

MASTER
EN ADMINISTRATION PUBLIQUE

Sabina MADARO élève du CIC ENA 2004/2005

**LA POLITIQUE EUROPÉENNE DE SÉCURITÉ
ET DE DÉFENSE (PESD) ET LE RÔLE DE LA
GENDARMERIE EUROPÉENNE**

SOMMAIRE

INTRODUCTION		pag.	4
CHAPITRE I	EVOLUTION DE LA PESC ET DE LA PESD SUR LA NOUVELLE SCÈNE INTERNATIONALE	pag.	8
	1. LA PESC : NOTION ET DÉVELOPPEMENT	pag.	8
	2. LA PESD : NOTION ET DÉVELOPPEMENT	pag.	13
	3. LA PESD : CAPACITÉS OPÉRATIONNELLES ET MISSIONS CIVILES ET MILITAIRE	pag.	16
	a. Le volet militaire	pag.	17
	b. Le volet civil	pag.	18
CHAPITRE II	LE PROJET DE LA GENDARMERIE EUROPEENNE	pag.	22
	1. LE FORCES MULTINATIONALES: AMBITION EUROPÉENNE D'UNE CAPACITÉ MILITAIRE	pag.	22
	2. «LEX PACIFERAT» – LA FORCE DE GENDARMERIE EUROPÉENNE (FGE): NAISSANCE D'UN PROJET	pag.	24
	3. LA FGE: STRUCTURE ET RÔLE	pag.	35
	a. La structure	pag.	35
	b. Le Rôle	pag.	42
CHAPITRE III	PROBLEMATIQUES DE LA FGE ET DEVELOPPEMENTS FUTURES	pag.	45
	1. COMPATIBILITE ET COHABITATION ENTRE LA FGE ET LES INSTRUMENTS DÉJÀ EXISTANTS	pag.	45
	2. LA FGE DE DEMAIN	pag.	49
	3. FGE ET L'EUROPE : POUR UNE POLITIQUE DE SÉCURITÉ COMMUNE	pag.	52

a. Une Gendarmerie en dehors de l'Europe mais pour l'Europe	pag.	52	
b. La FGE et le développement de la PESD	pag.	53	
CONCLUSIONS	pag.	56	
BIBLIOGRAPHIE	pag.	59	
ANNEXE I	DÉCLARATION D'INTENTION	pag.	66
ANNEXE II	HEADQUARTER EGF	pag.	77
RESUME		pag.	78
SUMMARY		pag.	80

INTRODUCTION

Dans le contexte géopolitique actuel, l'affirmation de l'identité de l'Union européenne sur la scène internationale est de plus en plus nécessaire. Cette affirmation passe par la politique européenne de sécurité et de défense, (PESD) volet opérationnel militaire et civil de la politique étrangère de sécurité commune (PESC), qui est aujourd'hui le domaine le plus dynamique de la construction européenne.

L'Union Européenne s'impose donc progressivement comme un acteur important sur la scène internationale, avec une vision - inscrite dans la stratégie européenne de sécurité - et des instruments diplomatiques, civils et militaires des gestions des crises.

Face à la faiblesse actuelle du processus d'approbation de la constitution européenne, et donc de la construction de l'identité de l'Union, le dynamisme de la politique de sécurité et défense s'impose, presque paradoxalement, et à grande vitesse, permettant à l'Europe de porter ses valeurs à l'extérieur de son territoire.

C'est dans ce contexte que s'inscrit la création du projet de la force de gendarmerie européenne (FGE).

Cette force, qui se situe en dehors des organes de l'Union Européenne, est une capacité multilatérale orientée en faveur de l'Union européenne, mais disponible aussi pour l'OTAN et les Nations Unies.

Il s'agit d'un outil policier intégré qui rassemble les forces de police à statut militaire de la France, de l'Italie, de l'Espagne, du Portugal, et des Pays Bas, en mesure d'effectuer des missions de police sur les théâtres d'opérations extérieurs sous commandement militaire ou sous autorité civile.

De toute évidence, comme cette Force sera utilisée en priorité par l'Union Européenne elle apportera une importante contribution au développement de la PESD et à la création d'un espace de liberté, de sécurité et de justice en Europe.

L'une des problématiques qui relèvent du sujet de la Gendarmerie Européenne est aussi celle de la vérification des liens existants entre la gendarmerie européenne et la construction du système institutionnel européen.

Il est possible de démontrer la thèse selon laquelle la crédibilité de la PESD est fondée non seulement sur une démarche institutionnelle mais aussi sur le développement des capacités à la fois civiles et militaires de gestion des crises.

En effet, le chemin parcouru - depuis 1998 - par l'Union Européenne est impressionnant, d'autant plus qu'il a été réalisé par tous les Etats membres, quelles que soient leurs sensibilités et leurs contraintes de politique intérieure.

La PESD est donc devenue aujourd'hui une dimension fondamentale de la construction Européenne, la seule d'ailleurs qui ne connaît aucun recul mais bien au contraire uniquement des progrès.

Toutefois, la condition indispensable pour que la politique de sécurité et de défense continue à progresser est la mise en place d'outils opérationnels.

Au sein des capacités dont peut disposer l'Union, la Gendarmerie Européenne, représente, sans aucun doute, une force souple et déployable rapidement.

Cette Force, quel que ce soit son cadre juridique exact, symbolisera l'Europe de la défense.

Lors de son inauguration officielle, le 23 janvier 2006 à Vicenza (Italie) le ministre de la Défense française Michèle Alliot- Marie déclarait « l'Europe se doit disposer d'instruments adaptés réactifs, lui permettant d'intervenir à tous stades d'évolutions d'une crise, cette journée constitue une grande étape de la construction européenne. »

Un autre aspect à souligner, est celui de la vérification de la nature et du rôle de la FGE dans le domaine de la PESD, de l'encadrement institutionnel et juridique de la Gendarmerie, de ses organismes décisionnels et de sa chaîne de commandement.

La Gendarmerie Européenne peut par exemple, toujours sous les ordres du commandement de la FGE, être insérée dans une chaîne de commandement militaire ou placée sous la direction d'une autorité civile.

Le Comité Interministériel de haut Niveau (CIMIN), composé de représentant de chacun des cinq pays fondateurs, assure la coordination politico-militaire, nomme le commandant et lui donne les directives.

Comme il est probable que la FGE sera mise en priorité à disposition au profit de l'Union Européenne, le COPS (Comité politique et de sécurité de l'Union Européenne) en assurera la direction stratégique et le contrôle politique.

La nature et le rôle de l'Etat-major de la FGE sont au coeur des discussions diplomatiques et militaires des pays intéressés.

Selon la déclaration d'intention de création de la Force « l'état- major est multinational, modulaire, projetable, et permanent. Il est chargé de la planification opérationnelle et, sur demande, contribue au processus de décision stratégique. »

Le débat concerne le rôle opérationnel ou tactique de l'Etat- Mmajor de Vicenza.

De plus il s'agit aussi d'examiner le positionnement de la Force de gendarmerie par rapport aux autres outils traditionnels de gestion des crises : MSU (multinational specialised unit), IPU (integrated police unit) et FPU (formed police unit).

La FGE va t-elle accompagner la dissolutions de ces dispositifs ou bien s'intégrer dans ces derniers ?

Le projet, proposé par la France aux autres pays européens qui disposent de forces de gendarmerie a été approuvé par la déclaration d'intention signée par les différents ministres de la défense à Noordwijk (Pays Bas) le 17 septembre 2004.

Actuellement, les pays signataires qui participent au projet ont donc mis à disposition leurs forces de gendarmerie respectives: la Gendarmerie National française, l'Arme des Carabinieri italien, la Guardia Civil espagnole, la Guardia Nacional Republicana portugaise, et la Maréchaussée hollandaise.

La Gendarmerie européenne ne constitue pas une force de gendarmerie au-dessus des Nations en mesure d'opérer dans les territoires des pays signataires mais une force de réaction rapide susceptible d'intervenir dans les théâtres opérationnels pour la gestion des crises.

Il est évident que la Gendarmerie européenne peut être engagée dans toutes les opérations de gestion de crises, soit seule, soit en même temps qu'une composante militaire. Elle peut intervenir en prévention d'une crise, dans la phase de transition en sortie de crise ou encore pour permettre le désengagement militaire.

Le contexte dans lequel se développe le sujet est lié à l'actualité la plus récente. En effet, les politiques de sécurité et de défense sont de plus en plus au centre des processus décisionnels des nations et des organismes internationaux. En même temps, les défis imposés par le système international contemporain aux pays occidentaux sont très différents de ceux du passé.

