

Les nouvelles avancées de la politique européenne de sécurité et de défense



Joanna Liponska-Hottiaux
Chargée de cours, IEAP – Antenne Luxembourg

Résumé

L'année 2003 constitue indéniablement une année de rebonds pour la défense et la sécurité européennes. La source principale d'optimisme est le consensus naissant parmi les États membres et leurs citoyens sur la nécessité de créer une véritable politique européenne de sécurité et de défense qui rendrait l'UE capable d'exercer un rôle d'influence dans la construction de l'ordre mondial du XXI^e siècle. Le conflit en Irak a, de manière assez inattendue, contribué grandement au renforcement de la voix européenne sur la scène internationale. Il a ainsi favorisé la mise en place de nouveaux instruments et procédures visant à crédibiliser davantage une politique européenne de sécurité et de défense devenue moribonde. Ce sont les avancées les plus importantes dans ce domaine que le présent article se propose d'étudier.

Introduction

Depuis le sommet d'Helsinki en 1999, la situation a bien changé. Si près des trois quarts des citoyens européens sont favorables à une politique commune de sécurité et de défense, il est bien certain que le contexte qui avait prévalu aux conclusions d'Helsinki n'est plus du tout le même. À cette date, les décisions ont été fortement influencées par les enseignements tirés de la guerre des Balkans et de celle du Kosovo. L'analyse montrait qu'il fallait disposer en 2003 de 60 000 hommes pouvant être déployés dans le cadre des opérations de gestion de crise appelées "missions de Petersberg". Cette décision avait été adoptée avant la survenance des événements du 11 septembre 2001 et avant l'accroissement de la menace terroriste dans le monde. La capacité des États-Unis à mener des combats seuls ou avec des coalitions de circonstance n'était pas envisagée. C'était sans prendre en compte la nouvelle orientation stratégique de Washington en direction de l'Asie, ne laissant qu'à peine 8 % de ses forces à disposition de l'OTAN. C'était aussi ignorer le clivage technologique entre les capacités militaires américaines et européennes. Force était donc de constater que cette nouvelle donne exigeait des efforts militaires bien plus grands si l'Europe souhaitait devenir un acteur crédible sur la scène internationale¹.

Il convient à ce titre de relever les récents efforts de l'UE visant à mettre en place des institutions efficaces et des capacités susceptibles de permettre à l'Europe de promouvoir ses valeurs et de s'affirmer face aux États-Unis et au reste du monde. Les derniers mois de l'année 2003 étaient particulièrement prolifiques à cet égard, dans la mesure où les chefs d'État et de gouvernement ont adopté plusieurs décisions charnières allant dans le sens de l'établissement d'une politique européenne de défense digne de ce nom. Ce sont les avancées les plus importantes dans ce domaine que le présent article se propose d'étudier.

Mettre fin à la dichotomie de la diplomatie de l'UE: la mise en place d'un Ministre européen des Affaires Etrangères

L'Europe dispose aujourd'hui, avec Javier Solana, d'un Haut Représentant pour la Politique Extérieure et de Sécurité Commune de l'UE (PESC). En outre, elle compte parmi ses membres un Commissaire chargé des relations extérieures en la personne de M. Patten. L'idée avancée par la Convention sur l'avenir de l'Europe et approuvée par les chefs d'État et de gouvernement est de réunir ces deux fonctions en une seule et de mettre en place un véritable Ministre européen des Affaires étrangères (Art. 27 du projet de Constitution). Celui-ci serait nommé d'un commun accord par le Conseil européen et le président de la Commission, à la majorité qualifiée, et détiendrait le titre de vice-président de la Commission européenne. Contrairement au Haut Représentant pour la PESC qui ne dispose d'aucun pouvoir d'initiative et agit uniquement en fonction des mandats qui lui sont confiés par le Conseil de l'Union ou par le Conseil européen, le futur Ministre européen devra veiller à la cohérence de l'action de l'Union dans tous les aspects de la PESC. Il disposera donc de plus d'autonomie par rapport à M. Solana aujourd'hui, qui justifie souvent la frilosité diplomatique qui lui est reprochée par les contraintes institutionnelles susmentionnées.

