

L'Union européenne en tant qu'acteur de la sécurité internationale

Autor(en): **Rickli, Jean-Marc**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue Militaire Suisse**

Band (Jahr): - **(2007)**

Heft 3

PDF erstellt am: **17.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-346710>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.



Europe

L'Union européenne en tant qu'acteur de la sécurité internationale

Plt Jean-Marc Rickli

Président du Groupe d'études stratégiques de l'Université de Genève.

Bien que le projet européen se soit construit sur une dimension sécuritaire à travers le rejet de la guerre sur le vieux continent, il a fallu attendre cinquante ans pour que l'Union européenne - jusqu'au Traité de Maastricht et les Communautés européennes - se dote d'une politique de sécurité et de défense digne de ce nom.

Les réflexions sur la dimension sécuritaire de l'Union européenne ne sont pas nouvelles, comme en témoignent les tentatives avortées des plans Pleven en 1950 et Fouchet en 1961 et 1962. Cependant, l'Union européenne en tant qu'acteur de la sécurité internationale a commencé à être véritablement pensé avec la fin de la guerre froide dans le contexte de l'élaboration de la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) lors du Traité de Maastricht en 1993. Vers la fin de la décennie 90, à la suite des conflits yougoslaves et dans le contexte de la crise au Kosovo, l'émergence de la Politique européenne de sécurité et de défense (PESD) a permis à l'Union européenne de rendre opérationnelle sa dimension sécuritaire.

C'est au Sommet de Saint-Malo, en décembre 1998, que la France et la Grande-Bretagne jettent les bases de la PESD en déclarant vouloir doter l'Union européenne d'une « capacité autonome d'action, appuyée sur des forces militaires crédibles, avec les moyens de les utiliser et en étant prête à le faire afin de répondre aux crises internationales ».¹ Une telle déclaration est révolutionnaire dans la mesure où elle remet implicitement en cause l'exclusivité dont jouissait jusque là l'OTAN en matière de gestion sécuritaire dans l'espace européen. Elle s'explique par le fait que les Britanniques - et surtout Tony Blair - réalisèrent la faiblesse de l'Europe dans la gestion des crises européennes et sa dépendance exclusive sur les Etats-Unis. Bien qu'acceptant que l'Union puisse acquérir un rôle dans le domaine de la sécurité internationale, les Britanniques néanmoins réaffirment également la centralité de l'OTAN.

Malgré cela, la mécanique du développement de la PESD a été lancée. A travers une série de décisions prises aux Conseils européens de Cologne (juin 1999), Helsinki (décembre 1999) et Feira (juin 2000), la PESD acquiert des institutions politiques et militaires permanentes,² de même que sont définis des objectifs de capacités (*Headline goal*) dans les domaines civils

et militaires. Ainsi, le sommet d'Helsinki prévoit de doter l'UE d'ici à 2003 d'une force de réaction rapide (FRRUE) de 50 000 à 60 000 hommes (jusqu'à 15 brigades). Cette dernière doit être intégralement déployable dans un délai de 60 jours et être en mesure de soutenir un tel déploiement pendant au moins une année. Cette force doit être capable de mener à bien l'ensemble des missions dites de Petersberg. Ces dernières ont été définies par l'Union de l'Europe Occidentale (UEO) en 1992 et intégrées à l'initiative de la Suède et de la Finlande dans le traité d'Amsterdam en 1997 (article 17§2). Elles incluent les « missions humanitaires et d'évacuation, les missions de maintien de la paix et les missions de forces de combat pour la gestion des crises, y compris les missions de rétablissement de la paix. ». Pour ces missions, l'UE a le choix de recourir aux moyens de l'OTAN selon les modalités définies par l'accord de coopération dit de « Berlin Plus », ou de conduire ses opérations de façon autonome. Dans ce cas, elle s'appuie sur les institutions et moyens de l'Union et en faisant appel aux structures nationales de planification et de commandement.

