

L'Europe de la Défense

« Dans cette longue marche vers une Europe, puissance sage, le traité constitutionnel représente incontestablement, dans le domaine de la défense comme dans tous les autres, un grand pas en avant, c'est pourquoi je voterai oui au referendum qui permettra à la France de le ratifier », le Général COT, Le Figaro, 12 avril 2005

La Constitution européenne offre, 50 ans après l'échec de la Communauté européenne de Défense, des avancées notables en matière de Défense européenne.

❖ L'Europe de la défense : une réalité en mal de reconnaissance:

Le rejet de la Communauté européenne de Défense par l'Assemblée nationale française en 1954 a porté un coup d'arrêt à la construction d'une Europe de la Défense. Si en 1992, le traité de Maastricht pose les jalons d'une politique de la Défense pouvant "conduire à une défense commune", la plupart des avancées ont été obtenues hors des traités par un cercle restreint d'Etats membres. C'est ainsi le sommet franco-britannique de Saint-Malo en décembre 1998 qui a donné l'impulsion décisive, les Britanniques acceptant l'idée d'une action spécifique de l'Union.

Certaines opérations militaires ont pu être lancées et les résultats sont plus qu'encourageants. Les opérations extérieures de l'Union européenne ont été inaugurées par l'Opération "Concordia" en Macédoine entre mars et décembre 2003. La mission de l'UE fut alors de prendre la suite de l'opération « Allied Harmony » de l'OTAN dans l'Ancienne République Yougoslave de Macédoine (ARYM). Avec Concordia, l'UE réalisa sa toute première opération militaire, utilisant pour l'occasion les moyens de l'OTAN, en application des accords « Berlin plus ». L'opération avec 400 militaires envoyés sur le terrain fut modeste. Durant l'été 2003, l'Europe a conduit l'opération Artemis, action consistant à sécuriser la région de l'Ituri au Congo. Première action militaire de l'Union européenne hors de ses frontières, elle mobilisa près de 2000 hommes et d'importants moyens aériens. Depuis l'automne 2004, l'UE assume les opérations de maintien de la paix en Bosnie-Herzégovine prenant ainsi la relève de l'OTAN. Première mission militaire de maintien de la paix d'importance de l'histoire de l'UE, l'opération Althéa consiste dans le déploiement de 7000 hommes afin de relayer la SFOR, Force de stabilisation de l'OTAN.

La Constitution a le mérite de réunir en un texte unique toutes les avancées européennes en matière de défense initiées tant par les traités européens (traité de Maastricht de 1992, traité d'Amsterdam de 1997 et traité de Nice de 2000) que les accords informels (celles du sommet franco-britannique de Saint Malo de 1998) et de tirer les conséquences de cette double approche. Les avancées vers une Europe de la Défense se traduisent ainsi par des **dispositions d'application générale** concernant tous les États membres et par des **dispositions permettant à un groupe d'États d'avancer plus rapidement** que les autres sur certaines questions relatives à la sécurité et à la défense.

❖ Les dispositions d'application générale

Les nouvelles dispositions d'application générale concernent à la fois la **mise à jour** des tâches de Petersberg et l'insertion d'une **clause de solidarité** et d'une **clause de défense mutuelle**.

Pour répondre aux nouvelles menaces du terrorisme étatique et non étatique, à la prolifération des armes de destruction massive et s'adapter au nouveau concept global de sécurité intérieure et extérieure, la Constitution étend les missions de Petersberg de maintien et de rétablissement de la paix¹ :

¹ Les **missions** ou tâches **de Petersberg** sont une série de missions décidées en 1992 à Petersberg par les États membres de l'Union de l'Europe Occidentale (UEO) pour décider quelles actions de **défense** ils pourraient entreprendre ensemble, en coopération avec l'Union européenne (dont tous les membres de UEO font partie) et

- au désarmement;
- au conseil et à l'assistance en matière militaire;
- aux opérations de stabilisation;
- à la lutte contre le terrorisme.

- **la clause de solidarité** oblige les Etats membres à porter assistance par tous moyens à un État membre faisant l'objet d'une attaque terroriste ou d'une catastrophe naturelle ou d'origine humaine, les autres États membres lui portent assistance. Dans ce cas, l'Union mobilise tous les instruments à sa disposition, y compris les moyens militaires afin de porter secours à l'État concerné.

- la clause de défense mutuelle. Il s'agit d'une obligation de défense mutuelle liant tous les États membres. Au titre de cette obligation, dans le cas où un État membre serait l'objet d'une agression armée sur son territoire, les autres États membres lui portent aide et assistance par tous les moyens. Cette obligation, qui n'affecte pas la neutralité de certains Etats membres (Autriche, Chypre, Finlande, Irlande, Malte et Suède), sera mise en œuvre en étroite coopération avec l'OTAN. Il s'agit là d'un point de départ significatif vers une défense européenne autonome.

❖ Le partenariat de l'Union Européenne avec l'OTAN

La Constitution souligne l'importance du partenariat entre l'Union européenne et l'OTAN. Cette référence à l'Alliance atlantique se justifie pour trois raisons.

