

# La politique européenne de sécurité et de défense

Edition diplomatique





République fédérale d'Allemagne  
Ministère des Affaires étrangères



Ministère fédéral  
de la Défense

# La politique européenne de sécurité et de défense



## Sommaire

<b>1. Introduction</b> .....	7
<b>2. L'Allemagne en Europe – Chances et risques dans un nouvel environnement de sécurité</b> .....	10
<b>3. La stratégie européenne de sécurité</b> .....	12
<b>4. Les étapes-clés et fondements de la PESD</b> .....	15
Les fondements juridiques .....	15
Les étapes-clés .....	16
<b>5. Les capacités militaires</b> .....	18
<b>6. L'Agence européenne de défense (AED)</b> .....	21
<b>7. Les capacités civiles</b> .....	23
<b>8. Le partenariat stratégique UE-OTAN</b> .....	25
<b>9. Le centre satellitaire de l'Union européenne</b> .....	27
<b>10. Opérations de gestion des crises de l'UE</b> .....	29
L'opération EUNAVFOR Atalanta de lutte contre la piraterie au large des côtes de la Somalie .....	29
La mission européenne de police en Afghanistan (EUPOL AFGHANISTAN) .....	33
EULEX KOSOVO – Pleine capacité opérationnelle de la mission civile la plus importante de l'histoire de la PESD .....	36
En opération pour l'UE: les experts allemands de la mission d'observation de l'UE en Géorgie – situation en mai 2009 .....	38

# La politique européenne de sécurité et de défense

## 1. Introduction

Cette année marque les dix ans de la politique européenne de sécurité et de défense (PESD). Au cours de cette période relativement brève, l'Union européenne ne s'est pas contentée de mettre au point les structures, procédures et concepts nécessaires. Depuis 2003, 24 opérations et missions civiles, militaires ou civilo-militaires ont été lancées dans le cadre de la PESD, certaines d'entre elles ayant déjà été menées à leur terme avec succès. Forte des instruments de la PESD, l'UE est désormais un acteur reconnu et recherché au plan mondial en matière de gestion internationale des crises.

L'Union européenne dispose grâce à la PESD et aux ressources de la Commission européenne et des États membres de l'UE de toute la gamme d'instruments nécessaires à la prévention et à la gestion des crises ainsi qu'à la consolidation de la paix. Elle dispose dans le domaine militaire comme dans le domaine civil de capacités de réaction rapide aux crises (p. ex. les groupements tactiques et les équipes civiles de réponse aux crises de l'UE) qui sont apportées par les États membres. Le grand attrait de la PESD résulte aussi de ces éléments.

L'Union européenne a fait à plusieurs reprises la démonstration de sa capacité à agir, dernièrement lors de la guerre d'août 2008 en Géorgie, où elle a contribué, par la rapidité de son action et sa présence sur le terrain, à désamorcer le conflit et à rétablir la communication entre les parties au conflit.

Au large de la Corne de l'Afrique, l'Union européenne conduit sa première opération maritime, qui vise à lutter contre la piraterie au large des côtes de la Somalie. L'UE coordonne très étroitement cet engagement avec l'OTAN, les États-Unis, la Russie mais aussi le Japon, la Chine et les pays de la région. La protection des navires du programme alimentaire mondial permet de mieux en mieux, malgré toutes les difficultés, d'approvisionner la population somalienne en denrées alimentaires vitales.

Au Kosovo, l'Union européenne mène sa première mission dotée de pouvoirs exécutifs qui est aussi la mission de PESD civile la plus importante de son histoire, avec près de 2 000 collaborateurs. EULEX Kosovo est une mission policière et d'État de droit qui a repris sur l'ensemble du Kosovo les missions confiées jusqu'alors à la MINUK dans les domaines de la police, de la justice et

► Un soldat français plie le drapeau de l'Union européenne au cours de la cérémonie mettant un terme à la mission européenne Artémis



des douanes. Elle contribue ainsi de manière substantielle à la stabilisation du pays et à la constitution de structures garantes de l'État de droit.

La PESD est et reste ouverte à la participation d'États tiers, étant donné que les objectifs de la PESD ne peuvent souvent être atteints qu'en coopération avec des partenaires provenant notamment de la région touchée par la crise. Les capacités de l'UE sont complémentaires de celles des autres acteurs majeurs de la gestion internationale des crises tels que l'OTAN, l'ONU ou l'OSCE. Elle entretient des relations de travail étroites et en constant développement avec ces organisations à tous les niveaux et coordonne ses activités dans le cadre de missions et d'opérations.

L'Union européenne entretient en outre une coopération renforcée avec des organisations régionales dans le domaine de la gestion de crise afin de leur donner davantage de moyens d'assumer leurs responsabilités dans la région concernée. L'UE soutient ainsi activement l'Union africaine dans la constitution de ses propres capacités africaines de gestion des crises.

« En tant qu'union de vingt-cinq États<sup>1</sup>, avec une population dépassant les 450 millions de personnes et une production représentant un quart du produit national brut (PNB) mondial, l'Union européenne constitue inévitablement un acteur mondial. [...] Elle doit être prête à partager la responsabilité de la sécurité internationale et de la construction d'un monde meilleur. »

(Introduction de la stratégie européenne de sécurité)

<sup>1</sup> Depuis l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie au 1er janvier 2007: 27 États

Les enquêtes d'opinion régulièrement conduites nous enseignent qu'une grande majorité de citoyens de l'UE soutient le principe d'une politique étrangère et de sécurité commune de l'Union. Pour que celle-ci puisse assumer pleinement ses responsabilités en tant qu'acteur de la politique de sécurité, ses objectifs et moyens doivent être clairs. La stratégie européenne de sécurité de décembre 2003 a formulé pour la première fois des lignes directrices pour l'UE. L'Allemagne y a grandement contribué et s'est engagée pour que la stratégie souligne l'importance du droit international ainsi que le rôle des Nations Unies. Le premier examen de la mise en œuvre de la stratégie européenne de sécurité par le Conseil européen en décembre 2008 a de nouveau réaffirmé ses contenus et objectifs.

L'Allemagne apporte une contribution importante et reconnue de toutes parts à la PESD. Nous nous sommes dès le départ engagés pour la constitution à égalité de capacités civiles et militaires et participons maintenant à la quasi-totalité des missions civiles de la PESD via des policiers, agents des douanes et experts. Avec la transformation de la Bundeswehr, l'Allemagne pourra à l'avenir répondre mieux encore aux exigences de la gestion militaire des crises dans le cadre de l'UE et de l'OTAN.

Le partenariat stratégique de l'UE et de l'OTAN est et reste une condition indispensable de la réussite de la PESD. L'UE et l'OTAN ne sont pas concurrentes mais complémentaires. Une PESD dynamique renforce le pilier européen de l'Alliance et par là même l'OTAN en tant que telle. Le retour de la France dans les structures militaires de l'OTAN, lors du sommet de l'OTAN à Strasbourg et à Kehl en avril 2009, renforce ce partenariat. Ce n'est qu'ensemble que les démocraties d'Europe et d'Amérique du Nord peuvent garantir leur sécurité.





► Le Secrétaire général et Haut représentant pour la PESC Javier Solana et le ministre fédéral des Affaires étrangères Frank-Walter Steinmeier

## 2. L'Allemagne en Europe – Chances et risques dans un nouvel environnement de sécurité

Notre environnement de sécurité a fondamentalement changé depuis les bouleversements de 1989/1990. L'Allemagne et l'Europe sont confrontées à des défis d'une tout autre nature qu'à l'époque de la division du continent entre l'Est et l'Ouest. Nous en avons pris conscience au plus tard le 11 septembre 2001. Les paramètres les plus significatifs peuvent se résumer comme suit :

- Les groupes terroristes agissant à l'échelle mondiale, les dangers émanant d'États défaillants ou en déliquescence et la prolifération des armes de destruction massive sont au cœur de l'analyse des menaces. La défense classique par pays et par alliance a par conséquent perdu de son importance. Les engagements à l'étranger aux fins de prévention des conflits et de gestion des crises ont au contraire gagné en importance.
- Le système international actuel n'est plus déterminé par quelques blocs mais par une multitude d'États. Seule une étroite coopération internationale peut apporter une réponse efficace aux nouveaux défis des politiques de sécurité.
- La politique allemande de sécurité se définit essentiellement à travers l'Europe. La politique étrangère et de sécurité commune de l'Union européenne (PESC) et la PESD comme partie intégrante de celle-ci revêtent toujours plus d'importance.