Pendant la guerre froide, la politique étrangère de défense et sécurité des Etats était caractérisée par l'appartenance à l'un des deux blocs. L'idée dominante était alors que l'ordre international reposait essentiellement sur un jeu de puissance, basé principalement sur la force.

La chute du mur de Berlin a miné cette certitude. Depuis, les Etats doivent justifier leur politique extérieure.

Les acteurs de la politique internationale sont devenus multiples. Le processus de construction européenne reposant d'abord sur les aspects économiques s'oriente aussi avec intérêt et dynamisme vers la coopération en matière de sécurité et défense.

Après l'adoption du traité de Maastricht en 1992, qui institue la PESC et envisage à terme la création d'une Europe de la défense, le sommet franco-britannique de Saint-Malo en décembre 1998 a permis le lancement de la PESD, dont le texte fondateur est la déclaration du Conseil Européen de Cologne en juin 1999.

Les progrès ont depuis été extrêmement rapides, de la mise en place des concepts et des structures politico-militaires au sein des institutions européennes au déploiement des premières opérations sur le terrain.

En effet pour être mise en œuvre, la PESD avait besoin, en plus du cadre institutionnel offert par la PESC, d'une volonté commune des Etats membres.

Celle ci est née des leçons tirées des crises yougoslaves et en particulier de la tragédie bosniaque. L'incapacité de l'Europe à régler un conflit et des crises à ses frontières sans l'aide américaine, est apparue de manière flagrante.

Au conseil européen de Feira (juin 2000), l'Union a décidé le lancement du volet civil de la PESD.

Cette situation a davantage évolué avec les attentats du 11 septembre 2001.
En 2002, l'Union élargissait les missions de la PESD à la lutte contre le terrorisme (Conseil européen de Séville).
Après une année difficile marquée par les tensions intra européennes sur la question Iraquienne, le Conseil européen du 12 décembre 2003 a adopté la Stratégie européenne de Sécurité élaborée par le Haut Représentant pour la PESC, Javier Solana, qui a permis de conférer une véritable identité à l'U.E. sur la scène internationale.
En novembre 2004, le Conseil a adopté un « cadre conceptuel sur la dimension PESD du terrorisme », qui fixe les points d'action pour l'avenir, sur lesquels l'Union aura à travailler.

CHAPITRE I

EVOLUTION DE LA PESD ET DE LA PESD DANS LA NOUVELLE SCÈNE INTERNATIONALE

1. LA PESD : NOTION ET DÉVELOPPEMENT

A la fin de la deuxième guerre mondiale, dans l'esprit du succès de la CECA, l'idée d'une politique étrangère de la défense de l'Europe aboutit au Traité sur la Communauté Européenne de Défense (CED), signé par 6 pays européens le 27 mai 1952.

Le Traité menait à la création d'une véritable armée européenne sous le commandement d'un « commissariat ».

Ce fut un échec : le veto de l'Assemblée Nationale française et la conception du péril soviétique désormais modifiée après la mort de Staline empêchèrent la progression du processus de ratification.

L'ambitieux projet se présentait trop tôt dans le processus d'intégration européenne : l'Europe politique et surtout l'Europe militaire était encore une simple juxtaposition des nations souveraines, qui demandent à le rester le plus longtemps possible en favorisant plutôt l'intégration économique.

De plus, l'organisation créée -en 1949- avec le traité de l'Atlantique du Nord (OTAN), devenait de plus en plus le point de repère de la défense européenne.

En particulier, pendant les années de la guerre froide, la défense européenne était synonyme de défense atlantique ; les Etats Unis représentant la garantie ultime contre le danger soviétique.

Sous le parapluie du système Atlantiste, la politique de l'Europe s'est développée du marché commun jusqu'à la monnaie unique.

Néanmoins dans les années soixante-dix on commence à réfléchir à une idée de connexion réciproque entre les deux processus d'intégration : économique d'une part, politique de l'autre, et au sein de ce dernier surtout dans les domaines étrangère et de défense.

En juin 1970, les Ministres des Affaires Etrangères des Six proposent de développer la Coopération Politique Européenne (CPE) par le biais de réunions semestrielles.

C'est la naissance du processus intergouvernemental de concertation fondé sur le consensus, qui sera institutionnalisé à partir de 1974, lors du sommet de Paris, au travers de réunions tous les quatre mois du Conseil Européen.

En 1987 avec l'Acte Unique Européen (titre III) le processus intergouvernemental trouvera sa base juridique et officielle avec la consécration du Conseil Européen (sa composition étant fixée comme suit: les chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres, le Président de la Commission européenne assistés par les ministres des affaires étrangères et un membre de la Commission).

Les Etats membres s'engagent à poursuivre une politique étrangère commune: chaque Etat doit prendre en compte les positions de ses partenaires ainsi que l'intérêt européen commun avant d'arrêter sa propre politique. Une politique commune devra émerger progressivement par la définition de principes et d'objectifs. Il est envisagé d'étendre ensuite la coopération entre Etats membres au domaine de la sécurité, notamment dans ses aspects politiques, économiques et technologiques, sans qu'il soit porté atteinte à l'Union de l'Europe Occidentale (UEO) ⁽¹⁾ ni à l'Alliance atlantique.

Après la chute du mur de Berlin, la fin de la guerre froide posa le problème de la réorientation de la stratégie de protection américaine en faveur de l'Europe. Progressivement l'Europe commence à accepter de plus en plus l'idée d'une sécurité européenne un peu plus autonome par rapport à la protection des Etats-Unis.

Deux positions dominaient alors : d'une part les pays (comme la Grande Bretagne) favorables à l'Alliance Atlantique et qui ne pouvaient pas accepter l'idée d'une autonomie européenne en matière de sécurité tout en reconnaissant la nécessité d'une coordination plus étroite en politique étrangère de l'Union, d'autre part la position des pays dits « Européistes », prêts à relancer l'idée de la politiques de défense intégrée Européenne.

¹ L'UEO a été créée en mai 1955 suite aux accords de Paris du 23 octobre 1954 modifiant le traité de Bruxelles de 1948 (donc avant la naissance de l'OTAN par le traité de Washington de 1949). Le traité de Bruxelles modifié fut l'une des premières étapes de la construction européenne. L'UEO était le cadre institutionnel des échanges en matière de sécurité et de défense européennes. Le rôle de l'Organisation a été redéfini dans une déclaration annexée au traité de Maastricht entré en vigueur le 1er novembre 1993. Il précise que l'UEO est chargée « d'élaborer et de mettre en œuvre des décisions et actions de l'Union qui ont des implications dans le domaine de la défense ». L'armement n'y est pas cité mais figure dans la déclaration n°30 relative à l'UEO, annexée au traité. Il y est proposé une coopération renforcée en matière d'armement, en vue de créer une agence européenne d'armement. Dès lors, l'UEO, et en son sein le GAEO, a été considéré comme l'organisation européenne compétente en matière d'armement : l'UEO est devenue le « bras armé de l'Union ». Le traité d'Amsterdam entré en vigueur le 1er mai 1999 définit les relations Union européenne (UE) – UEO : l'UEO assiste l'UE dans la définition des aspects de la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) ayant trait à la défense et met en œuvre les décisions de l'Union ayant des implications dans le domaine de la défense.

C'est dans cet esprit qu'est né Eurocorps ⁽²⁾ qui s'inscrit dans le cadre des "Forces relevant de l'Union de l'Europe occidentale" (FRUEO) et qui représente à l'origine aussi le souhait de la France d'aboutir surtout à une coopération avec l'Allemagne y compris au niveau européen.

On s'interroge quand même sur le fait de savoir si Eurocorps représente un « complot français pour attirer l'Allemagne en dehors de l'OTAN ou bien un complot allemand pour attirer la France dans l'OTAN. » ⁽³⁾

La solution provisoire à ces divergences arriva avec l'intégration de l'Allemagne réunifiée dans le Pacte Atlantique, après l'accord inattendu de Moscou, qui permit de confirmer le monopole de l'OTAN sur l'Europe.

Il est certain que la diversité des positions entre pays « Atlantistes » et pays « Européistes » ne manqua pas de marquer les débats de la période qui a précédé Maastricht.

Le traité de Maastricht de 1992, bien qu'il ait pu constituer une étape encore plus importante pour la politique étrangère de l'Union, donna quand même un nouvel essor, avec la création du deuxième pilier, à la politique de sécurité et de défense.

