stabilize the security situation and improve humanitarian aid), the EU achieved all aims and *Artemis* gave further impetus to the strengthening of the ESDP. This mission is of importance for the development of the ESDP for two reasons. Firstly, because it showed the Union’s determination to act beyond the borders of its immediate surroundings and secondly, because it established “the precedent that NATO would not always have the ‘right of first refusal’ over EU missions.”²

- Even though the EU constitutional process has been frozen in the meantime, substantial progress has been made in the area of European Security and Defense Policy.
 1. An operational planning capability has been established which will be (or not) connected to NATO’s planning and command structure;
 2. An armament agency was formed on 17 November;
 3. A strategic security document has been approved by the EU Heads of State during their meeting in Brussels on December 14th 2003.³
- The most important achievement in 2003 was undoubtedly that the EU Heads of State adopted a strategic document clearly stating that the Union should be able to conduct global crisis management operations and should be ready to act on behalf of the United Nations. The adaptation of that document matters because it turns the familiar picture of European Security and Defense Activities upside down. While – in the past – a bottom up attitude characterized ESDP operations, this change of EU strategic policy implements a clear political and strategic vision, which will guide future military and political activities of the Union.
- Later this year the EU will take-over the SFOR Stabilization Mission in Bosnia.

¹ Research Advisor, Academic Research Branch, NATO Defense College, Rome.

² Daniel Keohane: *EU Defence Policy: Beyond the Balkans, beyond Peacekeeping?*, see web site: http://www.cer.org.uk/articles/keohane_weltpolitik_jul03.html.

³ Javier Solana, *A Secure Europe in a better World*, European Council, Thessaloniki, 20 June 2003.



- It is worth mentioning that all military operations in which the EU has been or will be involved were undertaken upon the request of others. Be it NATO or the SecGen of the UN, EU lead operations have only been set up further to an external requests.
- According to the arrangement hammered out at the European Council in Brussels on NATO/ESDP relations, a EU cell will be established inside SHAPE, and NATO will also establish liaison arrangements alongside the European Union Military Staff (EUMS). This “twin-cell” concept ought to assure that the new European planning facilities will be open to NATO and that a close operational contact will be established between the two organizations. Such interlocking of the ESDP and NATO is designed to keep the United States more closely involved in EU developments. Therefore, the EU planning cell is in full synergy with and complementary to NATO.
- Such an arrangement would involve there being four options for the Europeans before a military mission is launched:
 - first, a NATO-only operation;
 - an EU mission using NATO assets including the full operational planning capability;
 - an EU mission planned by existing European national headquarters;
 - the new proposed set-up at an EU planning capability in Brussels.
 In reality, crisis management operations undertaken by European states have already displayed different formats and formations.

3. Puzzlers

At first sight, this “twin-cell” concept seems to reconcile diverging approaches between the two organizations (NATO and EU) as well as between France and Great Britain. It also seems to guarantee transparency and long-term co-operation between the EU and NATO. However, the devil lies in the detail.

- The “twin-cell” concept is just a technical agreement with no political substance. Without a substantial political agreement it cannot and will not assure cooperation between the two organizations. Taking the divergent approaches towards security policy into account, as outlined in the EU security document and the National Security Strategy of the Bush Administration, it is difficult to envisage how a technical arrangement like the “twin-cell” concept will assure cooperation in the future.
- With regard to the inner EU development, some issues are still in limbo, in particular the question of a mutual defense clause⁴ within the constitutional treaty, a permanent structured co-operation in the field of ESDP, which is open to all members, and the establishment of a EU Foreign Minister.
- Since the planning cell is supposed to plan for both civilian and military EU operations, and the European Union Military Staff (EUMS) is not tasked with civilian operations, it is not clear at present whether the cell will be an integral part of the EUMS or whether it will be only coupled to it.

Matrix 1: Forms of military cooperation between the EU and NATO

		EU	
		<u>Involved</u>	<u>Not involved</u>
NATO (as a whole)	<u>Involved</u>		NATO only (Enduring Freedom)
	<u>Not involved</u>	a) Berlin plus (Concordia) b) Lead nation (Artemis) c) Fully multinational (?)	Coalition of the willing and the able under leadership of an EU and/or NATO member (Operation Alba)

⁴ See also the very interesting report of Gen. Gustav Haggblunds speech from Feb. 9 at the Manfred Wörner Circle, in: *Defense News*, 16. 02. 04.



- It is already clear that two diverging approaches will dominate the future debate on the planning cell. While France will insist on the primacy of the cell, Britain will try to brake any attempt towards an autonomous role of the planning cell that will weaken NATO's role in operational planning. Germany will be caught in the middle, as usual. So far the open question is, whether the ESDP triangle between Berlin, Paris and London will turn into a kind of permanent motor for the future development of the ESDP or whether close cooperation between the three capitals (with the essential aim of achieving progress) will vanish into thin air.
- The accession of new EU member states by May 2004, could unhinge the precarious balance between France and Britain on ESDP towards a stronger *NATO only* attitude, which, on the contrary, could lead to an abandonment of the German-French-British compromise achieved in Berlin. If the new EU members feel obliged to choose between NATO and the ESDP, the latter would probably suffer from a serious setback.
- Even if London manages to ease Washington's concerns about the development of a stronger and more "autonomous" ESDP, Europe still has to sell its plans to the United States, in order to ensure that every development of ESDP is in line with NATO and that misperceptions are avoided.
- Lastly, the relief of SFOR will be a litmus test for both, NATO and EU. The EU has to prove its ability to run such operations smoothly and effectively, whilst NATO has to demonstrate its ability to refrain from any interference with a European-led operation. The next phase will thus be crucial to the establishment of the decision-making autonomy of both organisations, and the Istanbul Summit could be the opportunity to demonstrate this.