La PESD est à ce titre un instrument essentiel du développement d'un partenariat équitable avec l'OTAN et les États-Unis.

- Les États-Unis constituent un acteur important de la quête mondiale de paix et de stabilité. Les défis majeurs ne peuvent être relevés sans une coopération étroite avec les États-Unis. Ces derniers reconnaissent maintenant que l'Union européenne permet d'étendre la gamme d'instruments dont dispose la communauté internationale des États dans le cadre de la gestion des crises. C'est ainsi que les États-Unis prennent part, en tant qu'État tiers, à la mission policière et d'État de droit EULEX, conduite par l'UE au Kosovo, et qu'ils ont envoyé un officier de liaison auprès de la mission de l'UE en matière de réforme du secteur de la sécurité en République démocratique du Congo (EUSEC RD Congo).
- Les interdépendances mondiales des États nécessitent un concept de sécurité global. Il faut faire face aux risques et aux menaces avec un ensemble d'instruments harmonisés. Les ressources diplomatiques, économiques, policières, militaires et dans le domaine de la coopération au développement y ont leur place.
- La responsabilité première de la préservation de la stabilité et de la paix dans le monde incombe à l'Organisation des Nations Unies. Le Conseil de sécurité de l'ONU reste à cet égard l'organe décisionnel central dans le cadre du maintien de la paix internationale et la principale source de légitimité en droit international.

Au cours des 19 dernières années, l'Europe est devenue une zone de stabilité et de sécurité. Notre objectif reste de continuer à développer systématiquement cette zone de sécurité en stabilisant les régions limitrophes de l'UE grâce à la politique européenne de voisinage. D'autre part, nous sommes menacés par les évolutions que connaissent des régions fort éloignées. Des conflits dans d'autres parties du monde peuvent avoir des répercussions directes sur notre sécurité. Les groupes terroristes, issus par exemple de l'intégrisme islamique, n'ont pas seulement les États-Unis en ligne de mire mais également l'Europe.

Dans ce contexte, il est nécessaire qu'à l'avenir, les Européens assument encore davantage leurs responsabilités vis-à-vis de leur sécurité, au sein de l'UE comme de l'OTAN. L'adoption de la stratégie européenne de sécurité en décembre 2003 – dont la valeur a été réaffirmée par le Conseil européen en décembre 2008 – est un autre signe de cette prise de conscience. Il faut une approche globale capable de relier les instruments civils et militaires de la gestion des crises et susceptible de prévenir les conflits avant qu'ils n'éclatent. Pour la politique étrangère allemande, il est clair que l'intégration européenne et le partenariat transatlantique resteront à l'avenir les piliers majeurs de la politique extérieure et de sécurité de l'Allemagne.



► Le quartier général multinational de l'UE (OHQ) à Potsdam. C'est d'ici qu'a été assurée, entre autres, la direction stratégique militaire de l'opération EUFOR RD CONGO de l'UE.

### 3. La stratégie européenne de sécurité

Le Conseil européen a adopté le 12 décembre 2003 une stratégie européenne de sécurité intitulée « Une Europe sûre dans un monde meilleur ». Elle vise à déterminer la position stratégique de l'Union européenne à la suite du double changement de paradigme de 1989/1990 et du 11 septembre 2001. Elle est à la fois la base du dialogue stratégique avec nos principaux partenaires, notamment les États-Unis, et celle de la définition des intérêts de sécurité communs de l'Union européenne.

La stratégie de sécurité s'adresse également directement aux citoyens de l'Union. C'est la première fois qu'est formulé de façon compréhensible pour un large public un cadre de la politique étrangère et de sécurité commune, qui servira à l'avenir de référence pour les États membres et les institutions de l'UE.

Les enquêtes d'opinion confirment que les citoyennes et citoyens placent de grands espoirs dans la politique de sécurité de l'Union européenne. La stratégie de sécurité analyse les défis et risques mondiaux majeurs et identifie la gamme d'instruments dont dispose l'UE pour y répondre. Dans cette optique, un concept de sécurité global lui sert de point de départ.

La stratégie identifie cinq principales menaces pour notre sécurité: le terrorisme international, la prolifération des armes de destruction massive, les conflits régionaux, la déliquescence des États et la criminalité organisée.

Dans ce contexte, elle définit trois objectifs prioritaires:

- Il faut faire face à ces nouvelles menaces de façon précoce et avec l'ensemble des instruments dont dispose l'UE. L'action en amont et la lutte contre les causes des conflits sur le terrain ont priorité.
- La stratégie de sécurité dessine une ambition d'agir à l'échelon mondial pour l'Union européenne. Elle fait cependant de la construction de la sécurité dans notre voisinage immédiat une priorité. L'UE poursuit ainsi l'objectif d'ériger, de ses frontières orientales à la Méditerranée, un ensemble d'États stables et gouvernés avec responsabilité.
- L'UE défend le principe d'un ordre mondial fondé sur un multilatéralisme efficace et sur le droit international. Elle fait ainsi écho à la conviction des Européens selon laquelle aucune nation ne peut relever à elle seule les nouveaux défis mondiaux.

La stratégie plaide pour une politique extérieure plus active de l'UE et pour l'emploi ciblé de l'ensemble des instruments dont elle dispose en matière de prévention et de gestion des conflits mais aussi pour la reconstruction après ces derniers. Ces instruments englobent les outils au plan politique, diplomatique et commercial et dans le domaine du développement ainsi que les outils de la gestion civile et militaire des crises.

La stratégie de sécurité reflète une série de préoccupations allemandes importantes: elle met l'accent sur l'action préventive de l'UE, susceptible d'éviter les conflits. L'engagement allemand en faveur de la Charte des Nations Unies met en évidence le fait que la force militaire ne peut être employée qu'en dernier recours et uniquement sur le fondement de celle-ci. La stratégie rappelle la responsabilité première du Conseil de sécurité de l'ONU pour la paix et la sécurité. Elle relève par ailleurs l'importance du contrôle des armements pour la sécurité dans le monde ainsi que le partenariat stratégique entre l'UE et l'OTAN dans le domaine de la gestion des crises.

L'Allemagne a vivement salué l'adoption de la stratégie européenne de sécurité. La stratégie reste fidèle à l'identité et aux valeurs de l'UE comme « force du droit ». Elle souligne en même temps que l'UE est devenue une « puissance civile avec des dents », c'est-à-dire prête aussi à agir de manière robuste si les règles sont violées.

En décembre 2008, le Haut Représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune, M. Javier Solana, a présenté au Conseil européen un rapport d'évaluation sur la mise en œuvre de la stratégie européenne de sécurité. Ce rapport a confirmé que la stratégie de sécurité restait un fondement valable de l'action de l'Union européenne.

Le rapport d'évaluation approfondit l'analyse des menaces, par exemple dans le domaine de la cybersécurité, de la sécurité environnementale et énergétique ou encore du changement climatique. Il analyse le rôle des États en plein essor et s'engage pour une meilleure protection des femmes et des enfants dans les conflits armés.

Pour une action à l'étranger encore plus efficace, le rapport appelle les États membres et l'UE à déployer des efforts plus importants pour développer les instruments nécessaires à la mise en œuvre de la stratégie, pour pratiquer une politique communautaire et employer les instruments de l'UE de façon plus cohérente et coordonnée ainsi que pour renforcer la coopération avec les organisations internationales telles que l'ONU, l'OTAN et l'OSCE.



► Cérémonie officielle de signature du Traité de Lisbonne le 13 décembre 2007

## 4. Les étapes-clés et fondements de la PESD

### Les fondements juridiques

Les jalons du développement de la PESC et de la PESD ont été posés au milieu des années 1990, à une époque où l'effondrement sanglant de la Yougoslavie, qui avait montré les limites des capacités d'action de l'Union européenne, était dans tous les esprits.