Toutefois, la proposition présentée par la Commission en mars 1991 qui envisageait une approche unifiée de l'action extérieure de l'Union n'a pas été acceptée par les Etats membres de l'Union à l'exception des Pays Bas.

Le système choisi repose sur une construction européenne fondée sur trois piliers : un premier pilier communautaire (CEE, CECA et CEA), un deuxième intergouvernemental avec la PESC, et un troisième pilier relatif à la coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures (JAI).

Encore une fois c'est la tradition de la méthode de la « coopération politique » qui est à la base des dispositions du Traité sur l'Union Européenne relatives à la PESC.

Toutefois, des progrès en matière de politique étrangère de sécurité et de défense sont vérifiables dans trois domaines : l'élargissement du champ d'action, le renforcement des moyens et des missions, et le perfectionnement des procédures.

² L'Eurocorps a été créé lors du 59ème sommet franco-allemand de La Rochelle, les 21 et 22 mai 1992. Depuis, trois autres États y ont adhéré: la Belgique (25 juin 1993), l'Espagne (10 décembre 1993) et le Luxembourg (7 mai 1996). Il comprend 50 000 hommes et est opérationnel depuis le 30 novembre 1995 (à l'issue de l'exercice PEGASUS-95). Il peut intervenir en tant que tel dans le cadre de l'UEO (article V) ou de l'OTAN (article 5), et être mobilisé pour des missions humanitaires, d'évacuation de ressortissants, d'opérations de rétablissement ou de maintien de la paix, sous l'égide des Nations Unies ou de l'OSCE. L'engagement de l'Eurocorps sous le contrôle politique de l'UEO a fait l'objet d'un accord conclu le 24 septembre 1993 et celui sous l'autorité de l'OTAN a été codifié par l'accord du 21 janvier 1993. Depuis juin 2001, l'Eurocorps est transformé en un corps de réaction rapide à la disposition de l'UE et de l'OTAN.

³ G. STEIN, "The Eurocorps and Future European Security Architecture", European Security, vol. 2, n.2, estate 1993, pp.214-215

Autant d'éléments qui vont suffire pour pouvoir qualifier cette politique de « politique commune ».

Déjà le titre V du TUE est plus ambitieux que le titre III de l'Acte Unique.

L'art 11 du titre V dédié à la PESC établit que « l'Union définit et met en oeuvre une politique étrangère et de sécurité commune couvrant tous les domaines de la politique étrangère et de sécurité (...) » Et l'art. 12, dans le but de la poursuite des objectifs énoncés à l'article 11 (la sauvegarde des valeurs communes, des intérêts fondamentaux, de l'indépendance et de l'intégrité de l'Union, le renforcement de la sécurité de l'Union sous toutes ses formes, le maintien de la paix et le renforcement de la sécurité internationale, la promotion de la coopération internationale, le développement et le renforcement de la démocratie et de l'État de droit), précise que l'Union définit les principes et les orientations générales de la politique étrangère et de sécurité commune, décide des stratégies communes, adopte des actions communes et des positions communes.

L'Europe, bien qu'à petits pas, avance dans ce domaine, non seulement avec une position commune mais aussi avec une action commune.

Les deux concepts de « position commune » et d'« action commune » aident à dépasser le stade d'une politique étrangère uniquement déclaratoire pour arriver à une stratégie plus opérationnelle.⁽⁴⁾

En effet, les « actions communes », par exemple, ont produit leurs effets dans les domaines de la lutte contre les mines antipersonnel, dans l'appui aux processus électoraux en Afrique et en Palestine.

Par contre, dans le strict domaine de la défense, le traité de Maastricht ne parvient pas à envisager les utilisations des « actions communes », visant à souligner plutôt le rôle de l'Union de l'Europe Occidentale (UEO).

Le moment était venu pour l'UEO de démontrer sa capacité d'élaborer une politique commune de défense en développant son rôle opérationnel.

Ainsi les États membres de l'[Union de l'Europe occidentale](#) (UEO) ont convenu de définir des tâches pour décider quelles actions de défense ils pourraient

⁴ Art.13 du Traité « 1. Le Conseil européen définit les principes et les orientations générales de la politique étrangère et de sécurité commune, y compris pour les questions ayant des implications en matière de défense.

2. Le Conseil européen décide des stratégies communes qui seront mises en oeuvre par l'Union dans des domaines où les États membres ont des intérêts communs importants. Les stratégies communes précisent leurs objectifs, leur durée et les moyens que devront fournir l'Union et les États membres.

3. Le Conseil prend les décisions nécessaires à la définition et à la mise en oeuvre de la politique étrangère et de sécurité commune, sur la base des orientations générales définies par le Conseil européen.

Le Conseil recommande des stratégies communes au Conseil européen et les met en oeuvre, notamment en arrêtant des actions communes et des positions communes.

Le Conseil veille à l'unité, à la cohérence et à l'efficacité de l'action de l'Union. »

entreprendre ensemble, en coopération avec l'[Union européenne](#) et avec l'[OTAN](#).⁽⁵⁾

Le Traité d'Amsterdam (entré en vigueur le 1^{er} mai 1999) cherche à améliorer le fonctionnement de la politique étrangère de sécurité commune : les attentes sont plus évidentes que les résultats.

C'est la naissance, en outre, de nouveaux instruments tels que la « stratégie commune ». L'adoption à l'unanimité de la part du Conseil Européen d'une stratégie commune permet aux décisions prises sur cette base d'être adoptées à la majorité qualifiée. Cependant cet instrument, rarement utilisé par les Etats membres, n'a pas empêché le recours au plus rassurant « consensus », considéré comme un moyen plus rassurant.

La création de la fonction de « Haut représentant de la PESC » constitue par contre une nouveauté d'un certain relief.

« Monsieur PESC » a une tâche bien définie : il ne s'agit pas seulement de donner davantage de visibilité à la politique de sécurité mais surtout de renforcer en amont la cohérence extérieure de l'action de l'Union. Le Haut représentant sera destiné à jouer un rôle délicat et tout dépendra de sa capacité à créer le consensus. Voilà tout de même que grâce à cette nouvelle institution une troisième voie s'ouvre pour la politique d'intégration qui devient « ni totalement communautaire ni strictement intergouvernementale. »⁽⁶⁾.

Le traité d'Amsterdam renforce aussi la définition d'une politique de sécurité en précisant que l'Union définit « progressivement une politique de défense commune qui pourrait conduire à terme à une défense commune » (art. 2) et en introduisant les missions de Petersberg parmi les missions de l'Union européenne.

⁵ Les missions de Petersberg ont été instituées en juin 1992 lors du conseil ministériel de l'Union de l'Europe occidentale (UEO) qui s'est tenu à Petersberg, près de Bonn en Allemagne. Les États membres de l'UEO se sont déclarés prêts à mettre à la disposition de l'UEO des unités militaires provenant de tout l'éventail de leurs forces conventionnelles en vue de missions qui seraient menées sous l'autorité de l'Union. Les différents types de missions militaires pouvant incomber à l'UEO ont été définis: outre une contribution à la défense collective dans le cadre de l'application de l'article 5 du Traité de Washington et de l'article V du Traité de Bruxelles modifié, les unités militaires des États membres de l'UEO peuvent être utilisées pour:

- des missions humanitaires ou d'évacuation de ressortissants;
- des missions de maintien de la paix;
- des missions de force de combats pour la gestion des crises, y compris des opérations de rétablissement de la paix.

⁶ N. GNESOTTO, « Cinq ans de PESD: bilan et perspectives », « La politique de sécurité et de défense- Les cinq premières années (1999-2004) » Publication de l'Institut des études pour la sécurité de l'Union Européenne, Paris, page 25

C'est avec le Traité de Nice signé en février 2001 et entré en vigueur l'année suivante que d'autres dispositions vont contribuer à la mise en place d'un système de politique de défense plus opérationnel.

Ainsi on doit rappeler la modification de l'art. 25 du TUE pour l'aménagement du Comité politique de sécurité (COPS), et la courageuse élimination des références à l'Union de l'Europe occidentale (UEO) pour la politique de sécurité et défense.

2. LA PESD : NOTION ET DÉVELOPPEMENT

Pour la mise en œuvre d'une véritable politique étrangère dans le domaine de la sécurité et de la défense, l'Union, n'ayant plus comme point d'appui l'UEO à laquelle le Traité de Nice ne fait plus de référence, a besoin en plus du cadre institutionnel, de renforcer la volonté commune des Etats membres.