L'approche capacitaire qu'adopte l'Union européenne montre cependant ses limites lorsqu'en 2003, le Conseil européen reconnaît que les buts fixés pour le développement de la force de réaction rapide ne sont que partiellement atteints - un euphémisme qui cache l'échec de l'objectif d'Helsinki. Deux raisons expliquent cet échec. Premièrement, le concept de force de réaction rapide européenne tel que formulé à Helsinki était basé sur le modèle d'une intervention type Kosovo. Hors, après les attentats du 11 septembre 2001, ce sont des forces plus petites et plus flexibles qui sont requises. Deuxièmement, bien que l'UE ait montré sa volonté de développer des capacités militaires, elle ne s'est pas dotée d'une doctrine d'engagement. Hors sans buts politiques clairs, l'application de la force armée perd sa raison d'être et sa légitimité. Ces deux problèmes sont résolus en 2003, par la publication de la Stratégie européenne de sécurité et par la mise sur pied du concept de groupements tactiques (*EU Battlegroups*). Avec la publication de la Stratégie européenne de sécurité par le Conseil européen en décembre 2003, l'Union s'est dotée d'un instrument qui renforce sa légitimité d'acteur sécuritaire. Cette doctrine en effet avait pour but de fédérer les Etats membres de l'Union autour d'un projet commun. Les divisions qui étaient apparues lors de l'intervention américaine en Irak entre la soi disant « nouvelle » et « vieille Europe », avaient rendu nécessaire une homogénéisation des vues.

¹ Déclaration franco-britannique sur la défense européenne, Saint-Malo, 4 décembre 1998

² Il s'agit du Comité politique et de sécurité (COPS), du Comité militaire et de l'Etat-major militaire.

Cette doctrine définit cinq menaces :

- terrorisme,
- prolifération des armes de destruction massive,
- conflits régionaux,
- déliquescence des Etats et
- criminalité organisée

– ainsi que trois objectifs stratégiques :

- « faire face aux menaces »,
- « construire la sécurité dans notre voisinage » et
- promouvoir un « multilatéralisme efficace ».³

Avec ce document, l'Union européenne adopte une approche stratégique post-moderne, qui dépasse la conception sécuritaire traditionnelle liée au primat de l'Etat en s'appuyant sur le multilatéralisme, les organisations internationales et la sécurité par l'intégration.⁴

L'année 2003 a également été marquée par les premières opérations conduites par l'Union européenne. En effet, en janvier l'Union remplace la mission de police de l'ONU en Bosnie-Herzégovine par la Mission de police de l'Union européenne (MPUE). S'ensuit l'opération CONCORDIA qui en mars 2003, prend la relève de l'opération de l'OTAN en Macédoine. Cette opération s'appuie néanmoins sur des capacités OTAN à travers l'accord « Berlin Plus ». C'est cependant avec l'opération ARTEMIS en République démocratique du Congo, en juin 2003, que l'UE devient réellement un acteur sécuritaire et militaire autonome. Cette opération sous commandement français permet à l'UE de déployer des forces armées pour sécuriser la ville de Bunia en Iturie. Il est très intéressant de noter pour un observateur d'un pays neutre que des forces spéciales suédoises contribuent avec leurs homologues français à la sécurisation de l'aéroport de cette ville.

L'opération ARTEMIS sert de modèle pour palier aux lacunes des objectifs capacitaires définis à Helsinki. En mai 2004, les Objectifs de capacités 2010 sont adoptés. Ces derniers privilégient une approche plus qualitative et envisagent de doter l'Union de Groupements tactiques. Ces unités sont des forces de réaction rapides mobilisables en 5 jours et capables d'atteindre un théâtre d'opération situé jusqu'à 5 000 kilomètres en 10 jours (cf. tableau 2). Un groupement tactique peut être formé par une nation ou par un groupe d'Etats. L'UE a formé 13 groupements tactiques. Le groupement tactique

formé par l'Allemagne et renforcé par des unités hollandaises et finlandaises est actuellement en *stand-by* pour le premier semestre de cette année. Cette force de l'Union européenne est complémentaire à la force de réaction de l'OTAN, la NATO Response Force ou NRF, dont l'origine remonte au sommet de l'OTAN à Prague en 2002.. La force de l'Alliance Atlantique a cependant des ambitions stratégiques plus élevées de par sa structure et le spectre de son mandat. En effet, les Groupements tactiques, comme leur nom l'indique, sont des unités de taille et de capacités de niveau tactique. Ils représentent donc qu'une réponse partielle aux ambitions politiques et stratégiques définies dans la Stratégie européenne de sécurité.