Le Traité de Maastricht (entré en vigueur en 1993) a pour la première fois fixé l'objectif de mettre en œuvre une « politique étrangère et de sécurité commune » de l'Union européenne (PESC).

Le Traité d'Amsterdam (entré en vigueur en 1999) a incorporé au cadre de l'UE les missions dites de Petersberg, issues de l'Union de l'Europe occidentale (UEO): missions humanitaires et d'évacuation, missions de maintien de la paix et missions de forces de combat pour la gestion des crises, y compris les missions de rétablissement de la paix. Dans un premier temps, ces missions ont toutefois encore été menées par l'UEO pour le compte de l'UE. La création de la fonction de haut représentant pour la PESC, exercée depuis novembre 1999 par M. Javier Solana, a donné un visage à la politique étrangère et de sécurité de l'Europe.

Le Traité de Nice (entré en vigueur en 2003) a posé les conditions institutionnelles permettant à l'Union européenne d'accomplir elle-même les

missions de gestion des crises. Le comité politique et de sécurité (COPS) a été institué par le texte. Celui-ci exerce le contrôle politique et la direction stratégique des opérations de gestion des crises et peut dans ce cadre prendre des décisions pour le Conseil.

L'évolution institutionnelle de la PESD est également dessinée dans le Traité de Lisbonne, qui doit entrer en vigueur d'ici fin 2009 conformément aux conclusions du Conseil européen de décembre 2008 et est actuellement encore en cours de ratification. Les trois principales dispositions quant à l'évolution de la PESD sont les suivantes:

- ▶ Une clause politique d'assistance mutuelle est consacrée en droit primaire. Cette clause correspond pour l'essentiel à la clause politique d'assistance mutuelle du Traité de l'UEO et respecte, d'une part, les engagements conventionnels des États-membres de l'OTAN et, d'autre part, le caractère spécifique des dispositions constitutionnelles des États membres neutres de l'Union européenne.
- ▶ La coopération structurée permanente permettra à un groupe d'États membres souhaitant adopter une approche plus intégrée dans l'évolution des capacités militaires de le faire sous l'égide de l'Union européenne.
- ▶ En outre, l'action de l'Union européenne dans le domaine des relations extérieures gagnera résolument en cohérence grâce à la création de la nouvelle fonction de haut représentant de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la politique de sécurité qui réunit trois séries de fonctions: celles actuellement exercées par le haut représentant pour la PESC, par le membre de la Commission européenne chargé des relations extérieures et par le président du Conseil pour les relations extérieures. Le haut représentant est expressément désigné comme responsable de la PESD. Il sera assisté dans son travail par un service européen pour l'action extérieure qui reste à ériger et dont feront partie des représentants des services de politique étrangère de la Commission européenne, du secrétariat général du Conseil de l'UE et des États membres.

## Les étapes-clés

Le Conseil européen de Cologne marque la naissance de la PESD en juin 1999. Il avait été précédé en 1998 par la déclaration franco-britannique de Saint-Malo sur le développement d'une capacité européenne d'action dans ce domaine. Dans la « Déclaration du conseil européen de Cologne concernant le renforcement de la politique européenne commune en matière de sécurité

et de défense » qu'ils ont adoptée, les chefs d'État et de gouvernement de l'UE ont défini l'objectif central de la politique européenne de sécurité et de défense: la réalisation d'opérations de gestion internationale des crises ainsi que la construction des structures appropriées et des capacités civiles et militaires nécessaires.

Le Conseil européen d'Helsinki a souligné la même année la détermination de l'UE à « développer une capacité de décision autonome et, là où l'OTAN en tant que telle n'est pas engagée, de lancer et [à] conduire des opérations militaires sous la direction de l'UE, en réponse à des crises internationales. » Il a été parallèlement décidé de développer les capacités militaires nécessaires d'ici 2003, ce qui fut qualifié d'objectif global d'Helsinki.

La PESD fait partie intégrante de la PESC. Elle fonctionne selon les règles traditionnelles de la coopération interétatique. Les décisions requièrent l'unanimité et sont en général prises par le Conseil « Affaires générales et relations extérieures » (CAGRE). Depuis 2004, le CAGRE siège également dans une formation des ministres de la défense. Ces derniers peuvent adopter des décisions concernant l'Agence européenne de défense et les capacités militaires.

Pour pouvoir conduire des engagements de gestion des crises, l'UE a dû mettre au point les structures appropriées et les procédures utiles. Les décisions nécessaires en termes de structures ont été adoptées lors du Conseil européen de Nice en 2000. Les principaux organes sont les suivants:

- ▶ Le comité politique et de sécurité (COPS): il est composé des ambassadeurs des 27 États membres de l'UE et se saisit de toutes les questions relatives à la politique étrangère et de sécurité commune. Il exerce pour le compte du Conseil « le contrôle politique et la direction stratégique » des engagements en matière de gestion des crises.
- ▶ Le comité militaire de l'Union européenne (CMUE): il se compose des chefs d'état-major des armées des États membres ou de leurs représentants. Le comité militaire conseille le COPS en matière de gestion militaire des crises et de développement des capacités militaires. Le président du comité militaire est aussi le conseiller militaire du secrétaire général / haut représentant pour toutes les questions militaires. Le comité militaire s'appuie sur un État-major de l'UE (EMUE), qui fait partie du secrétariat général du Conseil.
- ▶ Le comité chargé des aspects civils de la gestion des crises (CIVCOM): il se compose de diplomates et de spécialistes de la gestion civile des crises et conseille le COPS pour toutes les questions de gestion civile des crises.





► À bord de la frégate „Mecklenburg-Vorpommern“: le ministre fédéral de la Défense Franz Josef Jung et le commandant du navire, le capitaine de frégate Kay-Achim Schönbach

## 5. Les capacités militaires

Avec son « Objectif global européen », le Conseil européen d'Helsinki a fixé en 1999 un objectif de développement des capacités militaires visant à faire face à l'ensemble des missions militaires de gestion des crises prévues par le Traité de l'UE. L'idée était que les États membres soient en mesure, d'ici 2003, de déployer dans un délai de 60 jours et de soutenir pendant au moins une année des forces militaires pouvant atteindre 50 000 à 60 000 personnes, capables d'effectuer l'ensemble des missions de Petersberg. La déclaration du Conseil européen de Laeken de 2001 a fait état de l'opérationnalité de la PESD. Du point de vue quantitatif, l'Objectif global européen fixé pour 2003 a été pratiquement atteint. C'est cependant surtout du point de vue qualitatif que les capacités souffraient encore de lacunes, notamment dans les domaines du transport stratégique, de la surveillance stratégique et de la capacité de commandement. Le plan d'action européen sur les capacités (PAEC) – lequel a permis d'obtenir des résultats concrets tels que la solution intérimaire en matière de transport aérien stratégique (SALIS) qui a assuré aux États membres, entre autres, un accès aux avions gros porteurs de type Antonov AN 124-100 basés à Leipzig – a contribué, dans un premier temps, à combler ces lacunes. Un processus de planification et de surveillance des forces armées

(« Mécanisme de développement des capacités ») a été adopté en 2003 pour répondre au besoin d'analyse des capacités et lacunes existantes.

Suite au 11 septembre et à l'adoption de la stratégie européenne de sécurité, l'objectif capacitaire global a été ajusté en 2004 et adopté avec sa nouvelle date limite comme « objectif global à l'horizon 2010 ». L'extension des missions à l'observation, à la formation et au soutien des États tiers dans la lutte contre le terrorisme a constitué la principale évolution. L'exigence d'une évolution des capacités de l'UE en matière de réaction militaire rapide aux crises a également été un élément essentiel fondé sur une proposition de l'Allemagne, de la France et de la Grande-Bretagne. Elle a conduit à la création des groupements tactiques communs de l'UE (GT) en 2005. Les groupements tactiques, dont deux sont mis à disposition de l'UE tous les semestres, sont devenus pleinement opérationnels en 2007. Il s'agit de groupements tactiques de réaction rapide aptes aux actions autonomes et limitées ou à la conduite de la phase initiale d'une opération plus importante. Un groupement tactique de l'UE se fonde sur un bataillon d'infanterie, le quartier général qui y est associé et les forces d'appui nécessaires. Le cœur d'un groupement tactique comprend environ 1 500 soldats.