C'est l'impuissance de l'Europe à régler un conflit à ses portes sans le soutien de l'OTAN qui apparaît de manière brutale.⁽⁷⁾

Le problème n'était pas seulement celui des capacités militaires mais plutôt celui des divisions politiques : pour des raisons historiques, l'Allemagne voulait reconnaître la souveraineté de la Slovénie et de la Croatie, tandis que la France ne voulait pas toucher aux frontières par la force. Pour la Grande Bretagne, enfin, le conflit ne correspondait pas à un intérêt stratégique national.

Washington, de son côté n'était pas prêt à intervenir, bien que les Etats-Unis reconnaissent aux Balkans une importance stratégique.

Dans ce climat, entre ambivalence Américaine et impuissance européenne, le massacre de Srebrenica eut un écho retentissant.

C'est seulement après la mission NATO « Deliberated Force » et les accords de Dayton que le système trouva un équilibre.

L'Europe commence à se poser des questions sur les contradictions apparues et surtout sur la faiblesse et le manque de stratégie commune.

L'ex-Yougoslavie aurait du représenter un enjeu démocratique suffisamment important pour que les pays laissent de côté leurs intérêts nationaux et leurs carences institutionnels au profit d'un intérêt supérieur.

C'était le temps de l'Europe et l'Europe était désorientée, incapable d'une vision unitaire en matière de politique de sécurité.

⁷ Après les 1^{ers} conflits de 1991 en Slovénie, l'Union voulait revendiquer la responsabilité sur les Balkans et envoya une délégation pour négocier les accords de paix, qui après un demi-succès laissa la place aux Nations Unies et aux casques bleus de l'Onu. Le mandat de l'ONU, est assez ambigu et inadapté au point d'arriver à une définition assez populaire des « soldats de la paix sans aucune paix à défendre »

C'est encore la « puissance douce » qui ne laisse guère l'espace à une dimension opérationnelle et concrète de défense et de gestion des crises.

C'est après la tragédie en Bosnie, que deux orientations commencent à se distinguer : la France privilégie l'idée d'une création d'institutions politiques et militaires européennes pour donner de la crédibilité à l'Union, tout en se rapprochant de l'OTAN, tandis que la Grande Bretagne vise plutôt à renforcer les capacités militaires.

Les deux positions sont à la base du sommet franco-britannique de Saint-Malo en décembre 1998.

La déclaration conjointe, qui représente l'acte fondateur de la PESD exprime sans réserve la possibilité pour l'Union d'avoir « une capacité autonome d'action, appuyée sur des forces militaires crédibles, avec les moyens de les utiliser et en étant prête à le faire afin de répondre aux crises internationales. »⁽⁸⁾

L'Europe perçoit la nécessité de disposer de forces armées renforcées, capables de faire face rapidement aux nouveaux risques et s'appuyant sur une base industrielle et technologique de défense compétitive et forte.

L'initiative, d'abord bilatérale, devient bientôt une réalité partagée par les autres membres de l'Union, grâce à l'appui de Washington et à l'acceptation inattendue de Moscou.

Ainsi le Conseil Européen de Cologne en juin 1999 consacra officiellement cette approche nouvelle de la politique de sécurité et de défense en affirmant que l'Europe doit désormais jouer un rôle de premier plan sur la scène internationale.

L'Union doit disposer d'une capacité d'action autonome soutenue par des forces militaires crédibles, afin de réagir face aux crises internationales, sans préjudice des actions entreprises par l'OTAN.

Les premiers pas concrets dans la réalisation opérationnelle de la PESD arrivent avec le Conseil Européen de Helsinki en décembre 1999 où fut fixé l'« headline goal » c'est-à-dire l'objectif primaire avec l'arrêt d'un certain nombre de décisions marquant le passage à une nouvelle étape du processus en cours.

En particulier, les Etats membres « devront être 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 ».

C'est une première définition des forces opérationnelles de l'Union Européenne pour effectuer des missions des gestion de crises.

Le Conseil Européen de Santa Maria de Feira en juin 2000 va compléter cette démarche avec le développement du volet civil de la PESD dans les domaines suivants : police, renforcement de l'Etat de droit, administration civile et protection civile.

En décembre 2001, au Conseil Européen de Laeken, la PESD fut considérée officiellement opérationnelle.

⁸ Point 2 de la déclaration franco britannique signé à Saint-Malo (France)le 4 décembre 1998

Mais déjà après les terribles attentats du 11 septembre 2001, un Conseil extraordinaire du 21 septembre reconnut la nécessité de combattre le terrorisme sous toutes ses formes, objectif prioritaire pour l'Union Européenne. La PESD ne pouvait pas négliger ce nouveau contexte stratégique ; le Conseil Européen de Séville en juin 2002 renforce le rôle de l'Union européenne dans la lutte contre le terrorisme et reconnaît l'importance de la contribution de la PESD, y compris la PESD.

La possibilité d'une progression et d'une évolution de la Politique de sécurité et de défense de l'Union Européenne a toujours rencontré deux grandes limites : la souveraineté des peuples et l'alliance Atlantique.

En effet, les relations entre PESD et OTAN ont toujours été très complexes. D'un côté l'OTAN a toujours représenté le seul système collectif de défense des ses membres, voire de la sécurité Européenne, même si certains pays ont donné plus de poids à la défense nationale interne qu'à celle du pacte Atlantique.

Néanmoins, la relation PESD-OTAN a toujours balancé entre l'aspiration d'autonomie de l'Europe et le primat Atlantique.

De plus, les Etats-Unis ont souvent porté un regard à la fois attentif et soupçonneux sur le nouveau concept de défense collective de la PESD.

L'administration Clinton, par exemple, plutôt favorable à l'intégration Européenne, développa l'idée d'une identité européenne de sécurité au sein de l'OTAN (IESD).

Mais après la crises des Balkanes et la guerre en ex-Yougoslavie, Washington réalisa qu'en Europe pouvait éclater une crise dans laquelle les Etats Unis auraient pu ne pas souhaiter intervenir.

Conçu au sommet de l'OTAN de Bruxelles en janvier 1994 et mise au point dans les réunions ministérielles de Berlin en juin 1996, le compromis équilibré pour une relation durable entre OTAN et PESD se retrouve dans le concept de « forces séparables mais pas séparées ».

L'arrangement successif dit de « BERLIN PLUS » (décembre 2002) établit la mise à disposition de l'U.E. des moyens et des capacités collectifs de l'OTAN, pour des missions où l'Alliance Atlantique n'est pas engagée.

Mais c'est la stratégie européenne de sécurité (SES) contenue dans le document proposé par Javier Solana et adoptée par les chefs d'Etat et de Gouvernement au Conseil Européen de Bruxelles le 12 décembre 2003 qui permet, après les attentats du 11 septembre 2001 et les divisions créées en Europe par la guerre en Irak du printemps 2003, de rassembler pour la première fois les Etats membres de l'Union autour d'une vision commune de sa sécurité.⁽⁹⁾

⁹ "Une Europe sûre dans un monde meilleur", représente à la fois le titre du document et le concept général, témoignage d'une prise de conscience de l'Union de la nécessité de disposer d'une feuille de route la guidant dans ses actions futures. Dans le document sont analysés 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

3. LA PESD : CAPACITÉS OPÉRATIONNELLES ET MISSIONS CIVILES ET MILITAIRE

La capacité de l'Union Européenne à prévenir ou bien à gérer des situations de crise ou de conflit à l'extérieur de ses frontières commence à s'affirmer de plus en plus, en tant qu'engagement cohérent par rapport à la communauté internationale.

Les principaux objectifs en la matière, à partir du Conseil de Laeken, ont souligné la nécessité de continuer le renforcement de la politique de défense européenne avec les missions dites de « Petersberg ».

La spécificité de l'approche européenne vise, dans ce domaine, à employer des instruments militaires et civils, souvent en combinaison, pour la gestion de la mission opérationnelle.⁽¹⁰⁾

Les missions opérationnelles de l'U.E. se composent ainsi d'un volet militaire et d'un volet civil. Dans ce dernier la police, le renforcement de l'Etat de droit, le renforcement des administrations civiles et la protection civile constituent les domaines d'action civile prioritaires.

Par rapport à la dimension civile ou militaire de gestion de crises, l'U.E a créé des structures différentes placées sous l'autorité du Conseil Européen, du Conseil de l'Union Européenne et du Comité politique et de sécurité (COPS). Ce dernier, principal acteur du processus décisionnel dans le domaine PESC/PESD, est composé des représentants des vingt cinq Etats Membres ayant rang d'ambassadeur.

Interlocuteur privilégié du Haut représentant pour la PESC, contribue à définir l'orientation stratégique de la politique de sécurité en formulant des avis à l'intention du Conseil de l'Union Européenne.

a. Le volet militaire

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".