La dynamique amorcée par la publication de la Stratégie de sécurité européenne et l'adoption du concept de Groupement tactique permet à l'Union d'élargir son champ d'intervention. A la fin de 2004, l'UE déploie 7 000 hommes au sein de l'opération ALTHEA en Bosnie-Herzégovine. ALTHEA remplace en fait l'opération SFOR de l'OTAN. La Suisse participe à cette opération depuis décembre 2004. Le contingent suisse se compose de deux équipes dénommées « Liaison and Observation team », qui effectue des missions d'observation et d'information, ainsi que de deux hélicoptères *Super Puma* affectés à des tâches de transport. Outre l'Europe, l'Union intervient en Asie et au Moyen-Orient et confirme son intérêt pour l'Afrique où elle crée quatre nouvelles opérations entre 2004 et 2006. L'opération EUFOR RDC qui assiste l'opération de l'ONU (MONUC) au cours du processus électoral de l'été 2006 représente ainsi la deuxième opération militaire autonome en République démocratique du Congo. Au total, l'Union Européenne aura conduit dix-sept opérations de gestion de crise entre 2003 et le début de 2007 (cf. tableau 1).

Si l'on considère que l'Union Européenne en tant qu'acteur sécuritaire est né à la fin de 1998, les contributions de ce « pré-adolescent » dans le domaine de la gestion des crises internationales sont remarquables. Cependant, l'Union Européenne en tant qu'acteur sécuritaire doit encore mûrir pour acquérir pleinement son statut d'adulte. En effet, sa nature intergouvernementale, ses lacunes dans le champ capacitaire ainsi que ces divergences politiques quant à son mandat font douter de sa capacité à exister en tant qu'acteur autonome, parallèlement aux Etats membres.

La nature intergouvernementale du deuxième pilier (PESC) est potentiellement une source importante de blocage. En effet, le principe d'unanimité dans une Europe à vingt-sept pays souverains n'est pas sans poser de problèmes quant au futur développement de la PESD. L'échec de la Constitution européenne implique une réforme nécessaire du Traité de Nice. Le nouveau traité devra s'inspirer des propositions de la Constitution, par exemple celle de coopération structurée qui

³ Stratégie européenne de sécurité, Bruxelles, 12 déc. 2003, p.11

⁴ Jean-Marc Rickli. "US and EU Security Strategies: Same Planet, Different Hemispheres", *Oxford Journal on Good Governance* 1(1), 2004: p. 53.



permet à un groupe d'Etats membres d'accroître leur coopération dans un domaine déterminé. Une telle mesure permettrait à un groupe d'Etats pionniers de montrer par l'exemple la voie à suivre au futur développement sécuritaire de l'Union.

Les capacités militaires dont dispose l'Union devront également être fortement améliorées. En effet, les catalogues de forces d'Helsinki qui recensent les contributions capacitaires des Etats membres se sont avérés être des registres comptables, auxquels les Etats membres n'ont attaché que peu d'importance. D'une part, les forces recensées n'existent bien souvent que sur papier. D'autre part, la plupart des forces déclarées par les Etats membres le sont également dans d'autres catalogues de forces, telle que ceux de l'OTAN ou de l'ONU (SHIRBRIG).⁵ Pratiquement, cela signifie qu'actuellement les pays membres de l'Union déploient en moyenne moins de 5% de leurs forces, comparés aux presque 25% des forces américaines. Il s'ensuit que seule la production de nouvelles capacités pourra résoudre le dilemme capacitaire de l'Union. La création de l'Agence de Défense européenne (ADE) en 2004 est un pas dans la bonne direction. En effet, la mise en place de programmes d'achat commun permettra de rationaliser les dépenses militaires, tout en investissant de manière intelligente dans des systèmes d'armes qui seront adoptés de manière uniforme pas un groupe d'Etats constituant une masse critique pour le développement de technologies coûteuses.