En cas d'activation, les effectifs des États membres de l'UE occupent l'un des cinq états-majors nationaux (operation headquarter ou OHQ: Allemagne, France, Grande-Bretagne, Italie et Grèce), qui sont mis à disposition pour diriger les opérations militaires de la PESD. L'OTAN propose à titre complémentaire son quartier général SHAPE pour les opérations de l'UE qui recourent à des moyens et à des capacités de l'OTAN. Par ailleurs, l'UE dispose de son propre centre d'opérations qui permet de diriger des engagements militaires limités si aucun état-major national n'est disponible pour cette mission.

Pour réaliser l'objectif global à l'horizon 2010, une évaluation des besoins européens globaux en termes de capacités militaires a été lancée. Celle-ci a été comparée aux forces et capacités nationales engagées volontairement. Cette analyse comparative a abouti sur le fond à identifier les lacunes en matière de capacités, qui ont été à leur tour évaluées et classifiées. Les lacunes observées ont été classées selon leur degré de priorité. Sur cette base, une série de projets individuels a été initiée et se trouve en cours de réalisation.

La déclaration sur le renforcement de la PESD adoptée au Conseil européen de décembre 2008 consacre un nouveau niveau d'ambition. Il se situe dans le cadre actuel des forces prévu par les objectifs globaux militaires et civils et vise à aménager la gamme des missions et les scénarii d'opérations en fonction des opérations et des missions les plus probables de l'UE.

À ce titre, l'UE doit être capable de planifier et de conduire simultanément les opérations suivantes:

- ▶ deux opérations importantes de stabilisation et de reconstruction, avec une composante civile adaptée, soutenue par un maximum de 10 000 hommes pendant au moins deux ans;
- ▶ deux opérations d'une durée limitée utilisant les groupements tactiques de l'UE;
- ▶ une opération d'évacuation de ressortissants européens en tenant compte des compétences nationales et en recourant au concept dit d'État pilote (« Lead State Concept »);
- ▶ une mission de surveillance/interdiction maritime ou aérienne;
- ▶ une opération civilo-militaire d'assistance humanitaire allant jusqu'à 90 jours;
- ▶ une douzaine de missions PESD civiles (notamment missions de police, d'État de droit, d'administration civile, de protection civile, de réforme du secteur de sécurité ou d'observation) de différents formats, incluant une mission majeure (éventuellement jusqu'à 3 000 experts), qui pourrait durer plusieurs années.



## 6. L'Agence européenne de défense (AED)

L'Agence européenne de défense (AED) créée en 2004 a pour mission « d'assister le Conseil et les États membres dans les efforts qu'ils déploient pour améliorer les capacités de défense de l'Union européenne dans le domaine de la gestion des crises, et soutenir la PESD dans son état actuel et son développement futur. » Outre le développement des capacités de défense, elle doit promouvoir la coopération dans le domaine de l'armement, améliorer la base industrielle et technologique dans le domaine de la défense, soutenir la création d'un marché européen concurrentiel de la défense et promouvoir une recherche technique coopérative dans le domaine de la défense.

Ainsi, les divisions de l'analyse des capacités, de la recherche et technologie ainsi que de l'armement compétentes en matière d'initiation et de préparation des programmes de coopération sont pour la première fois regroupées au niveau européen au sein d'une organisation unique, l'AED.

L'Agence s'est rapidement mise au travail puisqu'elle dispose aujourd'hui d'environ 110 employés et qu'elle dirige de nombreux projets dans les quatre secteurs d'activités préalablement évoqués. Pour chacun de ces domaines opérationnels partiels, des documents stratégiques fondamentaux ont été adoptés comme lignes directrices pour les futurs travaux.

L'Agence doit notamment exercer une fonction de coordination entre les structures et organisations qui existent déjà, regrouper des activités et créer des synergies aussi importantes que possibles dans ses domaines d'activités.

En se fondant sur le processus de mise en œuvre de l'objectif capacitaire global (Processus de planification et de surveillance des forces armées – « Mécanisme de développement des capacités »), l'Agence européenne de défense assure l'identification des domaines prioritaires du développement des capacités et les met en œuvre par des projets concrets dans un processus continu. Une première version du « plan de développement des capacités » a été adoptée à cette fin en 2008.

L'Agence européenne de défense fait partie du cadre institutionnel unique de l'UE. Elle travaille sous le contrôle politique du Conseil des ministres et est dirigée sur le plan technique par le comité directeur des États membres participants sous la présidence du secrétaire général / haut représentant de l'UE. Le Conseil évoque et règle les questions concernant l'Agence dans sa formation des ministres de la défense. L'Agence est prête à travailler avec des États tiers et en coopération avec d'autres institutions. La Norvège a déjà conclu un accord administratif avec l'AED et participe activement à de nombreux projets. L'Action commune sur la création de l'AED prévoit par ailleurs une collaboration et une coordination avec l'Organisation conjointe de coopération en matière d'armement (OCCAR) pour garantir une coopération optimale des agences.

De même, l'Action commune prévoit une coopération avec la Turquie et la Norvège ainsi qu'avec l'OTAN.



## 7. Les capacités civiles

Les expériences des Balkans et d'Afghanistan ont montré que les instruments civils étaient une composante indispensable de la gestion des crises et qu'ils étaient même des outils privilégiés dans la plupart des cas. Les forces civiles sont décisives pour empêcher les conflits (partie prévention). À la suite du règlement d'un conflit violent, il faut souvent reconstruire les structures de l'État. En général, la présence de policiers et d'experts civils dans les domaines de la police, de l'État de droit, de l'administration civile ou de la douane est nécessaire pour rétablir ou maintenir la stabilité. Cela s'accompagne le plus souvent d'un engagement de longue durée dans le cadre de la reconstruction ou du processus de réforme étatique du pays concerné.

La constitution parallèle et équilibrée de capacités civiles et militaires est la marque de fabrique de la PESD et constitue un atout particulier. L'Union européenne peut ainsi recourir à toute la gamme d'instruments de gestion des crises, des efforts de médiation diplomatique à l'engagement de moyens militaires en passant par la prise de sanctions et l'envoi de missions de police

et d'État de droit. L'Allemagne s'engage résolument en faveur d'un renforcement des capacités civiles de l'UE.

Lors des Conseils européens de Feira (juin 2000) et de Göteborg (juin 2001), des objectifs correspondants ont été fixés pour des secteurs partiels de la gestion civile des crises. Les chefs d'État et de gouvernement ont alors décidé de renforcer leurs capacités dans les domaines de la police, de l'État de droit, de l'administration civile et de la protection civile.

Le Conseil européen a adopté en décembre 2004 un objectif consolidé pour la gestion civile des crises (Objectif global civil pour 2008). L'objectif principal est d'identifier et de constituer les capacités civiles dont a besoin l'UE d'ici 2008 pour accomplir ces missions. Sous la présidence allemande du Conseil, les délais prévus ont été adaptés à l'objectif global militaire 2010.

Les mesures suivantes, entre autres, doivent permettre l'amélioration qualitative et quantitative visée par l'objectif global civil dans le domaine de la gestion civile des crises:

- ▶ La mobilisation de ressources suffisantes pour la gestion civile des crises. L'objectif est d'être capable de pouvoir mener plusieurs missions civiles – dont une « mission de substitution » majeure dans un environnement difficile – sur une durée plus longue.
- ▶ L'amélioration de la capacité de réaction rapide dans le domaine civil (entre autres par l'envoi d'équipes civiles intégrées de réaction aux crises).
- ▶ L'association plus étroite de la gestion civile et militaire des crises. Les États membres et l'UE proposent une série de programmes afin de préparer policiers et experts civils aux engagements dans le cadre de la PESD. Dans ce contexte, la coopération avec les organisations non gouvernementales revêt une grande importance. Il faut souligner le rôle du Centre pour les missions internationales de paix (ZIF) créé en avril 2002 par le gouvernement fédéral et le Bundestag au terme d'une étroite coopération. Le ZIF fait aujourd'hui partie des principales institutions européennes en matière de formation et de recrutement du personnel civil.