¹⁰ Les missions de l'U.E. correspondent aux valeurs fondatrices de l'Union Européenne, visant à promouvoir la paix, la sécurité et les droits de l'homme.

Suite aux décisions prises à Helsinki, le Conseil de l'Union Européenne du 22 janvier 2001, constitua, en plus du COPS, et pour des exigences de stratégie militaire, le Comité Militaire de l'Union Européenne (CMUE).

Organe militaire, le CMUE est composé des chefs d'état-major des armées ou de leurs représentants permanents, et oriente le COPS dans tous les aspects militaires de la PESD par le biais d'avis et de recommandations.

Sous la direction du Comité Militaire, l'Etat-major de l'Union Européenne (EMUE) prépare les options stratégiques, assure le suivi des crises et prépare la planification des opérations.

A ces deux organismes, à partir de décembre 2003, il faut ajouter les cinq Centres stratégiques militaires, mis à disposition par cinq Etats membres et destinés à la planification, et à l'organisation des opérations de l'U.E .

Le Conseil Européen de juin 2004 a approuvé les nouveaux objectifs militaires de l'UE pour 2004-2010. Sur la base de ces "Headline Goals 2010", l'UE dispose désormais de cinq jours pour décider d'une mission militaire de maintien de la paix après l'approbation du concept de gestion de la crise par le Conseil et de dix jours supplémentaires pour lancer l'opération. La mise sur pied de groupes de combat mobiles doit permettre de garantir une meilleure capacité de réaction. Ces "battle groups" devraient compter quelque 1500 hommes chacun, bien équipés, provenant parfois de plusieurs pays. Ils devraient être opérationnels dès 2007.

L'éventail des opérations militaires est par ailleurs élargi ; sur la base de la Stratégie européenne de sécurité, les "missions de Petersberg " sont complétées par des opérations de désarmement, de même que par le soutien à des pays tiers dans la lutte contre le terrorisme et dans la réforme de leur secteur de sécurité.⁽¹¹⁾

Dans ce cadre, il faut rappeler que l'Union Européenne peut avoir à sa disposition un instrument militaire assez souple et déjà expérimenté dans des missions internationales sous mandat de l'ONU et de l'OTAN constitué par les Unités Spécialisés Multinationales (MSU).

Les MSU constituent une fonction opérationnelle militaire. Elles sont composées des forces de police à statut militaire des différents pays.

Dans ce contexte, les MSU constituent un instrument spécialisé, utilisés pour des exigences et des objectifs de sécurité et de maintien de l'ordre public que les forces militaires ordinaires, plutôt orientées sur des opérations du genre « ami/ennemi », ne peuvent pas atteindre.

¹¹ La première mission militaire de l'UE qui utilise les structures de l'OTAN selon les accords « Berlin Plus » est l'opération « Concordia » lancée le 31 mars 2003 dans les territoires de l'ex- Yougoslavie, assurant le relèvement de la mission OTAN « Allied Harmony ».

En dehors des accords « Berlin Plus » et du continent Européen on peut citer la mission « Artémis » lancée le 12 juin 2003 en République démocratique du Congo. Il s'agit d'une mission composée par 1800 militaires, en majorité français et suédois, dont le but est d'assurer la stabilité de la situation de sécurité dans la ville de Bunia.

Le rôle des MSU varie selon le mandat international qui peut orienter les activités de la mission (surveillance du territoire, activité de renseignements et de lien avec les autorités locales, jusqu'à l'assistance et le suivi des forces de police locales, enquêtes sur les crimes de guerre et imposition de la loi).

En relation avec le développement temporel de la mission, les MSU jouent un rôle importante pour garantir un cadre de sécurité dans des contextes très déstabilisés où la présence militaire est nécessaire.

D'un point de vue strictement opérationnel les MSU ont commencé à opérer en 1998 en Bosnie, dans le cadre de la mission SFOR (Stabilisation Force) pour faire face aux exigences de ce qui fut défini comme le « security gap » à savoir les problématiques liées au maintien de l'ordre et de la sécurité public.

L'expérience avait en effet mise en évidence le fait qu'entre l'activité et les capacités militaires de la mission SFOR d'un côté, et l'activité et les capacités de la police internationale de l'ONU de l'autre, il y avait une zone grise dans laquelle personne ne voulait ou ne pouvait assumer la responsabilité d'intervenir.

En effet la mission SFOR disposait des forces sur une base traditionnellement militaire, incapables de gérer des problématiques d'ordre et de sécurité publique. La police ONU n'était pas armée et la police locale n'était pas prête pour des raisons ethniques ou politiques à intervenir.

Les tâches des unités spécialisées multinationales se sont donc concentrées à donner une réponse militaire avec des activités typiquement de police pour réagir à des menaces qui ne sont plus considérées comme militaires et qui nécessitent d'une approche policière avec des instruments de police. La mission de MSU est donc de créer un cadre de sécurité sous la tutelle des forces militaires contre des menaces non militaires. A la différence des opérations de nature militaire, l'activité de police dans un cadre très déstabilisé nécessite des qualités professionnelles et psychologiques, une aisance dans la communication avec la population locale qui relèvent plus de forces de police que de forces militaires.

b. Le volet civil

Le principal organisme chargé de la gestion de crises civiles est le Comité de Gestion civile des Crises (CIVCOM). Composé de représentants des Etats membres, il formule des recommandations et avis à destination du COPS sur les différents aspects civils de la gestion des crises. Il développe les concepts et instruments d'action, (y compris les capacités d'action), relatifs à la gestion civile des crises, suit le déroulement des opérations civiles et prépare la sortie de la crise.

Les quatre domaines prioritaires ont été définis par le Conseil Européen de Santa Maria de Feira en juin 2000 : police, renforcement de l'Etat de droit avec la consolidation du système judiciaire, administration civile et protection civile.

Un objectif primaire global a été également établi pour l'opération de nature civile (civilian headline goal 2008).

Toutefois, le problème des capacités civiles reste le souci principal de la politique étrangère de sécurité et de défense.

Bien que les Etats membres se soient engagés assez rapidement à mettre à disposition un réservoir de 5.000 policiers, 200 juges, (domaine du renforcement de l'Etat de droit) plus de 2000 experts dans les divers domaines civils (administration civile) et des équipes d'évaluateurs déployable pour ce qui est de la fonction de la protection civile, des lacunes persistent dans le domaine de la police scientifique et du personnel de justice.⁽¹²⁾

Parmi les missions civiles de gestion de crises, celles de police ont reçu la priorité absolue.

En décembre 2000 à Nice l'Union Européenne définit deux hypothèses d'emploi des forces de police dans les missions:

- renforcement de la police locale;
- contexte déstabilisé-missions de substitution aux autorités locales défaillantes.

Le premier scénario vise au renforcement du système policier avec des tâches de contrôle, de suivi et d'entraînement.

Le deuxième scénario, concerne des contextes déstabilisés où les polices locales, si elles existent encore, ne sont pas en mesure d'opérer et où la Police de l'Union Européenne exerce un mandat exécutif.

Dans ce dernier contexte c'est souvent la combinaison et la coopération entre composantes civile et militaire, vraisemblablement déjà présente dans la zone de crise, qui joue un rôle essentiel pour le déroulement de la mission.

Les missions de police disposent des plusieurs instruments flexibles tels que les Unités de Police Intégrée (IPU), les Formed Police Units, les Polices Officers et les Specialised Teams.

Dès la publication en 2000 du «Rapport Brahimi» commandé par le Secrétaire Général des Nations Unies pour formuler une nouvelle configuration pour les organismes de «peacekeeping», (maintien de la paix), il parut évident que parmi les instruments à reconsidérer se trouvait celui de la police.

Le rapport souhaitait que les forces de police internationales soient en mesure de répondre à des situations de désordre et capables de autoprotection.⁽¹³⁾

Le document, en outre, vise à souligner la nécessité d'élaborer des textes doctrinaux sur leur emploi.

¹² Le 1er janvier 2003 début la première mission civile de l'U.E. en Bosnie Herzégovine (MPUE).

¹³ Brahimi Report point 39: “*Today missions may require civilian police to be tasked to reform, train and restructure local police forces according to international standards for democratic policing and human rights, as well as having the capacity to respond effectively to civil disorder and for self-defence.....*”

Le Conseil européen de Nice en décembre 2000 décida que les Forces de Police à employer dans des opérations au sein de la PESD devaient regrouper soit des experts de police, soit des unités de police nommé Unité de police intégré (IPU).

