

L'Europe de la défense depuis le 29 mai 2005 : les pistes prometteuses octobre 2006

La Politique européenne de sécurité et de défense, qui date de la déclaration de Saint-Malo de 1998 et qui constitue une dimension-clé de la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC), est une des politiques les plus récentes et les plus ambitieuses de l'Union Européenne (UE). Afin de développer l'Europe de la défense, de répondre aux nouvelles menaces élaborées dans la Stratégie européenne de sécurité (2003) et d'améliorer le profil international de l'UE, **le Traité constitutionnel aurait dû rendre plus cohérente et plus performante la PESD, et pu augmenter la capacité européenne à jouer un rôle plus important dans la réponse aux crises internationales.** Les champs les plus importants de la PESD auraient pris la forme suivante : premièrement, aux missions de Petersberg s'ajoutent trois nouveaux domaines, que sont les actions conjointes en matière de désarmement, les missions de conseil et d'assistance en matière militaire et les missions de rétablissement de la paix et opérations de stabilisation à la fin des conflits (Art III-309). Deuxièmement, les objectifs de déploiement sont devenus plus importants, ce qui nécessite l'amélioration des capacités et de la cohérence de la défense européenne (Art III-312, Protocole 23). Néanmoins, le suspens actuel de la Constitution n'empêche pas la PESD d'évoluer de façon importante sur les plans stratégique et géographique.

Les missions de la PESD prennent de l'ampleur non seulement dans les ambitions décrites dans le Traité constitutionnel, mais aussi sur le plan géographique, notamment dans le domaine de **la réforme du secteur de sécurité**. En République Démocratique du Congo, EUPOL Kinshasa (avril 2005) a eu pour mandat d'observer et de conseiller l'Unité de Police intégrée congolaise, tandis que EUSEC RD Congo (mai 2005) s'est focalisée sur le respect des droits de l'homme, de l'État de droit et de la transparence dans les organes sécuritaires. L'UE a également lancé deux missions dans les territoires palestiniens : EUPOL COPPS (novembre 2005) a pour mandat de conseiller l'Autorité palestinienne dans l'organisation et l'entraînement de la police, tandis que la mission EU BAM Rafah (novembre 2005) s'occupe de **la surveillance de la frontière** à Rafah. La mission EU BAM entre la Moldavie et l'Ukraine (décembre 2005) a pour but de mettre en place un régime frontalier transparent, douanes incluses. La Mission de Surveillance à Aceh (MSA - sept 2005) en Indonésie est la première mission de l'UE en Asie, et comprend des troupes de l'ASEAN. La MSA surveille la mise en œuvre du Helsinki Memorandum of Understanding (« Mémoire de Compréhension » signé par le gouvernement indonésien et le Mouvement de Libération d'Aceh) et joue donc un rôle d'accompagnement dans **la démobilisation et la réintégration**. La mission la plus récente de l'UE, EUFOR RD Congo (avril 2006) a été lancée pour **soutenir une mission de l'ONU**, la MONUC avec des éléments à Kinshasa mais aussi hors du pays, éléments qui, au besoin, sont rapidement déployables. Elle contribue à la sécurité des civils, des individus en danger et de l'aéroport de Kinshasa. Etant donné la complexité de ces missions, le renforcement des liens entre les outils civil et militaire de la PESD devient de plus en plus impératif.

La cellule civilo-militaire de l'État-major de l'UE, créée en 2005, est un élément important dans l'appareil de gestion des crises de l'UE. Elle a pour objectif d'améliorer la cohérence entre les volets civil et militaire de la PESD en effectuant des activités de planification et de soutien aux opérations. L'unité de planification stratégique, qui réunit 8 militaires et 7 civils, réalise des tâches de plans d'urgence pour soutenir les capacités de l'État-major. Deux représentants de la Commission y participent. Leur contribution tente de combler l'écart entre le travail des différentes institutions européennes en matière de gestion des crises. Le personnel permanent du Centre d'opérations s'occupe de la gestion et du maintien de la capacité de planification et de gestion des opérations autonomes européennes. En outre, la cellule fournit de l'assistance pour les missions civiles en matière de planification et de soutien aux opérations dont les exemples les plus récents sont ceux de la MSA (Aceh) et EU BAM (Rafah).