▶ Le Secrétaire général de l'OTAN Jaap de Hoop Scheffer et le Secrétaire général et Haut représentant pour la PESD Javier Solana lors d'une réunion au siège de l'OTAN, à Bruxelles, le 21 janvier 2004

## 8. Le partenariat stratégique UE-OTAN

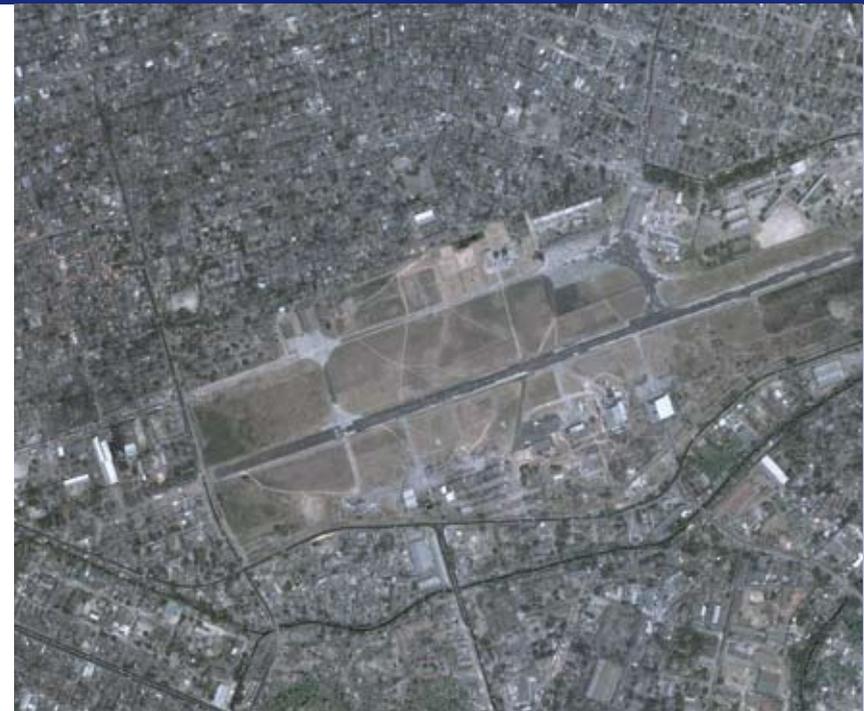
L'UE et l'OTAN ne sont pas concurrentes mais complémentaires. L'UE doit, « là où l'OTAN en tant que telle n'est pas engagée », être en mesure de lancer et de conduire ses propres opérations militaires. Il existe deux variantes: les opérations conduites par l'UE, avec recours aux moyens et capacités de l'OTAN (exemples: opération Concordia dans l'ex-République yougoslave de Macédoine, opération Althéa en Bosnie-Herzégovine) et celles conduites sans recours à ces moyens et capacités (exemples: opérations Artémis et EUFOR RD Congo en République démocratique du Congo, opération Atalanta, EUFOR Tchad). Ces dernières sont qualifiées d'opérations « autonomes ».

L'Allemagne attache beaucoup d'importance à ce que les moyens et les capacités de l'OTAN soient utilisés à chaque fois que cela est possible et sensé. C'est pourquoi la conclusion des arrangements permanents UE-OTAN (« Berlin plus ») en mars 2003 a été très importante. La plupart des États membres de l'UE et de l'OTAN font partie des deux organisations et portent par conséquent un intérêt à la complémentarité et à la création de synergies.

Lors du sommet de Washington d'avril 1999, l'OTAN avait adressé à l'UE une offre fondée sur la coopération existante entre l'OTAN et l'Union de l'Europe occidentale (UEO) et appelée « Berlin plus » (« Berlin plus » parce qu'il s'agissait du renforcement et de l'amélioration d'une offre adressée à l'UEO par les ministres des affaires étrangères de l'OTAN lors d'une réunion en 1996 à Berlin). L'OTAN proposait essentiellement à l'UE de recourir aux « moyens et capacités » collectifs de l'Alliance ainsi que d'avoir accès à tout moment aux capacités de planification de l'OTAN pour les opérations conduites par l'UE. L'importance de cette procédure vient surtout du fait que l'UE, contrairement à l'OTAN, ne dispose pas de sa propre organisation militaire de commandement. Le point de départ de cette aide est que l'OTAN « en tant que telle » n'assume pas de rôle dans la gestion de la crise en question.

Pour le développement des capacités militaires également, une concertation étroite entre l'UE et l'OTAN est d'une importance cruciale. Les 21 États qui sont à la fois membres de l'Union européenne et de l'OTAN apportent leurs contributions militaires aux deux organisations à partir d'un contingent de forces national et unique. Selon cette logique, les efforts déployés pour développer les capacités militaires de l'UE et de l'OTAN devraient se « renforcer mutuellement ». Une synchronisation et une harmonisation des processus de planification, résolument défendues et soutenues par l'Allemagne, sont nécessaires à cette fin. Cela vaut également, en vertu de la déclaration du Sommet de l'OTAN de Prague de novembre 2002, pour l'établissement d'une « force de réaction de l'OTAN (NRF) » et « [des] travaux connexes de l'UE sur l'objectif global ». Le développement des capacités militaires dans le cadre de la PESD renforce également l'interopérabilité des forces américaines et européennes au sein de l'OTAN.

L'OTAN est et reste le fondement de notre défense collective. Aucune autre organisation ne peut assumer ce rôle essentiel dans un avenir proche. Mais une alliance forte exige des partenaires performants, y compris en Europe. Du point de vue de l'Allemagne, une PESD dynamique doit renforcer le pilier européen de l'Alliance et par là même l'OTAN en tant que telle. Pour le gouvernement fédéral, une coopération étroite entre l'OTAN et l'UE est indispensable.



► Image satellite de Kinshasa

## 9. Le centre satellitaire de l'Union européenne

L'Union européenne dispose depuis le 1er janvier 2002 d'un centre satellitaire qui a pour mission de soutenir le processus de prise de décision à l'Union dans le cadre de la PESC et de la PESD. À cet effet, le centre interprète les images satellites et les informations complémentaires telles que les prises de vues aériennes et effectue des analyses qui sont transmises au secrétariat général du Conseil et en règle générale aux États membres. Le centre se situe à Torrejón de Ardoz, près de Madrid.

Le comité politique et de sécurité (COPS) exerce le contrôle politique sur le centre qui, dans son travail opérationnel, est soumis à l'autorité directe du secrétaire général / haut représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune. En vertu de la stratégie européenne de sécurité (SES), l'Union européenne veut poursuivre activement ses objectifs stratégiques. Les défis auxquels est confrontée l'Europe en matière de politique de sécurité sont d'ordre mondial. Pour pouvoir y faire face, l'Europe doit jouir d'une capacité de jugement et d'action au plan mondial. Une observation par satellite à

l'échelle planétaire peut apporter une précieuse contribution à cette capacité européenne.

Les priorités de travail reflètent les priorités de la SES. C'est pourquoi la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive et des vecteurs, la lutte contre le terrorisme international, l'apaisement des conflits régionaux et l'appui à la gestion des crises et des conflits figurent au premier plan. Le soutien de la planification, de la préparation et de la conduite des missions et opérations de l'UE revêt de plus en plus d'importance. Tout engagement suppose une connaissance solide et mise à jour des données géographiques du théâtre d'opérations. À ce jour, toutes les opérations de l'UE ont bénéficié de résultats d'analyses du centre satellitaire. On peut citer à titre d'exemples les deux opérations en Bosnie-Herzégovine (Althéa) et au large des côtes somaliennes (Atalanta).

Les organisations internationales peuvent également, sous certaines conditions, passer des commandes et obtenir des produits du centre. C'est ainsi que le centre satellitaire soutient la mission des Nations Unies au Congo (MONUC). Il existe également des relations étroites avec l'OTAN, l'Union africaine et l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA).