Les divergences politiques des Etats membres représentent

cependant le plus grand obstacle à un développement rapide de la PESD. Les atermoiements diplomatiques des principaux Etats membres de l'Union lors de la crise entre le Liban et Israël en été 2006, ou lors du bras de fer nucléaire qui oppose la communauté internationale avec l'Iran, sans compter l'expérience de mort imminente pour l'Union européenne lors de la guerre en Irak, sont là pour nous le rappeler. L'élargissement éclair de l'UE lors de ces trois dernières années nécessitera une pause stratégique afin de permettre aux nouveaux Etats membres de trouver leurs marques et ainsi acquérir leur identité de membre à part entière de la famille européenne. De plus, l'UE ne pourra pas faire l'économie d'une refonte totale de ses institutions, si elle veut pouvoir assurer une gouvernance efficace. Comme le mentionne la Stratégie européenne de sécurité, le but ultime est de créer une culture stratégique commune.

Une revue sommaire de l'évolution de la Politique Européenne de Sécurité et de Défense nous permet d'affirmer qu'indéniablement, l'Union européenne a acquis le statut d'acteur de la sécurité internationale. Ce dernier, comme nous l'avons vu, n'est pas exempt de critiques et de lacunes. Cependant, l'approche holistique de l'Union, qui intègre les dimensions civiles et militaires, en font un acteur crédible et légitime appelé à devenir un pilier incontournable de la sécurité internationale.

J.M.R.

⁵ Stand-by High Readiness Brigade.

Opérations de l'UE (avril 2007)

* Opération militaire

** avec une composante militaire

En cours	Terminées
<p>Europe</p> <ul style="list-style-type: none"> • EUFOR ALTHEA en Bosnie-Herzégovine * • Mission de police en Bosnie-Herzégovine(MPUE) • Equipe de planification au Kosovo (EUPT) <p>Moyen-Orient</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mission de police dans les territoires palestiniens (EUPOL COPPS) • Mission d'assistance à la frontière (Rafah) dans les territoires palestiniens (EU BAM Rafah) • Mission d'assistance à l'état de droit en Iraq (EUJUST Lex) <p>Afrique</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mission de police à Kinshasa (EUPOL 'Kinshasa') • Mission d'assistance à la réforme du secteur de sécurité en République Démocratique du Congo(RDC) (EUSEC DR Congo) ** • Mission de soutien à l'AMIS II au Darfour ** 	<p>Europe</p> <ul style="list-style-type: none"> • CONCORDIA en Ancienne République Yougoslave de Macédoine (ARYM) * • Mission de police en ARYM (PROXIMA) • Mission d'assistance à la police en ARYM (EUPAT) • Mission d'assistance à la frontière entre la Moldavie et l'Ukraine <p>Caucase</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mission d'assistance à l'état de droit en Géorgie (EUJUST Themis) <p>Asie</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mission de supervision à Aceh <p>Afrique</p> <ul style="list-style-type: none"> • ARTEMIS en RDC * • EUFOR RDC *

Les forces de réaction rapide de l'OTAN et de l'UE

	NRF (OTAN)	Groupement tactique (UE)
Mandat	Contribution à tout le spectre des opérations de l'OTAN : de l'évacuation de non-combattants à des opérations de combat. La NRF peut également être utilisée pour les missions découlant de l'Article 5 du Traité de Washington ayant trait à la défense collective	Essentiellement missions dites de « Petersberg » mais peut également comprendre des missions d'évacuation de ressortissant ainsi que des missions de combats dans le cadre d'opérations de gestion de crise.
Structure	21'000 hommes Composante terrestre: brigade Composante marine : groupe tactique avec porte-avions, groupe opérationnel amphibie et groupe d'action de surface Composante aérienne capable de mener jusqu'à 200 sorties par jour Composante des forces spéciales	1 500 hommes Taille bataillonnaire, comprenant les éléments d'appui au combat et de soutien (logistiques)
Délai de déploiement	5-30 jours	5 jours (délai de réactivité) 10 jours (délais de déploiement)
Capacité de maintien (sustainability)	120 jours	30 jours
Capacité opérationnelle totale	Dès octobre 2006	Courant 2007