Avec un budget annuel limité à 45 millions d'euros, qui l'oblige souvent à profiter des avions privés de tel ou tel gouvernement, et quelque 270 fonctionnaires et diplomates directement placés sous ses ordres, le Haut Représentant fait parfois de la diplomatie avec des moyens dérisoires. Le futur Ministre des Affaires étrangères, quant à lui, verra son autorité s'étendre sur quelque 600 fonctionnaires de la Direction des relations extérieures de la Commission, et il disposera du budget de plus de 6 milliards d'euros de l'action extérieure de

l'Union. Comme le Haut Représentant, il aura accès aux télégrammes diplomatiques des capitales européennes. Les délégations de la Commission à l'étranger deviendront ses "ambassades". Il appuiera son action sur un corps de doctrine, la "stratégie de sécurité de l'UE", une sorte de grille de lecture de l'environnement mondial, de ses menaces et des mesures pour y faire face. L'institution d'un Ministre européen des Affaires étrangères devrait également s'accompagner de la mise en place d'un service diplomatique pour l'action extérieure de l'UE. La création de ce dernier sera cependant liée à l'attribution de la personnalité juridique à l'UE, que le projet de Constitution se propose de faire (art. 6). En outre, le rôle des diplomates nationaux par rapport à ce nouveau corps européen devrait être défini avec précision de manière à ce que les attributions de ces deux services ne s'entrecroisent pas, et surtout, qu'ils ne fassent pas double emploi.

Il n'en demeure pas moins que la mise en place du Ministre européen ne sera pas facile. Il devra vaincre le corporatisme des Ministères des affaires étrangères des États membres ainsi que la jalousie des Ministres eux-mêmes, qui ne s'effaceront pas volontiers devant un personnage appelé à empiéter sur leur domaine de compétences. Lorsque le Français, Dominique de Villepin, le Britannique, Jack Straw, et l'Allemand, Joschka Fischer, ont obtenu de l'Iran un accord sur son programme nucléaire, ils ont remporté une victoire pour la diplomatie européenne, mais au prix d'une marginalisation de fait du Haut Représentant pour la PESC. Demain comme aujourd'hui, les États membres de l'Union conserveront cette tendance. L'Irlande et les pays scandinaves ne renonceront pas à leur neutralité. La Grande-Bretagne cultivera toujours sa relation spéciale et la France sa méfiance envers Washington. La Pologne, l'Italie et les Pays-Bas resteront atlantistes. L'UE demeurera partagée entre la "vieille" et la "nouvelle" Europe. Le Ministre européen des Affaires étrangères devrait avoir une autorité et une influence sans précédent pour gérer tant de contradictions. Le jour est encore loin où il disposera du siège permanent au Conseil de sécurité des Nations unies que lui auraient cédé la France ou la Grande-Bretagne.

En attendant sa mise en place (qui interviendra au plus tôt en 2009) et la précision de son rôle par la pratique, le Traité instituant une Constitution pour l'Europe lui a réservé une attribution, celle de gérer la future Agence européenne pour l'armement.

**L'Agence européenne pour l'armement:
un pas important vers une défense européenne
efficace et crédible**

L'Agence européenne pour l'armement est en train

d'être mise sur pied pour être entièrement opérationnelle avant le 31 décembre 2004. L'équipe chargée de son établissement a été instituée par une décision du Conseil du 17 novembre 2003², suite à l'accord adopté par les chefs d'État et de gouvernement lors du Conseil européen de Thessalonique en juin 2003 et exerce ses fonctions depuis janvier de cette année. L'Agence sera définitivement créée par une action commune adoptée par les gouvernements et restera ouverte à la participation de tous les États membres. À l'heure actuelle, elle est dirigée par Javier Solana, le Haut Représentant pour la PESC, pour être ensuite gérée par le futur Ministre européen des Affaires étrangères, assisté par un conseil d'administration où siègeront les Ministres de la Défense des États membres. La Commission y disposera d'un représentant, mais l'Agence sera de nature intergouvernementale. Dans un premier temps, elle sera financée par le budget du secrétariat du Conseil.