Les États membres demandent surtout au centre de réaliser des analyses en rapport avec leurs contributions aux missions humanitaires et de maintien de la paix. Le Liban en est un exemple actuel, mais on peut aussi mentionner les mesures d'assistance prises à la suite de la catastrophe du tsunami en Asie en 2005 ou après le tremblement de terre au Pakistan en 2006.

La capacité de formation du centre satellitaire, destinée à l'origine à la formation continue de son propre personnel, est désormais davantage utilisée par les États membres. Par ailleurs, les représentants des États membres évoquent plusieurs fois par an, à Torrejón, les aspects pratiques de l'interprétation des images satellites pour l'acquisition de connaissances présentant un intérêt pour les questions de politique étrangère et de sécurité. Le centre contribue ainsi au développement de la coopération européenne en matière d'interprétation numérique des images satellites.

Pour fournir des images de qualité au centre satellitaire, deux accords ont été signés en novembre 2008 avec, d'une part, les États participant à Hélios II et, d'autre part, l'Italie (COSMO-SkyMed). Une lettre d'intention a été signée à la même date avec l'Allemagne (SAR-Lupe).



► Des militaires s'approchent d'un navire au large des côtes somaliennes

## 10. Opérations de gestion des crises de l'UE

Depuis 2003, l'UE a conduit 24 opérations, dont certaines ont été particulièrement complexes. Neuf d'entre elles ont déjà été menées à leur terme avec succès. Quatre des principales opérations et missions seront présentées ici à titre d'exemples.

### L'opération EUNAVFOR Atalanta de lutte contre la piraterie au large des côtes de la Somalie

Le 9 décembre 2008 a commencé la première opération navale de l'Union européenne, EUNAVFOR Atalanta. Celle-ci constitue la contribution de l'Europe à la lutte contre la piraterie près de la Corne de l'Afrique. Dans les mois

précédents, les pirates, venus principalement de la région somalienne du Puntland, avaient attaqué et capturé de nombreux navires marchands dans le golfe d'Aden et au large des côtes orientales de la Somalie.

Depuis le renversement du gouvernement de Siyad Barré en 1991, différents groupes et clans se combattent en Somalie. Les structures étatiques sont désormais quasiment inexistantes. Les administrations en état de fonctionner manquent. De grandes parties du pays s'apparentent à des zones de non-droit dans lesquelles une grande misère domine. L'absence de structures étatiques efficaces et les conditions de vie précaires des Somaliens contribuent de manière décisive aux activités de piraterie au large des côtes somaliennes.

Les navires du Programme alimentaire mondial des Nations Unies (PAM), qui approvisionnent en denrées alimentaires la population somalienne subissant la famine, ont été victimes à plusieurs reprises d'attaques de pirates. Il s'est avéré de plus en plus difficile pour l'ONU, par la suite, d'affréter des navires pour cette mission humanitaire. En outre, la principale route commerciale maritime entre l'Europe et l'Asie passe par le golfe d'Aden. Plus de 20 000 navires passent tous les ans au large du littoral de la Somalie.

Prenant acte de la détérioration de la sécurité maritime au large des côtes somaliennes, le Conseil de sécurité des Nations Unies a adopté les résolutions 1814, 1816, 1838 et 1846 (2008), qui portent sur la Somalie. Elles permettent sous certaines conditions aux navires de guerre d'autres États d'emprunter les eaux territoriales de la Somalie afin de combattre la piraterie. Tout navire de guerre est en tout état de cause autorisé à lutter contre la piraterie en haute mer selon le droit international coutumier et la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982.

Les résolutions appellent en outre la communauté internationale à agir contre la piraterie en train de se propager. L'Union européenne a répondu à cet appel en adoptant le 5 août 2008 un vaste concept de gestion de crise. Après d'importants travaux au sein des organes du Conseil, l'action commune 2008/851/PESC a été adoptée par le Conseil de l'Union européenne le 10 novembre 2008. Le concept et le plan de l'opération ont ensuite été élaborés. Une fois le lancement de l'opération décidé par le Conseil le 8 décembre 2008, celle-ci a débuté le jour suivant. EUNAVFOR Atalanta a ainsi été la première opération ayant pour objectif concret la lutte contre la piraterie à la Corne de l'Afrique.

Atalanta a pour mandat de protéger les navires affrétés par le PAM ainsi que les navires marchands dans les zones maritimes et de surveiller les zones au large des côtes de la Somalie présentant des risques pour le trafic maritime. Les forces participant à Atalanta ont l'autorisation, à ce titre, de prendre toutes « les mesures nécessaires, y compris l'usage de la force, pour dissuader, prévenir et intervenir afin de mettre fin aux actes de piraterie ou aux vols à main armée » et sont en outre habilités à « appréhender, retenir et transférer les personnes ayant commis ou suspectées d'avoir commis des actes de piraterie ou des vols à main armée » et à saisir les éléments de preuve (article 2 de l'action commune).

Pour constituer la capacité opérationnelle voulue, il fallait plusieurs frégates appuyées par des hélicoptères intégrés, un bâtiment ravitailleur et un avion de reconnaissance maritime. L'état-major de l'opération est situé à Northwood, près de Londres. Le commandement tactique sur le théâtre d'opération s'effectue à partir d'une frégate et alterne tous les quatre mois. Atalanta travaille en étroite coopération avec les autres flottes dans les eaux territoriales. Sont concernés l'OTAN, la force maritime dirigée par les États-Unis « Combined Task Force 151 » qui lutte également contre la piraterie dans le cadre de l'opération « Liberté immuable », mais aussi les navires de guerre de Chine, de Russie, d'Inde, de la République de Corée, de Malaisie et du Japon. L'état-major stratégique de Northwood travaille également en étroite coopération avec les États de la région.

Le 19 décembre 2008, la frégate allemande « Karlsruhe » a été placée sous l'autorité d'Atalanta. Sur le fondement de l'Action commune, le cabinet fédéral avait auparavant approuvé la participation de l'Allemagne à l'opération le 8 décembre. Le Bundestag a voté à une large majorité, le 19 décembre, en faveur de l'engagement de la marine allemande dans le cadre d'Atalanta.

L'Allemagne participe à l'opération pour toute sa durée, avec au moins une frégate assistée d'hélicoptères intégrés et de détachements de protection des navires, les « Vessel Protection Detachments » (VPD). Par ailleurs, le plafond de 1 400 militaires fixé par le mandat du Bundestag permet de placer sous son autorité des unités de marine supplémentaires à titre provisoire, si la situation l'exige. Plusieurs frégates et ravitailleurs allemands circulent donc à certains moments sous la responsabilité d'Atalanta. L'avion de reconnaissance maritime P-3C Orion, temporairement basé à Djibouti, peut également soutenir Atalanta en cas de besoin. Durant les transits du groupe maritime permanent OTAN (SNMG), les navires allemands en faisant partie ont été placés sous l'autorité d'Atalanta.



Outre les défis militaires et opérationnels, l'opération Atalanta a soulevé une série de questions juridiques qui devaient être réglées au plan européen et national. La première concerne le traitement des pirates mis en détention. Étant donné l'absence de tribunaux et d'établissements pénitentiaires satisfaisant aux standards minimaux en Somalie, des solutions alternatives ont dû être trouvées pour le traitement pénal des suspects. L'Union européenne a ainsi convenu avec la République du Kenya que les personnes détenues en vue de l'exercice de poursuites judiciaires peuvent être transférées au Kenya. L'Allemagne s'engage parallèlement pour l'institution d'un tribunal international de la piraterie.

Malgré la taille des zones maritimes en question et les défis logistiques et opérationnels, Atalanta a connu un bon départ. En mai 2009, 150 000 tonnes de denrées alimentaires du PAM avaient été acheminées en sécurité à travers les zones concernées et avaient ainsi pu être distribuées à la population somalienne en détresse. Plus d'un million de personnes a pu être alimenté de cette manière. À de nombreuses reprises, des attaques de pirates sur les navires marchands ont pu être repoussées. La coopération avec d'autres acteurs dans les zones maritimes a permis de rendre la traversée du golfe d'Aden relativement sûre.