Les IPU sont :

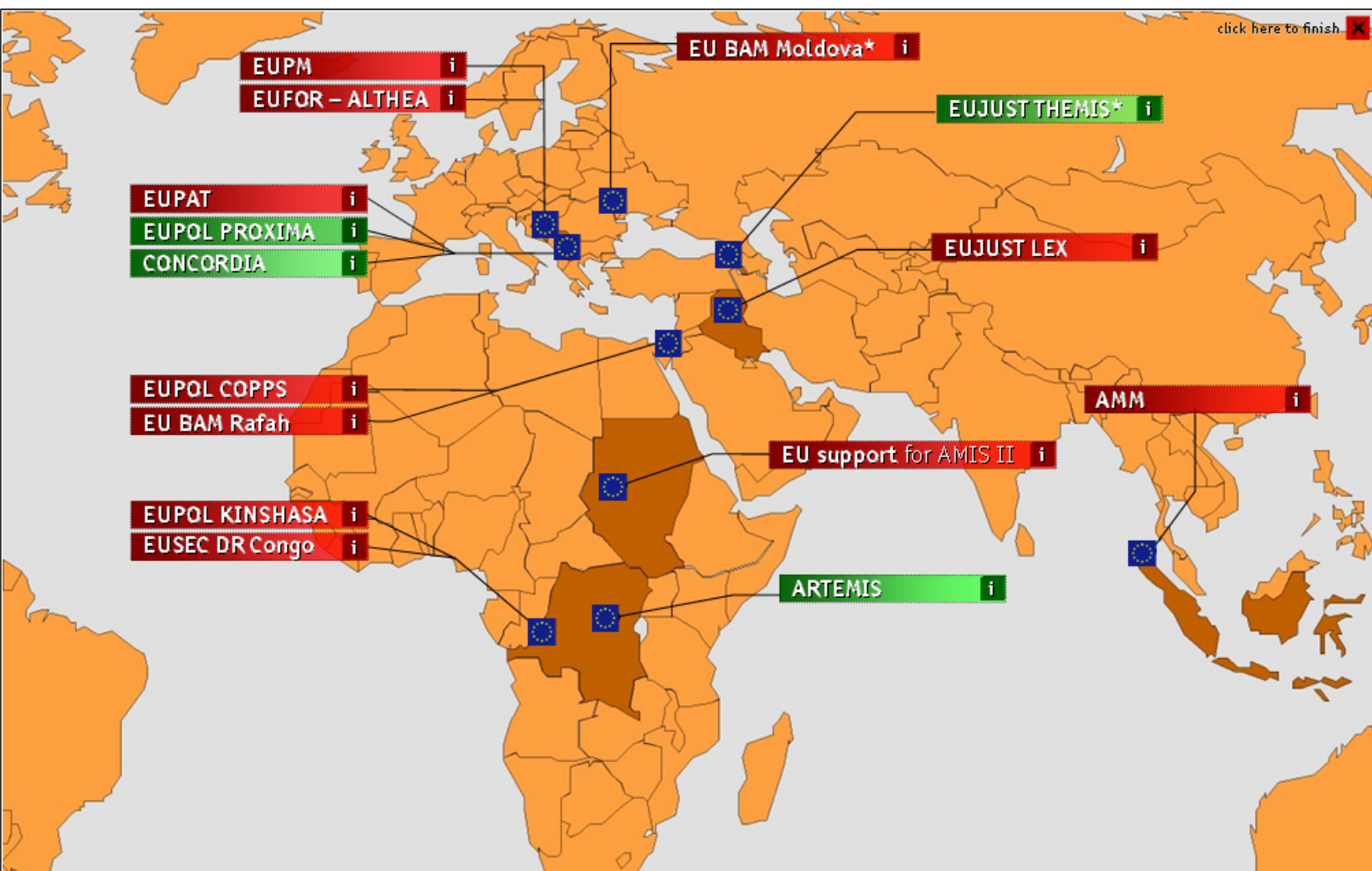
- des organismes robustes, flexibles ;
- en mesure d'accomplir des tâches exécutives ;
- à employer de préférence en contextes déstabilisés ;
- et, en cas d'opération militaires susceptibles d'être mises sous le commandement d'une autorité militaire.

Le Conseil de l'Union, le 30 juillet 2003 a approuvé un document portant sur les « Guidelines for rapid deployment of Integrated police Units », qui représente un texte fondamental pour l'utilisation de ces unités.

Map of Past and Current ESDP Operations (2/06)

[click here to jump back to first slide](#)

[click here to finish](#)



MISSIONS DE L'UNION EUROPEENNE DANS LE MONDE

MISSIONS DE L'UNION EUROPEENNE DANS LE MONDE

CHAPITRE II

LE PROJET DE LA GENDARMERIE EUROPEENNE

1. LES FORCES MULTINATIONALES : AMBITION EUROPEENNE D'UNE CAPACITÉ MILITAIRE

La nécessité de rendre effectives les capacités opérationnelles de l'Union Européenne est essentielle pour le processus de progression et de développement de la politique de sécurité et de défense.

Ainsi, les objectifs de la PESD peuvent être définis seulement avec une configuration opérationnelle des forces à disposition de l'Union.

La volonté de donner un contenu concret à l'identité européenne de sécurité apparaissait déjà lors de la réunion ministérielle de Petersberg en 1992.

Elle est à la base de l'idée, voire de la nécessité, de faire appel à des unités pré structurées militaires européennes dans un ensemble varié de situations.

Ainsi, au sommet de Lisbonne du 15 mai 1995, les ministres des affaires étrangères et les ministres de la défense de l'Espagne, de la France et de l'Italie ont décidé de créer une force multinationale du niveau d'une division dénommée « Euroforce opérationnelle rapide » (EUROFOR).⁽¹⁴⁾

Un protocole annexé à la déclaration exprimait le souhait du Portugal de participer à la force européenne, qui fut concrétisé le 7 mai 1996 à Birmingham, lors d'une réunion des ministres des affaires étrangères et défense de ces quatre pays.

Eurofor, dispose d'un état major permanent basé à Florence, en Italie .

Les autre « euroforces » opérationnelle sont « Eurocorps »⁽¹⁵⁾ et le « groupe aérien européen » (GAE) ⁽¹⁶⁾.

Ces forces multinationales bien qu'à disposition de l'Union (forces relevant de l'UEO) et employées prioritairement dans ce cadre, peuvent être mises à disposition d'autres organisations internationales, comme l'OTAN, l'ONU etc. sur décision des Etats participants.

¹⁴ Dans le domaine maritime "EUROMARFOR" constitue une autre "euroforce" créée par la France, l'Italie, l'Espagne et le Portugal.

¹⁵ Voir note 2

¹⁶ Créé en 1995 dans un cadre franco britannique et élargi à 7 nations en 1998 et 1999, le groupe aérien européen (GAE) a pour objectif de renforcer la capacité des armées de l'Air des nations membres à mener des opérations en commun. Le document fondateur est la déclaration de Londres co-signée par les ministres de la défense français et britannique. Il est composé de représentants de la Grande-Bretagne, de la France, de l'Italie, de l'Allemagne, des Pays-Bas, de la Belgique et de l'Espagne.

La coopération militaire entre pays de l'Union est, bien entendu, antérieure à ces initiatives qui représentent l'aboutissement logique d'un travail commun et intégré au sein des Armées des Pays Européens.

Les objectifs déterminés par l'action de ces corps multinationaux sont très flexibles, étant donné que dans les accords constitutifs les missions et les contextes d'emploi sont décrits à titre explicatif et s'inspirent prioritairement des missions de Petersberg .

Pour ce qui concerne le système opérationnel des « euroforces », les traités envisagent la nécessité de l'accord préventif des Etats associés pour la participation ou la mise en place d'une mission.

L'engagement automatique sans un accord politique n'est en effet pas prévu.

De plus il convient de souligner le fait que, bien que les pays de l'Union Européenne aient participé à plusieurs activités relevant du champ d'application des missions de Petersberg, on peut constater que ce n'est que rarement qu'il est fait appel aux « euroforces », pourtant créées dans ce but.

2. «LEX PACIFERAT» – LA FORCE DE GENDARMERIE EUROPÉENNE (FGE): NAISSANCE D'UN PROJET

« Que la loi conduise à la paix.... » est la devise de la Force de Gendarmerie Européenne (FGE), dernière née parmi les forces multinationales et destinée à être l'instrument le plus moderne et le plus flexible dont l'Europe (ainsi que d'autres organismes) peuvent disposer et utiliser rapidement pour rétablir la stabilité sur des théâtres d'intervention.