C'est au sein de la Convention sur l'avenir de l'UE que l'idée d'une telle agence est née. L'article 40 al. 3 de la future Constitution la considère comme une base indispensable pour doter l'UE d'une politique euro-

péenne de défense crédible. L'Agence s'est vue confier les missions visant à développer les capacités de défense européennes dans le domaine de la gestion des crises, de coordonner les achats de matériel militaire des États membres (afin d'éviter les doubles emplois et les incompatibilités des armes et équipements militaires), et enfin, de promouvoir l'industrie de

**Il s'agit d'opposer aux
Américains un marché européen des
équipements de défense unique
et concurrentiel en harmonisant
les commandes de matériel ainsi
qu'en développant des
projets communs.**

défense européenne. Plus particulièrement, l'Agence sera chargée d'identifier les besoins opérationnels, de promouvoir des mesures pour les satisfaire, de contribuer à identifier et, le cas échéant, mettre en œuvre toute mesure utile pour renforcer la base industrielle et technologique du secteur de la défense, de participer à la définition d'une politique européenne des capacités et de l'armement, ainsi que d'assister le Conseil des ministres dans l'évaluation de l'amélioration des capacités militaires.

L'idée est donc d'opposer aux Américains un marché européen des équipements de défense unique et concurrentiel. L'objectif de l'Agence consiste à permettre aux États membres, qui ont déjà fait de gros efforts depuis quelques années pour restructurer leurs industries de défense (les géants EADS, Thales ou encore BAE System), de disposer d'un marché stable en harmonisant les commandes de matériel ainsi qu'en développant des projets communs (comme l'avion de transport militaire A400M). Les gouvernements des États membres souhaitent appuyer fortement l'établissement de cette Agence et le renforcement de sa capacité à mettre en œuvre la nouvelle stratégie pour la sécurité globale et la

gouvernance multilatérale. Ils s'attèleront à le faire parallèlement à leur engagement renforcé envers le développement global, tel qu'il a été défini dans la Stratégie de sécurité de l'Europe, adoptée lors du Conseil européen de Bruxelles en décembre dernier.

L'Agence ne portera pas atteinte aux compétences des États membres en matière de défense. Elle devra établir des relations de travail étroites avec les éléments compétents des organismes tels que l'Organisation conjointe de coopération en matière d'armement (OCCAR), la Lettre d'intention (L.o.I.)³, le Groupe d'armement de l'Europe occidentale / Organisation de l'armement de l'Europe occidentale (GAEO/OAEO), y compris les mécanismes de R&T du mémorandum d'entente EUROPA, en vue de les incorporer ou d'en assimiler en temps utile les principes et les pratiques⁴.

L'Agence a déjà son premier directeur (nommé le 28 janvier dernier). Il s'agit de Nick Witney, l'ancien responsable, au Ministère britannique de la défense, de la politique de sécurité internationale. Sa candidature l'a emporté sur celle d'un Français, la France et la Grande-Bretagne étant les seuls pays à avoir proposé un candidat. Ce sont aussi deux pays disposant à la fois d'une armée et d'une industrie militaire qui comptent. M. Whitney est entouré d'une équipe d'une douzaine de personnes. Son rôle au sein de l'Agence sera déterminant, car c'est lui qui présidera à son lancement, qui précisera les missions et l'organisation administrative de l'Agence et envisagera ses moyens financiers. Or, il existe de sérieuses divergences entre les États membres quant aux missions et prérogatives de cette Agence.

L'Allemagne et l'Italie ont une vision minimaliste de cette structure (une simple organisation de coordination ne nécessitant pas de gros moyens). Londres, au contraire, fixe à cet organisme la mission d'aider les ministères nationaux de la Défense à développer et à harmoniser les capacités militaires de l'Union. La France partage cet objectif, mais souhaite également confier à l'Agence le soin de définir des programmes d'armement et d'équipements. Pour les Britanniques, de telles attributions empièteraient sur les compétences nationales. Ces nuances illustrent le degré d'ambition que les différents États membres témoignent à l'égard de la défense européenne. L'arbitrage ultime sur la répartition des compétences au sein de l'Agence incombera à Javier Solana qui en est le président.

La décision de créer une Agence européenne pour l'armement s'est accompagnée d'une autre avancée importante, celle de la mise en place d'une cellule de planification faisant office de quartier général européen.