Cependant, les attaques de bateaux civils perdurent partout dans les zones maritimes. Leurs équipages sont pris en otage. Cela montre que la lutte contre la piraterie demande du temps et qu'il faut constamment améliorer la coordination de nos forces, qui sont limitées. Cela montre toutefois également que la réponse militaire apportée à la piraterie doit être doublée d'une démarche de constitution d'un État fonctionnel sur la terre ferme. La création de structures étatiques fiables, notamment dans le domaine de la sécurité, reste une tâche essentielle dans la Corne de l'Afrique.



► Remise d'un certificat à une policière afghane après un cours EUPOL

## La mission européenne de police en Afghanistan (EUPOL AFGHANISTAN)

Le 15 juin 2007, à l'issue de diverses mesures de préparation et décisions de l'Union européenne, 45 policiers internationaux, 27 experts civils et 35 employés afghans ont commencé leur travail dans le cadre d'EUPOL AFGHANISTAN. Leur objectif consistait et consiste encore à créer un service de police démocratique et multiethnique qui accomplisse sa mission vis-à-vis de la population en conformité avec les normes et principes internationaux tels que les droits de l'homme et l'État de droit. Parallèlement, une attention particulière a été portée à l'efficacité de la coopération de la police avec les autorités judiciaires, notamment avec le procureur général et le ministère afghan de la Justice.

D'une durée de trois ans, le mandat prévoyait 234 policiers et experts civils. Depuis le 1er décembre 2008, le mandat permet d'atteindre un maximum de 400 collaborateurs internationaux. Début mai 2009, 152 policiers internationaux, 72 experts civils issus de 19 États de l'UE et des pays d'appui que sont la Norvège, la Croatie, le Canada et la Nouvelle-Zélande, ainsi que 139 Afghans y travaillaient. Quarante policiers et onze experts civils venaient d'Allemagne.

Le personnel de la mission n'exécute pas de tâches de police. Les policiers détachés portent des armes pour leur propre sécurité. Les experts civils employés ne sont pas armés et sont protégés par un service de sécurité privé. L'hébergement est assuré dans des logements protégés qui doivent être conformes aux conditions de sécurité prescrites par l'UE. En dehors des logements, l'utilisation d'engins blindés pour les déplacements et le port permanent de gilets pare-balles sont obligatoires.

Le mandat comprend principalement:

- ▶ l'aide apportée pour la réforme de la police au gouvernement afghan, notamment sous la forme d'un conseil stratégique au ministère de l'Intérieur
- ▶ le soutien et le développement de la Police nationale afghane (PNA) dans le domaine de la lutte contre la criminalité, de la police aux frontières, de la police en uniforme, de la police municipale de Kaboul, des systèmes de formation et de lutte contre la corruption à l'échelle du pays accompagnés des plans d'action correspondants
- ▶ l'amélioration de la coopération et de la coordination des acteurs internationaux dans le domaine de la police
- ▶ l'optimisation des procédures judiciaires par un service de conseil, destiné notamment au procureur général et au ministère de la Justice.

Les activités policières se concentrent sur l'analyse et l'évaluation des capacités, l'exercice des poursuites judiciaires, l'acquisition d'informations, l'activité de contrôle et de patrouille de la PNA, la sécurité dans les villes ainsi que sur l'entraînement et la formation de la PNA, y compris la police aux frontières.

EUPOL AFGHANISTAN élabore avec la PNA un système d'acquisition et d'évaluation des informations. Des cours portant entre autres sur les investigations sur les lieux d'infractions, sur la conduite d'enquêtes ou sur les mesures secrètes de surveillance et d'intervention sont donnés à titre complémentaire.

Le projet EUPOL Kabul City Security Project aide la PNA depuis février 2009, avec d'autres partenaires internationaux, à mettre en œuvre un concept de sécurité global pour Kaboul (4,5 millions d'habitants) et à introduire ce modèle dans d'autres villes. Plus de 1 200 membres de la PAN ont déjà été formés à Kaboul, 1 800 autres devant les rejoindre dans les prochaines semaines.

Divers projets pilotes sont mis en œuvre dans tout le pays. Quelques exemples: des formations en sûreté de l'aviation, un numéro d'urgence national unique ou encore des équipes d'enquêtes communes avec des policiers et des procureurs au niveau provincial visant à lutter contre la criminalité organisée.

Un concept informatique global a été élaboré avec la PAN afin d'assurer l'entretien et la mise à jour autonomes des systèmes informatiques ainsi que la formation professionnelle et spécifique correspondante. L'autorisation, le

budget et le terrain sur lequel sera érigé le centre informatique étant garantis, la mise en œuvre peut commencer.

La mission mène aussi un programme de formation des formateurs (« Train The Trainer »). D'ici la fin de l'année, un millier de policiers sera formé aux fonctions de formateur/instructeur et travaillera ainsi dans la section formation de la PNA.

À l'approche des élections présidentielles qui se tiendront en août 2009, EUPOL AFGHANISTAN mène à bien de nombreuses activités de formation, en partenariat avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), qui permettront de former un total de 35 000 policiers de la PAN. À l'initiative d'EUPOL, un « Senior Police Advisory Group » a été constitué afin de coordonner les activités policières de tous les acteurs internationaux au plan stratégique et de formuler des recommandations aux décideurs politiques en matière d'évolution de la PAN.

Dans le domaine de l'État de droit, EUPOL AFGHANISTAN favorise la coopération entre la police, le ministère public et la justice, conseille le bureau du procureur général et le ministère de la Justice et aide à rédiger les textes de lois. La mission a pu ainsi grandement contribuer au nouveau projet de code de procédure pénale, au projet de loi sur la police et au projet de loi sur l'administration de la police.

Une stratégie et une structure sont en cours d'élaboration au ministère de l'Intérieur dans le cadre de la promotion de l'égalité et des droits de l'homme. Des séminaires et des groupes de travail communs garantissent une meilleure coopération entre la police, les procureurs et les juges via une institutionnalisation des procédures de travail.

La mission EUPOL AFGHANISTAN joue un rôle de premier plan dans la campagne de lutte contre la corruption au ministère de l'Intérieur. Avec ses partenaires internationaux, la mission a développé un concept de mise en œuvre et a fixé les mesures à prendre dans des plans d'action détaillés agréés par le ministre de l'Intérieur.

Les activités principales des prochains mois consisteront à mettre en œuvre ces projets et à implanter les projets pilotes dans l'ensemble du pays. L'accent sera également mis sur l'extension des tâches de la mission dans les régions et provinces, y compris en termes de renforcement des activités ayant trait à l'État de droit.



► Policier allemand dans la partie serbe de Mitrovica, au Kosovo, le 5 mai 2008

## EULEX KOSOVO – Pleine capacité opérationnelle de la mission civile la plus importante de l’histoire de la PESD

La mission d’État de droit de la PESD, EULEX KOSOVO, a atteint sa pleine capacité opérationnelle le 6 avril 2009 avec un effectif international d’environ 1 750 personnes (et environ 800 employés locaux) après avoir commencé son travail opérationnel le 9 décembre 2008. Il s’agit de la première mission civile de PESD dotée d’un mandat exécutif. Elle a pour mandat, sous l’égide des Nations Unies (Résolution 1244), d’aider les autorités du Kosovo à ériger un système judiciaire ainsi que des services de police et des douanes professionnels et multiethniques qui s’alignent sur les normes de l’UE en matière d’État de droit. L’Allemagne participe de manière substantielle à cette mission: une centaine de policiers et plus d’une vingtaine d’experts civils (juges, procureurs, experts administratifs) sont actuellement engagés sur le terrain.