Lors de la réunion de Rome des ministres de la Défense de l'Union Européenne, des 3 et 4 octobre 2003, dans le cadre de la présidence italienne, les ministres ont fait le point sur les relations UE – OTAN, notamment en matière de développement des capacités militaires ainsi que sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre d'une force de réaction rapide. De même les discussions ont porté sur les opérations de gestion de crise de l'UE, le rôle futur de l'UE dans les Balkans et la dimension méditerranéenne de la PESD.

Mais surtout grâce à l'accueil favorable réservé à la proposition française présentée par Michèle Alliot-Marie ministre de la Défense, la réunion fut l'occasion de faire naître un projet important, consistant en la création d'un corps européen de gendarmerie, chargé d'intervenir à la demande de l'Union européenne, ou de pays européens, voire même de l'OTAN.

L'initiative se concrétisa grâce à une lettre adressée par Michèle Alliot-Marie au ministre italien de la Défense Antonio Martino (et aux autres ministres de la défenses européens qui disposent d'une force de police à statut militaire) où la Ministre française propose l'idée d'un corps européen de gendarmerie, autour d'un état major permanent et de forces aptes à être déployées rapidement dans l'ensemble d'un processus de gestion d'une crise. Dans cette optique il est aussi envisagé d'organiser, sans tarder, une première réunion d'experts des pays directement concernés par cette initiative.

En même temps le directeur des affaires stratégiques du ministère français de la défense adresse au Comandants généraux des gendarmeries des pays intéressés une note dans laquelle il propose de tenir une première réunion technique à Paris le 14 novembre, en traçant déjà un schéma de proposition du projet et définissant déjà la formation de la délégation française qui sera composée pour l'occasion, de représentants de la Gendarmerie Nationale et de l'Etat-major des Armées.

Les pays européens (Italie, Espagne, Portugal, Pays Bas) accueillirent avec faveur l'initiative et l'Italie, avec l'Arme de Carabinieri, se proposa pour diriger le groupe de travail du projet technique.

Le groupe de travail ainsi constitué avait comme point de référence l'expérience des MSU (Unités Spécialisées Multinationales) qui expriment une fonction opérationnelle militaire et sont composées des forces de police à statut militaire des différents pays.

Sur la base, de l'expérience des MSU, le groupe de travail constitué pour définir la possibilité de créer le corps de gendarmerie Européenne avait aussi comme texte de référence le document signé à Lisbonne le 15 mai 1995 pour la constitution d'EUROFOR.⁽¹⁷⁾

¹⁷ Selon la déclaration de Lisbonne du 15 mai 1995 : « *Les Ministres se sont félicité de la décision de l'Espagne, de la France et de l'Italie d'organiser une*

La première réunion technique, seulement un mois après la décision politique, a eu lieu à Paris à l'Ecole Militaire, le 14 novembre 2003.

Le groupe de travail, dont la réunion failli être annulée en raison des événements dramatiques de Nassyria où 13 carabinieri italiens furent tués, commença ses travaux préparatoires, en montrant ainsi la forte volonté des Etats membres de poursuivre l'objectif d'un projet assez ambitieux.

La réunion a été l'occasion pour l'ensemble des délégations d'exprimer le soutien que leur Pays apportait à l'idée de créer une force de gendarmerie européenne. En effet une telle initiative répondait à un besoin de renforcer les capacités de l'Union européenne dans le domaine militaire de gestion des crises et le domaine de la transition entre volets militaires et civils d'une crise.

De réelles convergences sont apparues autour de la nature des missions et du cadre d'emploi de la FGE :

- lors de la phase d'entrée sur le théâtre opérationnel, dans le sillage de la force militaire, la FGE assure les missions de sécurité publique générale à la place des forces de police inexistantes ou défailtantes, sous les ordres du commandant de la force ;
- lors de la phase de transition, la FGE poursuit sa mission au sein de la force militaire tout en facilitant la coordination et la coopération avec des unités de polices locales ;
- une fois le théâtre stabilisé, la FGE poursuit ses missions sous les ordres d'une autorité civile, mène des opérations ou est désengagée .

En l'absence de force militaire préalablement déployée, l'engagement de la FGE à titre préventif se conçoit dans des cas particulièrement identifiés (soutien à des opérations de rétablissement de l'ordre public, lutte contre la criminalité organisée, contrôle des flux de population.

En outre, a été souligné la nécessité:

force terrestre (EUROFOR) et une force maritime (EUROMARFOR). Ils ont noté que ces forces seront ouvertes aux Etats membres de l'UEO. Dans ce contexte, ils ont salué l'accord intervenu pour la participation du Portugal à ces deux forces depuis leur création. Ils ont noté par ailleurs que ces forces seront déclarées «forces relevant de l'UEO», qu'elles seront employées prioritairement dans ce cadre, qu'elles pourront également être employées dans le cadre de l'OTAN pour renforcer le pilier européen de l' Alliance, et que l'accomplissement de leurs missions se fera sans compromettre la participation de leurs unités à la mission de défense commune prévue à l'article V du Traité de Bruxelles modifié et à l'article 5 du Traité de Washington. Les Ministres ont la conviction que ces initiatives contribueront au développement de l' identité Européenne de sécurité et de défense et renforceront les capacités militaires propres de l'Europe pour les opérations menées conformément à la Déclaration de Petersberg ».

- a. de disposer d'un Etat major multinational (permanent ou semi- permanent) et de capacités de planification et de conduite d'opérations, à un niveau qui reste à déterminer, sur la base d'un traité multilatéral.
- b. d'assurer le caractère ouvert de cette force de gendarmerie afin d'y associer, dans un second temps, les autres Etats membres désireux d'y participer.

Les autres réunions du groupe de travail eurent lieu à un rythme soutenu.

Au cours du mois de décembre eut lieu la réunion technique à Rome (18/19 décembre 2003), avec les gendarmeries de France, d'Italie, d'Espagne, des Pays Bas et du Portugal ainsi que les représentants des états majeurs des Armées françaises et de l'Etat major de la défense italienne.

Lors de cette réunion une position commune de tous les représentants des pays présents fut définie : la gendarmerie européenne devait naître et devenir un instrument de mise en œuvre des capacités opérationnelles de la PESD.

Cette conception commune et partagée risquait tout de même de ne pas être suffisante et de mettre en évidence les autres questions qui commencèrent à être soulevées au sein du groupe de travail.

Un des premiers problèmes à résoudre fut celui lié à la décision de placer ou non le nouveau corps de gendarmerie international au sein des organes européens. La question a représenté un point fondamental dans les discussions préparatoires au projet lui-même.

En effet la création d'un corps de police européenne placé à l'intérieur de l'Union avec un statut d'organe institutionnel de l'U.E. aurait conduit à une très complexe procédure d'approbation, qui notamment requiert l'unanimité des Etats membres. De plus cela aurait causé des problèmes de nature politiques étant donné que plusieurs pays membres de l'Union ne disposent pas d'une force de police à statut militaire- ce qui représentait tout de même une caractéristique dont il fallait tenir compte.

La position de méfiance bien connue des pays de l'Europe du Nord envers des instruments ou des structures de police avec des caractéristiques militaires représentait un autre élément relativement décisif pour le positionnement de la Gendarmerie hors Union, d'un point de vue strictement institutionnel.

De plus, la France et les Pays Bas commencèrent à s'éloigner du concept de MSU comme unique principe inspirateur de la nouvelle force multinationale, en proposant que la FGE soit une évolution de l'expertise de Multinational Specialised United (qui était indirectement lié à l'expertise italienne des Carabinieri) plus moderne dans le cadre des instruments de gestion de crises.

Une autre réunion se déroula à Rome le 1^{er} mars 2004 lors de laquelle les délégations décidèrent de proposer définitivement que la FGE devienne un instrument à placer hors Union Européenne mais à disposition prioritaire de l'U.E. et d'autres organisations internationales.

En outre, on choisit la voie de la déclaration d'intention pour la définition des orientations politiques et de programmes suivis d'accords techniques, au lieu d'un véritable traité qui aurait demandé une procédure plutôt complexe et longue.
(¹⁸)

¹⁸ La rédaction d'un traité pour la constitution de la FGE est seulement reportée, mais considérée encore comme nécessaire.

La France déposa un document qui constitue la base pour la déclaration d'intention, intégré par l'Italie et proposé comme projet de travail. Ce document s'inspirait de la déclaration d'intention d' « Eurofor », adaptée aux exigences « de police » de la future Gendarmerie Européenne.