La cellule de planification: un quartier général européen qui ne dit pas son nom

La proposition de créer un véritable quartier général européen a été présentée le 29 avril 2003 lors du sommet sur la défense réunissant la France, l'Allemagne, la Belgique et le Luxembourg. Depuis, à Naples, la Grande-Bretagne a effectué un véritable retour en force "au cœur de l'Europe" en donnant son feu vert à la création de cette institution. L'engagement de la Grande-Bretagne dans cette entreprise n'allait pas nécessairement de soi. Les Britanniques sont dans une position difficile, partagés entre leur volonté de faire progresser la défense européenne et celle de préserver ce que, outre-Manche, on qualifie de "relation spéciale" avec les États-Unis. Ils se sont donc trouvés confrontés à un choix entre leur fidélité transatlantique et leurs aspirations européennes.

L'idée d'établir un quartier général européen a, dès sa conception, provoqué une vive polémique entre les États-Unis et l'Europe, dans la mesure où ce projet tend à affirmer l'autonomie de la défense européenne par rapport à l'OTAN. En effet, dans l'idée des pays instigateurs de cette nouvelle structure, il s'agissait de donner aux Européens la possibilité de disposer d'un quartier général européen (à Tervuren, dans la banlieue bruxelloise) lorsqu'ils souhaiteraient conduire des opérations militaires autonomes, c'est-à-dire sans recours aux moyens de l'OTAN. L'administration américaine a toujours manifesté son hostilité à la mise en place d'une telle capacité et cela pour au moins trois

raisons. La première est que les Américains sont soucieux de garder le contrôle militaire de la "vieille Europe" et de pouvoir compter sur leurs alliés. Ensuite, ils ne souhaitent pas que les initiatives européennes affaiblissent l'OTAN ou qu'elles concurrencent ses missions. Enfin, le Pentagone veut éviter qu'une telle structure ne fasse double emploi avec celle de l'OTAN.

Les Américains ont cependant cédé aux demandes européennes, poussés dans cette direction par plusieurs considérations. D'abord, les États-Unis restent reconnaissants à la Grande-Bretagne de les avoir fortement soutenus lors de leur intervention militaire en Irak et de demeurer leur meilleur ambassadeur en Europe. Ensuite, le projet de création d'un quartier général européen recueille un soutien croissant, avec la Grèce et l'Italie qui ont déjà affirmé leur souhait de se joindre à cette initiative. Enfin, avec la dégradation de la situation en Irak et en Afghanistan, les Américains ont besoin de leurs alliés sur ces deux fronts de conflit. Il convient de souligner à ce titre que, les discussions autour de la création du quartier général européen ont eu lieu à un moment où l'Alliance atlantique était confrontée à une

L'idée d'établir un quartier général européen a, dès sa conception, provoqué une vive polémique entre les États-Unis et l'Europe, dans la mesure où ce projet tend à affirmer l'autonomie de la défense européenne par rapport à l'OTAN.

situation préoccupante en Afghanistan, à la relève des troupes de l'Alliance par celle de l'UE en Bosnie, à celle d'une plus large implication de l'OTAN en Irak, ou au redéploiement annoncé des troupes américaines en Europe.

Dans le souci d'apaiser les craintes des Américains, le Premier Ministre britannique Tony Blair a suggéré de changer l'appellation "quartier général européen" en "capacité de planification et de conduite d'opérations" militaires européennes. Cette modification a été acceptée. Les Britanniques avaient en outre protesté contre une duplication coûteuse des moyens de l'OTAN et proposé à la place la création d'une cellule de planification européenne au SHAPE (quartier général de l'Alliance situé à Mons en Belgique). Le compromis auquel la Grande-Bretagne, la France et l'Allemagne ont finalement donné leur accord est la mise en place d'une cellule permanente de planification au SHAPE pour les opérations de l'UE entreprises avec les moyens de l'OTAN. Un officier de liaison du SHAPE y siègera en permanence. En contrepartie, l'état-major dont dispose déjà l'UE (avec 130 officiers) pour la "planification stratégique", situé au 150, avenue de Cortenberg, à Bruxelles, sera agrandi et acquerra une dimension opérationnelle.