Selon les premières prévisions, la pleine capacité opérationnelle d’EULEX KOSOVO devait être atteinte dès le 15 juin 2008, lors de l’entrée en vigueur de la Constitution du Kosovo. Cependant, les négociations difficiles menées avec la Serbie dans le cadre de l’ONU ont retardé le transfert des responsabilités de la Mission d’administration intérimaire des Nations Unies (MINUK) aux autorités du Kosovo et à EULEX KOSOVO. Le Secrétaire général

de l’ONU, M. Ban Ki-moon, a présenté le 24 novembre 2008 un rapport sur la diminution de la présence de la MINUK au Kosovo, dans lequel il a souligné le rôle renforcé que l’UE serait appelée à y jouer à l’avenir. Tous les membres du Conseil de sécurité de l’ONU ont salué ce rapport sous la forme d’une « Déclaration du Président » datée du 26 novembre 2008, qui du point de vue serbe justifie le déploiement d’EULEX KOSOVO sur l’ensemble du territoire. L’UE a, pour sa part, adopté une déclaration complémentaire de soutien à ce rapport de l’ONU le 28 novembre 2008. Sur cette base, un échange de lettres en date du 28 novembre 2008 entre le Haut représentant et Secrétaire général Solana et le Président Tadic a annoncé le soutien politique de la Serbie au déploiement de la mission EULEX dans tout le Kosovo.

EULEX KOSOVO a enregistré ses premiers succès au premier semestre 2009: le personnel de la mission conseille et aide l’intégralité des postes de police du pays. Les patrouilles de police multiethniques se développent. Plus d’une centaine d’auditions et de procès pénaux ont été menés, ainsi qu’un premier procès pour crimes de guerre. Le retard pris dans le traitement des affaires civiles est progressivement rattrapé. Pour la première fois, les postes de frontières 1 et 31 séparant la Serbie du Kosovo sont ouverts vingt-quatre heures sur vingt-quatre, tandis que la circulation des personnes et des marchandises fait l’objet d’une observation statistique afin de préparer le futur prélèvement des droits de douane.

Les relations étroites entre la mission KFOR de l’OTAN et la mission EULEX ont jusqu’à présent permis de garantir une situation sécuritaire stable au Kosovo.

Une série de questions juridiques – ayant également trait au droit international –, politiques et pratiques reste cependant posée, la question de savoir par exemple si les actes législatifs pris par le parlement du Kosovo sous l’égide de l’ONU sont reconnus et respectés par tous les habitants du pays. Ou la question du bon fonctionnement du tribunal de Mitrovica Nord, qui joue un rôle particulier aux yeux de l’opinion publique du Kosovo. L’occupation de postes au sein de la police du Kosovo en fonction d’un principe de représentation proportionnelle ethnique reste également à l’étude.

L’engagement, l’énergie, l’esprit d’équipe et les capacités de communication de nos experts d’EULEX, qui accomplissent leurs tâches dans des conditions logistiques qui sont tout sauf simples, sont décisifs pour la suite du succès de la mission « EULEX KOSOVO ». Ils connaissent la clé de leur travail: qu’il soit accompli par les hommes, pour les hommes.





► Observateurs électoraux de l'UE dans le village géorgien de Moukhrani, le 1er octobre 2008

## En opération pour l'UE: les experts allemands de la mission d'observation de l'UE en Géorgie – situation en mai 2009

En été 2008, la politique européenne de sécurité et de défense a été mise à l'épreuve à proximité immédiate de l'UE: un conflit larvé portant depuis longtemps sur l'Ossétie du Sud et sur l'Abkhazie avait fait place à des affrontements armés entre la Russie et la Géorgie. Étant donné que les États-Unis avaient une capacité d'action limitée à l'étranger en raison de la campagne présidentielle, il revenait principalement à l'Union européenne de mettre un terme aux combats le plus vite possible et de stabiliser de nouveau la région.

Le président du Conseil de l'UE de l'époque, Nicolas Sarkozy, a réussi grâce à une diplomatie de navette à diriger les parties vers un armistice. Le 12 août, les parties se sont mises d'accord sur le « plan en six points », qui a été par la suite précisé par un accord de mise en œuvre le 8 septembre. L'UE a joué à ce titre un rôle de garant de la stabilité de la région et a par ailleurs été, avec son Représentant spécial Pierre Morel, la force motrice des entretiens politiques pour la résolution du conflit.

En Géorgie même, une mission d'observation de l'UE de plus de 200 hommes (« EUMM Georgia ») est en opération depuis le 1er octobre sous la direction du diplomate allemand Hansjörg Haber. Ses tâches sont de contribuer à la stabilisation, à la normalisation et à l'instauration d'un climat de confiance ainsi que d'informer les décideurs politiques européens de la situation sur le terrain.

L'Allemagne participe à cette mission avec 44 experts, tant policiers qu'experts civils du Centre pour les missions internationales de paix (ZIF). Ils patrouillent tous les jours le long des limites administratives de l'Ossétie du Sud et de l'Abkhazie afin d'observer le déploiement des forces de sécurité de Géorgie, d'Abkhazie, d'Ossétie du Sud et de Russie. Ils visitent les hébergements abritant les réfugiés et discutent avec la population dans les villages de la zone de conflit afin de se faire une idée de leurs conditions de vie. Ces impressions peuvent se muer en projets d'assistance qui sont amorcés en coordination avec la Commission européenne. Les rapports adressés régulièrement à Bruxelles et aux capitales de l'Union par la mission d'observation de l'UE dressent un tableau constamment actualisé de la situation sur le terrain destiné aux décideurs politiques.

La tâche la plus complexe est d'instaurer de nouveau la confiance. Huit mois après la guerre, la méfiance prédomine entre les parties au conflit et les rapports mutuels ont souvent été réduits à néant. La simple vue des forces de sécurité des parties au conflit, qui servent, équipées de gilets pare-balles et de mitrailleuses, aux points de contrôle de Géorgie, d'Abkhazie, d'Ossétie du Sud ou de Russie le long des limites administratives, n'est pas faite pour éveiller la confiance. Les observateurs de l'UE se rendent régulièrement aux points de contrôle, transmettent des informations entre les parties et parviennent même parfois à mettre directement en contact les commandants des points de contrôle des deux parties.

Les discussions de Genève sous la direction du Représentant spécial de l'UE Pierre Morel ont donné jour à un mécanisme de prévention des incidents. Sous la direction de l'EUMM, de l'OSCE et de la MONUG, les représentants de toutes les parties devront se rencontrer une fois par semaine sur le terrain afin d'évoquer les questions présentant un intérêt pour la sécurité et d'instaurer un climat de confiance à moyen terme. Une première réunion relative à l'Ossétie du Sud a eu lieu fin avril près de la limite administrative. Elle a montré qu'il restait encore un long chemin à parcourir.

Après huit mois de présence, les patrouilles de l'EUMM font désormais partie du paysage dans les villages qui bordent les limites administratives. Les habitants ainsi que le gouvernement de Géorgie assurent que l'EUMM apporte une contribution décisive à la sécurité sur place. C'est notamment grâce à la présence de l'EUMM que les troupes russes se sont retirées début octobre des territoires limitrophes de l'Ossétie du Sud et de l'Abkhazie et que les personnes qui avaient fui ces zones ont pu retrouver leurs foyers.



► En patrouille à Kinshasa, en République démocratique du Congo, un soldat allemand du 261<sup>ème</sup> bataillon de parachutistes de Lebach, dans la Sarre, salue des habitants





## Mentions légales

### Éditeur:

**Ministère fédéral des Affaires étrangères**

Division 202

Werderscher Markt 1

10117 Berlin

Tel.: +49 (0) 30/50 00-0

Fax: +49 (0) 30/50 00-34 02

Courriel: [poststelle@auswaertiges-amt.de](mailto:poststelle@auswaertiges-amt.de)

Internet: [www.auswaertiges-amt.de](http://www.auswaertiges-amt.de)

### Ministère fédéral de la Défense

Division de l'État-major

des forces armées III 4

Stauffenbergstraße 18

10785 Berlin

Internet: [www.bundeswehr.de](http://www.bundeswehr.de)

[www.bmvg.de](http://www.bmvg.de)

### Conception

Atelier Hauer + Dörfler, Berlin

### Impression et fabrication

Bonifatius GmbH, Paderborn

Le ministère fédéral des Affaires étrangères tient à employer un langage qui traite équitablement les femmes et les hommes. Toutefois, les formulations contenues dans cette publication ne sont pas systématiquement équitables pour les deux sexes dans la mesure où la désignation explicite des deux genres nuit à la lisibilité de certains textes.

Dernière mise à jour: 1<sup>er</sup> juin 2009