4. The Road Ahead

Despite the abovementioned open questions that are to be tackled in the near future, the record of achievement is quite impressive, but there are still some questions to be resolved sooner or later in order to ensure an effective cooperation between the two organizations. The most pressing ones are:

- Will there be a formal agreement on the exact modalities of EU-NATO co-operation in operations or are the modalities of such

cooperation to be worked out mission by mission? For Giovanna Bono⁵, Operation Concordia cannot serve as a blueprint for further operations due to the maximum flexibility provided by the agreement.

Contrary to such an assessment, one can object that maximum flexibility is exactly what is required in order to achieve maximum cooperation between NATO and the EU. Future missions, be they carried out under the auspices of NATO, EU, "Berlin Plus" or "EU alone", will be characterized by various features. Firstly, who is going to take the lead (a nation or an organization)? Secondly, who is participating in an operation (all members of an organization or a coalition of the willing and able; are non-EU and/or non-NATO members part of the mission)? From previous operations one can deduce that the range of participants will be differing from operation to operation, so that a highly formalized procedure would hamper effectiveness rather than contribute to the success of a mission.

- How will the core group debate affect the agreement reached by the EU and NATO, particularly as it took place immediately after the failure of the Brussels Summit on a constitutional treaty? Even though German Foreign Minister Joschka Fischer recently revoked his own concept of a European avant-garde in the field of security and defense⁶ it is hard to imagine how a wider Europe of 25 will be able to play a major role in foreign and security affairs if no able and willing group of states will take the lead. Should such a core emerge (not necessarily an institutionalized one), a deepening and strengthening of the ESDP is the logical consequence of such a process. This would, however, oblige both organisations to make certain adjustments in order to ensure that they continue to be complementary.
- NATO and the EU do not need a common strategic concept in order to keep the general framework for co-operation, in the light of those uncertainties. Both need to be as flexible as possible in order to avoid frictions stemming from internal developments within both organizations and/or within some member states of the organizations. A formal agreement between both NATO and the EU, both of which are currently undergoing a process of substantial

⁵ Giovanna Bono: *Operation Concordia: The First Step towards a New Strategic EU-NATO Relationship?*, see web site: <http://www.weltpolitik.net/policy-forum/article/1638.html>

⁶ *Berliner Zeitung*, 28. 02. 2004.



transformation, would be a straitjacket rather than a framework for birds of a feather to flock together.

- Flexibility in cooperation should be the order of the day of both organizations. As Matrix1 indicates there are several possibilities for cooperation. To reduce the range of options would entail a self-limitation that could hamper both rapid action and reactions at crucial moments. Instead of working on a “grand design”

for the future cooperation between NATO and EU, both organizations (*in concreto*: their members) should regard the wide-ranging means of cooperation available as a valuable “toolbox” to meet future challenges and risks.

- ESDP and its relation to NATO is not very high on the agenda of the Istanbul summit, but the future direction of the NATO/EU relationship should at least be debated, in order to allow a more strategic dialogue to be developed.

NATO DEFENSE COLLEGE PUBLICATIONS

Full electronic version of NDC Publications is available at the following addresses:

web site: www.ndc.nato.int
e-mail: research@ndc.nato.int

RESEARCH PAPERS

No. 1, March 2004:

- Lionel PONSARD, *Editorial*
- Igor SHARAVOV, *Influencing Russian Public Opinion in order to improve Russian Military Reform.*
- Vladimir LEVANOV, *La Réglementation juridique de la solde du personnel militaire sous contrat en Russie: particularités, problèmes et perspectives.*
- Leonid Y. KOSALS, *Criminal Influence/Control over the Russian Military-Industrial Complex in the Context of Global Security.*

No. 2, April 2004:

- Cees COOPS, *Editorial*
- Jean DUFOURCQ, *L'intelligence de la Méditerranée*
- Lionel PONSARD, *The Russian Orthodox Church: An Interlocutor in the NATO-Russia Relationship?*

No. 3, April 2004

- Jean DUFOURCQ, *Editorial*
- Lionel PONSARD, *La Géorgie à la croisée des intérêts russes et américains*

No. 4, May 2004

- Lionel PONSARD, *Editorial*
- Carlo MASALA, *German Foreign Policy in Crisis?*

No. 5, May 2004

- Peter FABER, *Editorial*
- *NATO and Interventionism: Some Possible Criteria for the Future*, NDC Research Branch Elaboration on Senior Course 103 Analyses

No. 6, May 2004

- Peter FABER, *Editorial*
- *NATO's Mediterranean Dialogue: Options for the Future*, NDC Research Branch Elaboration on Senior Course 103 Analyses

No. 7, May 2004

- Carlo MASALA, *Editorial*
- Laure BORGOMANO-LOUP, *Géométries variables du “Moyen-Orient élargi”*
- Hamid TADLAOUI, *Droit coranique, sociétés arabes et Dialogue méditerranéen*

OCCASIONAL PAPERS

- No. 1, May 2004:** *Poutine et le renouveau autocratique*, by Lionel PONSARD