Afin de dissimuler diplomatiquement le concept de "quartier général européen", cette structure s'occupera non seulement des opérations militaires européennes autonomes (sans les moyens de l'OTAN), mais aussi de la gestion des crises. L'éventail des missions dont elle aura la charge s'étendra des opérations de protection civile (les secours en cas d'inondations, par exemple) à des missions de police (comme celle actuellement en cours en Bosnie), jusqu'à des opérations purement militaires (à l'instar de l'opération Artémis à Bunia, au Congo, de l'opération Concordia en Macédoine ou encore de la mission Proxima en Bosnie). La décision de recourir à ce centre d'opération européen ne sera donc retenue que par défaut, en particulier là où une réponse, à la fois civile et militaire, est requise et lorsque aucun quartier général national n'aura été identifié. L'option principale est l'utilisation des quartiers généraux nationaux qui peuvent être multinationalisés. Le centre gèrera essentiellement des crises de faible intensité, avec une forte implication civile, c'est-à-dire humanitaire et policière. Les opérations militaires plus sérieuses resteront confiées à des états-majors relevant de l'OTAN ou des États européens.

Ce compromis représente à la fois une avancée très importante pour la défense européenne et une affirmation d'indépendance sans précédent de la Grande-Bretagne par rapport à son lien transatlantique. Cette évolution est plus importante qu'il n'y paraît. Ce qui semble être un tout petit pas au plan militaire constitue un véritable

bond en avant politique. L'accord en question marque la volonté de la Grande-Bretagne de se réconcilier avec l'Europe après la crise irakienne. D'aucuns y verront une manœuvre pragmatique de la Grande-Bretagne visant à pouvoir influencer, de l'intérieur, le rôle de cette structure. Il n'en demeure pas moins que l'accord en question intervient alors que l'Union est menacée de paralysie. Ses trois plus grandes nations sont pourtant déterminées à aller de l'avant. Dans la mesure du possible dans le cadre de l'UE, en dehors de celle-ci, si nécessaire.

Stratégie de sécurité:

une Europe sûre dans un monde meilleur

Il ne sert à rien de rêver d'une défense européenne tant qu'on n'a pas d'analyse commune des menaces, de stratégie pour y faire face, ni de volonté d'y consacrer les dépenses nécessaires. C'est ainsi que, conformément au mandat qui lui a été confié par le Conseil européen de Thessalonique, M. Javier Solana a présenté aux chefs d'État et de gouvernement des Vingt-Cinq, réunis en Conseil européen de Bruxelles les 12-13 décembre 2003, une stratégie européenne de sécurité⁵. Cette stratégie témoigne d'une prise de conscience de l'Union de

la nécessité de disposer d'une feuille de route la guidant dans ses actions futures. Elle identifie les principales menaces auxquelles est confrontée aujourd'hui l'Europe (terrorisme, prolifération des armes de destruction massive, conflits régionaux, déliquescence des États et criminalité organisée),

ainsi que les objectifs stratégiques visant à l'élimination de ces dernières (construction de la sécurité dans le voisinage de l'UE, mise en place d'un système multilatéral efficace fondé sur le respect du droit international et encadré par la Charte des Nations unies). Le Haut Représentant insiste pour que l'UE "développe une culture stratégique propre à favoriser des interventions en amont, rapides et, si nécessaire, robustes". Quant aux relations de l'UE avec les États-Unis, M. Solana soutient qu'en agissant ensemble, ces deux entités peuvent constituer une formidable force au service du bien dans le monde.

Le texte a subi plusieurs modifications depuis sa première version, présentée à Thessalonique en juin 2003. Ce travail de révision s'est concrétisé par la levée d'une importante ambiguïté relative au recours à la force armée et par une volonté de mieux recentrer le texte sur les valeurs et les principes défendus par l'UE. Il préconise en particulier une approche multilatérale des crises, faisant appel à des moyens d'action à la fois diplomatiques, économiques et militaires. La première version avait été rédigée suite à la survenance des attaques terroristes du 11 septembre 2001 contre New York et Washington, et portait l'empreinte de ces événements. À cette époque, les Européens étaient soucieux de

La Stratégie de sécurité témoigne d'une prise de conscience de l'Union de la nécessité de disposer d'une feuille de route la guidant dans ses actions futures.

montrer à l'administration Bush qu'ils ne reculeraient pas devant l'usage de la force pour lutter contre la prolifération des armes de destruction massive. Ce document visait à rétablir un climat de confiance entre les deux rives de l'Atlantique.