Un marché commun pour l'industrie de la défense ? Selon un rapport du Sous-comité du Parlement européen de sécurité et de défense, même si les dépenses européennes de la défense représentent 50% de celles des États-Unis, l'efficacité des capacités de l'UE n'atteint que 10% de celle de leurs homologues. Comme les règles du marché intérieur ne s'appliquent pas à l'industrie de la défense, les subventions étatiques permettent à des entreprises peu rentables d'exister. Ainsi, la duplication et le protectionnisme provoquent la perte de millions d'euros chaque année. Or, une intégration plus proche du marché permettrait d'atteindre certains objectifs élaborés à l'article III-309 du Traité constitutionnel qui vise plus de coordination, de coopération structurée, plus de flexibilité et d'interopérabilité entre les systèmes de défense des États-membres.

La création de **groupements tactiques**, un projet en cours de développement depuis 2003, a pour objectif de faire avancer la capacité de réaction rapide de l'UE et d'assurer la cohérence de la réponse européenne. Le concept est le suivant : les groupements sont composés de 1500 troupes hautement équipées d'un ou plusieurs pays, qui seraient en mesure d'être déployées en 10 à 15 jours et qui resteraient sur place pour une période d'un à quatre mois, avec pour mission de préparer le terrain pour une Opération de Maintien de la Paix dans des environnements difficiles et dans des crises complexes. Les pays candidats ainsi que les États non-européens membres de l'OTAN peuvent y participer. A l'heure actuelle, l'UE est en mesure de mettre en œuvre une mission avec un groupement. L'objectif final est d'avoir la capacité de lancer une mission qui implique deux groupes simultanément, un objectif qui sera réalisé à partir de janvier 2007.

Le Collège européen de sécurité et de défense (CESD) - initiative grecque qui date de 2002 - a été établi par le Conseil européen en juillet 2005. Ce collège virtuel rassemble un réseau d'instituts nationaux, d'institutions et d'académies qui traitent des questions de défense européenne. Le collège propose deux niveaux de cours (à savoir : haut niveau ou sensibilisation) et s'ouvre aux administrations des États-membres pour rendre plus visible la culture de la sécurité européenne, ainsi que pour améliorer les connaissances du personnel sur la PESD. En outre, trois cours ont été organisés pour des États candidats et des États-tiers afin de rehausser le profil de la PESD sur la scène internationale. De septembre 2005 à mars 2006, 60 participants ont suivi des cours de haut niveau tandis qu'à la fin juin 2006 les cours de sensibilisation avaient regroupé 330 participants au total. Cette initiative marque un pas important dans la propagation de la culture de défense européenne.

L'Europe de la défense depuis le 29 mai 2005 : état des lieux et limites mars 2007

La Politique européenne de sécurité et de défense (PESD), dont les premiers éléments datent de la déclaration de Saint-Malo de 1998 et qui constitue une dimension-clé de la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC), est une des politiques les plus récentes et les plus ambitieuses de l'Union Européenne (UE). Afin de développer l'Europe de la défense, de répondre aux nouvelles menaces élaborées dans la Stratégie européenne de sécurité (2003) et d'améliorer le profil international de l'UE, le traité constitutionnel aurait dû rendre plus cohérente et plus performante la PESD, et pu augmenter la capacité européenne à jouer un rôle important dans la réponse aux crises internationales. Les champs les plus importants de la PESD auraient pris la forme suivante : aux missions de Petersberg se seraient ajoutées trois nouveaux domaines, que sont les actions conjointes en matière de désarmement, les missions de conseil et d'assistance en matière militaire et les missions de rétablissement de la paix et opérations de stabilisation à la fin des conflits (Art III-309). Deuxièmement, les objectifs de déploiement seraient devenus plus importants, ce qui aurait nécessité l'amélioration des capacités et de la cohérence de la défense européenne (Art III-312, Protocole 23). Néanmoins, l'état actuel de non-ratification du traité constitutionnel n'empêche pas la PESD d'évoluer de façon importante sur les plans stratégiques et géographiques.