- D'une part ce système de sécurité collective a fait ses preuves et l'acuité des problèmes de sécurité d'aujourd'hui impose de ne négliger aucun moyen utile ! Il convient d'ailleurs de noter que l'OTAN contribue de manière significative au dispositif européen de défense: mécanismes de sécurité collective (l'article 5), élaboration de normes notamment pour l'interopérabilité des matériels, procédures et organisation du commandement, mise en commun au niveau européen de moyens sophistiqués pour la surveillance de l'espace aérien, ou encore conduite d'exercices multinationaux et de campagnes de tests pour les équipements militaires (notamment les campagnes Embow et Mace pour la guerre électronique).
- D'autre part, la perspective d'une coopération entre l'OTAN et l'Union européenne est d'autant plus facilitée qu'une collaboration entre les deux organisations a été établie par les arrangements dits de « Berlin plus » de décembre 2003 qui ont prévu que les moyens militaires de l'OTAN puissent être octroyés à l'Union Européenne.
- Enfin, sans ce rappel dans la Constitution du respect des engagements pris auprès de l'Alliance Atlantique, il est peu vraisemblable que les États membres de l'Union qui n'ont fondé jusque là leur sécurité que sur une base otanienne aient adhérer à ce projet de défense européenne commune. Rappelons que 19 États membres de l'Union européenne sur 25 sont membres de l'OTAN (y compris la France). Dans cet ensemble figurent notamment les pays d'Europe centrale et orientale, anciens membres du Pacte de Varsovie, et qui voient à travers leur adhésion à l'OTAN, une condition de leur propre sécurité.

❖ L'assouplissement des coopérations renforcées

La Constitution européenne étend la possibilité d'engager des coopérations renforcées à l'ensemble de l'action européenne y compris la PESC et assouplit leurs règles de déclenchement.

- l'institutionnalisation d'une Agence européenne de Défense

Les progrès pour une Europe de la Défense reposent incontestablement sur le maintien, voire l'accentuation de l'effort de défense des pays membres, en particulier dans les équipements

avec l'OTAN. Ce concept a été repris par l'Union européenne qui englobait les 10 États membres de l'UEO et progressivement intégré dans le corpus de traités de l'Union (depuis le traité d'Amsterdam: création d'un état-major européen, d'une agence de l'armement, notamment).

nécessaires aux nouveaux profils d'intervention². Afin d'améliorer et de rationaliser les capacités militaires des États membres, la Constitution prévoit la création d'une agence européenne dans le domaine du développement des capacités de défense, de la recherche, des acquisitions et de l'armement.

Son champ d'action est très large puisqu'elle devra :

- contribuer à identifier les objectifs de capacités des États membres et à évaluer le respect des engagements ;
- promouvoir une harmonisation des besoins opérationnels et des méthodes d'acquisition performantes et compatibles ;
- proposer des projets multilatéraux et assurer la coordination des programmes ;
- soutenir la recherche et contribuer à renforcer la base industrielle et technologique ainsi qu'à améliorer l'efficacité des dépenses militaires.

L'agence sera ouverte à tous les États membres qui souhaitent y participer et sera donc d'un accès beaucoup moins exclusif que les coopérations actuelles créées en dehors de l'Union, comme l'organisation conjointe de coopération en matière d'armement (OCCAR) ou la lettre d'intention (Lol).

- **le recours à un 'noyau dur'**

Conformément à la Constitution, le Conseil des ministres peut confier la mise en œuvre d'une mission militaire à un groupe d'États membres qui le souhaitent et disposent des capacités nécessaires pour une telle mission. Ces États membres, en association avec le futur ministre européen des Affaires étrangères, conviennent entre eux de la gestion de la mission.

Le Conseil peut confier la *mise en œuvre d'une mission* de gestion de crise, dans sa nouvelle définition élargie à un groupe d'États membres volontaires et disposant des capacités nécessaires. Ils la gèrent ensuite entre eux, avec le ministre européen des affaires étrangères, et informent le Conseil de son déroulement

- **La possibilité de « coopérations structurées permanentes »**

La Constitution prévoit, en outre, un nouveau " mécanisme de coopération structurée permanente " ouverte aux États membres volontaires qui rempliront des critères plus élevés de capacités militaires et souscriront des engagements plus contraignants de manière à pouvoir remplir les missions les plus exigeantes pour le compte de l'Union. Il s'agit d'un saut qualitatif et d'un facteur de souplesse important pour la construction d'une Europe politique et de défense.

*

* * *

Les scénarii de mise en œuvre de la PESD tel que les prévoit le traité constitutionnel répondent parfaitement aux préoccupations de sécurité actuelles en couvrant l'ensemble des situations de crises. Initiée par le traité de Maastricht en 1992, la voie pour une politique de défense européenne était au départ étroite. Au sein de la Convention et lors de la Conférence intergouvernementale, la France a réussi à ouvrir ce chemin et à convaincre ses partenaires européens de s'y engager.

² En 2003, les dix États membres de l'UE, également membres de l'OTAN, ont dépensé pour leur défense 190 milliards \$ alors que les États-Unis en ont dépensé 385 Milliards \$, soit le double.