L'essentiel de cette solidarité transatlantique demeure, mais la nouvelle version est plus modérée. Elle est le résultat d'un compromis entre les États membres, certains d'entre eux (la France et l'Allemagne) étant moins enclins que d'autres (la Grande-Bretagne) à recourir à une rhétorique guerrière. La différence la plus notable est liée à l'emploi de l'expression "action préventive". La version anglaise de la première ébauche parlait de "pre-emptive engagement", ce qui évoque irrésistiblement la notion de "pre-emptive strikes", autrement dit de "frappes militaires préventives". Or, à d'autres endroits, le texte évoquait la question de la "prévention des conflits et des menaces". Cette divergence entre les deux termes ("pre-emptive" et "préventive") n'était pas fortuite: dans le premier cas, on semblait faire référence à la "stratégie nationale de sécurité" telle que définie pour les États-Unis par l'administration Bush. Sa doctrine justifie "l'action anticipée pour se défendre, même s'il reste une incertitude quant au moment et au lieu de l'attaque de l'ennemi". Les États-Unis, y est-il affirmé, "agiront de façon préventive ("preemptively")". Des gouvernements européens se sont inquiétés de cette référence, et le terme de "pre-emptive", qui paraissait impliquer un recours quasi automatique à la force, a été supprimé, les armes de destruction massive ne constituant plus que "potentiellement" la plus grave des menaces. De même, la mention selon laquelle "la dissuasion n'aboutirait à rien" a été effacée.

La stratégie de sécurité de l'Europe constitue indéniablement un instrument utile pour la définition des objectifs de sécurité de l'UE. On peut cependant regretter qu'elle reste, dans sa version définitive, telle qu'elle a été proclamée lors du Conseil européen de Bruxelles, un amalgame de différentes approches pratiquées par les États membres (multilatéralisme, renforcement des Nations unies, usage de la force, etc.), sans l'établissement d'une claire hiérarchisation des menaces. Cela explique d'ailleurs le large consensus dont la stratégie de sécurité a bénéficié au moment de son adoption.

Une possibilité d'aller de l'avant:

les coopérations structurées

L'idée de mettre en place des coopérations structurées en matière de défense européenne est née au sein de la Convention sur l'avenir de l'Europe et fut inscrite à l'article 40 al. 6 du projet de Constitution européenne. Elle fut reprise le 28 novembre 2003 à Naples, par la Grande-Bretagne, la France et l'Allemagne qui se sont mises d'accord pour faire des propositions dans ce sens dans le cadre de la politique commune de défense européenne.

Il s'agit d'un mécanisme permettant à une avant-garde de pays souhaitant aller plus vite et plus loin en

matière de défense de se détacher du reste de l'Union. Suivant le compromis de Naples, les coopérations structurées seront approuvées par le Conseil des ministres de l'UE. Aucune condition quant au nombre de pays participants n'a été posée. Plusieurs pays ont rapidement exprimé leur volonté de se joindre à cette entreprise (Italie, Belgique, Luxembourg, etc.); d'autres, et notamment les pays neutres (Autriche, Finlande, Irlande et Suède), se sont empressés de faire part de leurs réserves. Suite à d'intenses discussions au sein de la conférence intergouvernementale sur les termes précis et les perspectives de ces coopérations structurées, il a été affirmé qu'une intégration poussée en matière de défense par un groupe d'avant-garde de pays n'a pas pour but d'exclure les États qui ont au début refusé de participer. D'une manière plus générale, le Président Chirac a déclaré que toute initiative visant à mettre en place une coopération structurée dans le domaine de la défense aurait lieu dans le cadre institutionnel uniquement et ne se ferait pas en dehors des traités. Le principal critère de participation à une coopération structurée reste donc le fait de pouvoir prendre part, au plus tard en 2007, à des opérations militaires déployables sur un terrain d'opération extérieur dans un délai de 5 à 30 jours, et pour une durée de 20 à 120 jours, en particulier pour répondre à des demandes des Nations unies.