Les missions de la PESD prennent de l'ampleur non seulement dans les ambitions décrites dans le traité constitutionnel, mais aussi sur le plan géographique, notamment dans le domaine de la réforme du secteur de sécurité. En République Démocratique du Congo, EUPOL Kinshasa (avril 2005) a eu pour mandat d'observer et de conseiller l'Unité de Police intégrée congolaise, tandis que EUSEC RD Congo (mai 2005) s'est focalisée sur le respect des droits de l'homme, de l'Etat de droit et de la transparence dans les organes sécuritaires. L'UE a également lancé deux missions dans les territoires palestiniens : EUPOL COPPS (novembre 2005) a pour mandat de conseiller l'Autorité palestinienne dans l'organisation et l'entraînement de la police, tandis que la mission EU BAM Rafah (novembre 2005) s'occupe de la surveillance de la frontière à Rafah. La mission EU BAM entre la Moldavie et l'Ukraine (décembre 2005) a pour but de mettre en place un régime frontalier transparent, douanes incluses. La Mission de Surveillance à Aceh (MSA - sept 2005) en Indonésie est la première mission de l'UE en Asie, et comprend des troupes de l'ASEAN. La MSA surveille la mise en œuvre du Helsinki Memorandum of Understanding (« Mémoire de Compréhension » signé par le gouvernement indonésien et le Mouvement de Libération d'Aceh) et joue donc un rôle d'accompagnement dans la démobilisation et la réintégration. La mission la plus récente de l'UE, EUFOR RD Congo (avril 2006) a été lancée pour soutenir une mission de l'ONU, la MONUC avec des éléments à Kinshasa mais aussi hors du pays, éléments qui, au besoin, sont rapidement déployables. Elle contribue à la sécurité des civils, des individus en danger et de l'aéroport de Kinshasa. Etant donné la complexité de ces missions, le renforcement des liens entre les outils civil et militaire de la PESD devient de plus en plus impératif.

La cellule civilo-militaire de l'Etat-major de l'UE, créée en 2005, est un élément important dans l'appareil de gestion des crises de l'UE. Elle a pour objectif d'améliorer la cohérence entre les volets civil et militaire de la PESD en effectuant des activités de planification et de soutien aux opérations. L'unité de planification stratégique, qui réunit 8 militaires et 7 civils, réalise des tâches de plans d'urgence pour soutenir les capacités de l'Etat-major. Deux représentants de la Commission y participent. Leur contribution tente de combler l'écart entre le travail des différentes institutions européennes en matière de gestion des crises. Le personnel permanent du Centre d'opérations s'occupe de la gestion et du maintien de la capacité de planification et de gestion des opérations autonomes européennes. En outre, la cellule fournit de l'assistance pour les missions civiles en matière de planification et de soutien aux opérations dont les exemples les plus récents sont ceux de la MSA (Aceh) et EU BAM (Rafah).

Un marché commun pour l'industrie de la défense ? Selon un rapport du Sous-comité du Parlement européen de sécurité et de défense, même si les dépenses européennes de la défense représentent près de 50% de celles des Etats-Unis, l'efficacité des capacités de l'UE n'atteint que 10% de celle de leurs homologues. Comme les règles du marché intérieur ne s'appliquent pas à l'industrie de la défense, les subventions étatiques permettent à des entreprises peu rentables d'exister. Ainsi, la duplication et le protectionnisme provoquent la perte de millions d'euros chaque année. Or, une intégration plus proche du marché permettrait d'atteindre certains objectifs élaborés à l'article III-309 du traité constitutionnel qui vise plus de coordination, de coopération structurée, plus de flexibilité et d'interopérabilité entre les systèmes de défense des Etats-membres.