Le projet présenté le 10 février dernier par la France, la Grande-Bretagne et l'Allemagne visant à constituer des "groupes tactiques", c'est-à-dire des unités de combat capables d'être déployées à brefs délais sur les lieux de crise, est d'ores et déjà considéré par certains comme la première proposition, avant terme, d'une coopération structurée.

La clause de défense mutuelle

Enfin, la dernière grande avancée réalisée dans le cadre de la politique européenne de défense est l'inscription dans le traité instituant une Constitution pour l'Europe de la clause de défense collective. Le principe de celle-ci est simple et fait le pendant à l'article 5 du traité instituant l'OTAN: dans le cas où un État membre serait l'objet d'une agression armée sur son territoire, les autres États membres lui prêteront aide et assistance. L'idée est de permettre aux États membres de mobiliser tous les instruments civils et militaires nécessaires pour prévenir une menace potentielle. Ce mécanisme concerne tous les États de l'Union (y compris les pays neutres) et non plus seulement ceux participant à une coopération structurée. Cependant, un lien direct est maintenu entre l'UE et l'OTAN, car l'Alliance reste, pour les États qui en sont membres, le fondement de leur défense collective et l'instance même de sa mise en oeuvre.

Conclusion

Comme ce fut le cas par le passé, les nouveaux instruments et les nouvelles procédures que l'UE s'efforce actuellement de mettre en place, ne seront efficaces que s'ils sont accompagnés d'une volonté politique forte et cohérente. Des initiatives récentes, telle que la mission très réussie en Iran des Ministres des Affaires étrangères

de la France, de la Grande-Bretagne et de l'Allemagne, constituent un pas important dans cette direction.

La sécurité du continent et son ambition de se faire entendre sur la scène internationale, imposent de bâtir un pilier européen autonome de la défense occidentale. La plus grande des menaces serait qu'une Europe désarmée continue d'abdiquer toute responsabilité et de s'en remettre à la seule hyperpuissance américaine en cas de crise. Les intérêts de Washington ne coïncideront pas toujours avec ceux de ses alliés, et ses capacités d'action ne sont pas illimitées. Certains craignent une Europe rivale des États-Unis. Pourtant, cette peur est de moins en moins justifiée. Même les Américains comprennent qu'il est de l'intérêt de tous que l'Europe puisse agir en partenaire autonome des États-Unis. Il est par ailleurs difficilement envisageable que les citoyens européens acceptent de laisser aux États-Unis le soin de mener seuls les guerres, ne se contentant eux, que des affaires de paix. Les attentats du 11 septembre ont bien montré que la sécurité des États ne peut plus s'envisager sans la prise en compte de la capacité de défense. La sécurité est l'affaire de tous et nécessite le développement d'une culture de défense. Il s'agit donc de permettre à l'Europe d'adopter une ligne unique, de parler d'une

seule voix, forte et claire, et de jouer son rôle sur la scène internationale.

NOTES

- ¹ Voir aussi l'article de Philippe Morillon "La nouvelle architecture européenne de défense et de sécurité", publié dans la revue "Diplomatie", novembre-décembre 2003.
- ² Décision du Conseil 2003/834/CE du 17 novembre 2003 instituant une équipe chargée de préparer la mise en place de l'Agence dans le domaine du développement des capacités de défense, de la recherche, des acquisitions et de l'armement.
- ³ La lettre d'intention sur la restructuration des industries européennes de défense, signée le 6 juillet 1998 par les Ministres de la Défense de l'Allemagne, de l'Espagne, de la France, de l'Italie, du Royaume-Uni et de la Suède. C'est un accord intergouvernemental qui traite de la sécurité des approvisionnements, des procédures d'exportation intracommunautaires, de la sécurité des informations et des droits de propriété intellectuelle.
- ⁴ Voir aussi le compte rendu de la 2541e session du Conseil Relations Extérieures du 17 novembre 2003 (14500/03).
- ⁵ Stratégie européenne de sécurité, 15849/1/03 REV 1, PESC 783. □