La création de groupements tactiques, un projet en cours de développement depuis 2003, a pour objectif de faire avancer la capacité de réaction rapide de l'UE et d'assurer la cohérence de la réponse européenne. Le concept est le suivant : les groupements sont composés de 1500 troupes hautement équipées d'un ou plusieurs pays, qui seraient en mesure d'être déployées en 10 à 15 jours et qui resteraient sur place pour une période d'un à quatre mois, avec pour mission de préparer le terrain pour une Opération de Maintien de la Paix dans des environnements difficiles et dans des crises complexes. Les pays candidats ainsi que les Etats non-européens membres de l'OTAN peuvent y participer. A l'heure actuelle, l'UE est en mesure de mettre en œuvre une mission avec un groupement. L'objectif final est d'avoir la capacité de lancer une mission qui implique deux groupes simultanément, un objectif qui doit être réalisé dans le courant de l'année 2007.

Le Collège européen de sécurité et de défense (CESD) - initiative grecque qui date de 2002 - a été établi par le Conseil européen en juillet 2005. Ce collège virtuel rassemble un réseau d'instituts nationaux, d'institutions et d'académies qui traitent des questions de défense européenne. Le collège propose deux niveaux de cours (à savoir : haut niveau ou sensibilisation) et s'ouvre aux administrations des Etats-membres pour rendre plus visible la culture de la sécurité européenne, ainsi que pour améliorer les connaissances du personnel sur la PESD. En outre, trois cours ont été organisés pour des Etats candidats et des Etats-tiers afin de réhausser le profil de la PESD sur la scène internationale. Depuis septembre 2005, des centaines de participants ont suivi des cours de haut niveau tandis qu'à la fin juin 2006 les cours de sensibilisation avaient regroupé 330 participants au total. Cette initiative marque un pas important dans la propagation de la culture de défense européenne.

Enfin, la création de l'Agence européenne de défense (AED), à la fois force de proposition européenne et chargée du soutien, de la coordination et de la politique de défense des Etats membres, permet aujourd'hui d'avancer dans une direction toujours plus cohérente et ambitieuse.

La PESD est bien la politique de l'Union européenne qui souffre le moins de l'absence de traité constitutionnel. Sur le plan institutionnel, l'AED et le volontarisme de certains Etats membres a déjà permis de nombreuses avancées significatives et au niveau pratique, la PESD est devenue une réalité de terrain avec plus d'une dizaine de missions à travers le monde, dont plus de la moitié ont été lancées après les échecs des ratifications du traité constitutionnel en France et aux Pays-Bas. De plus, il est acquis au sein de l'UE qu'il faut aujourd'hui aller au-delà de la stratégie européenne de sécurité adoptée en décembre 2003. Une prise de conscience collective a ainsi vu le jour.

Cependant, certains partenaires européens (au premier rang desquels la France) insistent toujours sur l'effet négatif de l'absence de règles et d'impulsion forte en matière de PESD en 2007. L'absence de Président de l'UE et de Ministres des Affaires étrangères crée une lacune évidente qui entraîne un manque de lisibilité et de publicité des actions européennes en matière de défense. En outre, la question du partage et du financement de la PESD entre les différents partenaires reste toujours en suspens aujourd'hui, provoquant un retard qui ne cesse de s'accroître avec les Américains et les Chinois. Enfin, les rapports entre l'OTAN et l'UE persistent à être un point de désaccords entre les différents partenaires européens, freinant pour les uns toute vision européenne géostratégique et indépendante, et ralentissant pour les autres la nécessaire relance de la coopération voire de la complémentarité entre forces européennes et américaines.