Les discussions centrales portaient sur les tâches et les capacités opérationnelles de la FGE, à savoir sur l'attribution ou non des caractéristiques de « police robuste » .

Les divergences s'atténuèrent grâce à l'adoption des concepts des conclusions du Conseil de Nice (décembre 2000) qui avait déjà établi des configurations possibles (substitution ou renforcement de police) dans lesquels auraient du opérer les organismes tels que les IPU (¹⁹)

Selon les conclusions du Conseil Européen de Nice *“Les deux concepts (renforcement et substitution aux forces de police locales) font appel à toutes les spécialités de police présentes dans les États membres (N.B.: dans le présent texte, le terme "forces de police" englobe les polices à statut civil et les polices à statut militaire de type gendarmerie). Il a été constaté que les polices européennes ont développé en leur sein des compétences variées, fondées sur des critères professionnels homogènes, qui peuvent être utilisées à divers stades de la gestion des crises.*

Plus spécifiquement, dans les missions de renforcement de polices locales, le spectre des capacités nécessaires recouvre entre autres:

- a. le contrôle et le conseil sur une base quotidienne et au plus près de l'action des polices locales, y compris dans le domaine de la police judiciaire. Cette activité peut s'étendre aux recommandations de réorganisation des structures policières;*
- b. la formation aux normes internationales des policiers, tant ceux de haut niveau que le personnel affecté aux tâches d'exécution. Un accent particulier doit être porté, si nécessaire, sur une formation en matière de déontologie policière et de droits de l'homme;*
- c. la formation de formateurs, au moyen notamment de programmes de coopération.*

Dans les missions de substitution aux polices locales, le spectre des capacités nécessaires recouvre entre autres:

- a. la surveillance publique, la circulation routière, la police des frontières et le renseignement d'ordre général;*
- b. la police judiciaire, qui recouvre la constatation des infractions, la recherche des auteurs de ces infractions et la remise aux autorités judiciaires compétentes;*
- c. la protection des personnes et des biens et le maintien de l'ordre en cas de désordre sur la voie publique. Dans ce cadre, le risque de dérapage*

¹⁹ L'IPU est finalement devenue l'évolution dans l'U.E. du concept MSU créé dans le cadre OTAN.

conduisant à la nécessité du soutien de forces militaires doit être pris en compte.

Afin de développer les capacités nécessaires pour conduire les deux types de missions, les besoins suivants ont été identifiés comme prioritaires:

- a. le maintien et le développement de la base de données relative aux capacités de police élaborée par le mécanisme de coordination établi par le Conseil européen d'Helsinki;*
- b. l'échange d'informations entre États membres par le biais d'un réseau de points de contact;*
- c. la définition quantitative et qualitative des capacités de police à mettre en œuvre selon les scénarios envisagés;*
- d. la mise au point de documents génériques, tirant profit des travaux des Nations Unies, qui encadrent les missions de police (règles d'engagement de la force, procédures opérationnelles standard, cadre légal, etc.).*
- e. la planification des besoins logistiques pour une mise en œuvre rapide d'opérations de police internationales, leur intégration dans le processus général de planification, le soutien logistique pendant la durée totale de la mission (équipements, personnel, etc.);*
- f. l'encouragement de la coopération entre les États membres dans le domaine de l'entraînement aux missions de police;*
- g. l'identification d'éléments précurseurs (équipes avancées, encadrement et capacités logistiques) pour des opérations de police de l'UE;*
- h. l'interface avec les structures militaires.*

L'action de l'Union en matière de police doit s'intégrer, dès la phase de planification, dans un dispositif cohérent et global de gestion de crise. Cette obligation impose de doter au plus tôt le Secrétariat général du Conseil d'une expertise permanente en matière de police. Le développement d'une capacité de planification et de conduite d'opérations de forces de police a fait l'objet de travaux préliminaires dans le cadre de "l'étude détaillée sur la faisabilité et les implications de missions autonomes de police de l'UE".

Le 26 mars 2004 une autre réunion se déroula à Rome où, d'un côté furent jetées les bases pour la future déclaration d'intentions avec l'accord sur la première partie et de l'autre commencèrent à se développer les premières divergences de positions entre la France et l'Italie.

Selon la position française le futur état-major de la Gendarmerie serait utilisé comme état major de la force déployée en opération, tandis que l'Italie soutenait la configuration d'un état-major avec une capacité de planification et en mesure de déployer seulement des petites unités sur le terrain.

Plus tard, enfin, il fut convenu définitivement de reconnaître le « statut militaire » de la Force de Gendarmerie et de localiser l'Etat-major en Italie. La France souligne aussi sa préférence pour une structure d'état major souple et légère, pouvant être mise en œuvre dans un deuxième temps.

Le 18 et le 19 mai 2004 une autre réunion se tint à La Haye, (Pays Bas) où les délégations étrangères définirent la deuxième partie de la déclaration d'intentions complétée par trois annexes : la première concernant la composition des représentants des ministères devant faire partie du comité interministériel de haut niveau (CIMIN), la deuxième portant sur les aspects juridiques et financières, la troisième sur la structure et sur les tâches de l'état-major. La rédaction de cette dernière annexe fut déléguée à l'Italie, tandis que la France prenait en charge la deuxième.

Il fut aussi décidé que la signature de la déclaration d'intention aurait lieu aux Pays Bas le 17 septembre 2004 suivant, lors de la réunion informelle des Ministres de la Défense de l'Union européenne.

L'Italie, entre temps commença à élaborer la partie du document qui lui fut confiée en proposant la structure suivante de l'Etat-major : le commandant (un général de brigade) serait le chef d'une structure composée d'un chef d'état-major et de deux sous-chefs d'état major, ces derniers auraient dirigé des sections thématiques (renseignements, opérations, entraînements et exercices, ressources humaines, logistique et télécommunications).

Dans le même temps, l'Italie mettrait à disposition de cette structure un certain nombre d'officiers et des sous-officiers.

Entre temps, les pays intéressés par le projet commencèrent à définir la représentation de chaque nation au CIMIN qui finalement fut composé ainsi : pour la France, l'Italie et les Pays Bas des représentants des ministères de la Défense et des Affaires Etrangères, pour le Portugal des Ministères des Affaires étrangères et de l'Intérieur, pour l'Espagne des ministères de l'Intérieur, de la Défense et des Affaires étrangères.

Cette composition est représentative des le Ministères dont relèvent les forces de Gendarmerie de chaque nation participante.

Les 23 et 24 juin 2004 à Madrid, on commença à travailler sur le document concernant les aspects juridiques et financières (*technical agreement on financial matters*), qui prévoit à l'article 9 trois différents types de dépenses, financées comme suit :

- a. «**Coûts communs de la FGE**» : dépenses, entraînées par le fonctionnement de la FGE, qui ne peuvent être imputées à un participant en particulier et qui sont financées par tous les Participants sur la base de la formule détaillée en annexe A. Les coûts communs sont définis dans l'annexe B.
- b. «**Dépenses de la Nation Hôte**» : ce sont celles qui sont liées à la présence des composantes de l'état major de la FGE en Italie. Elles sont prises en charge en totalité par la Nation Hôte comme indiqué dans l'annexe C.
- c. «**Dépenses nationales**» :
Participants: les dépenses relatives à la participation au fonctionnement des composantes de l'état major de la FGE et à toute activité de la FGE.

Nations contributrices: dépenses dues à la participation à toute activité de la FGE.

Les dépenses nationales, supportées par chaque participant ou nation contributrice, sont définies en annexe D.

Toute dépense qui ne constitue pas une dépense nationale ou une dépense de la Nation Hôte est une dépense commune. ».(²⁰)

En outre, parmi les autres décisions importantes prises à Madrid, on peut citer celle de localiser le futur état-major de la FGE à Vicenza, en Italie, et celle d'informer l'Union Européenne de la déclaration naissante d'intentions, par le biais d'une information de la Présidence néerlandaise au Comité Politique de Sécurité de l'Union et d'une présentation au Comité de Gestion civile des Crises

²⁰ Les coûts communs, définis à l'article 9.1, sont composés des catégories suivantes:

Coûts communs

Les coûts communs, définis à l'article 9.1, sont composés des catégories suivantes :

- Véhicules : les frais de fonctionnement des véhicules ainsi que leur renouvellement pour les composantes de l'état major de la FGE.
- Frais de mission : les frais de déplacements officiels des composantes de l'état major de la FGE dans l'exercice de leurs fonctions.
- Evacuations sanitaires : le coût des évacuations sanitaires d'urgence des membres de la FGE prenant part à des missions de reconnaissance et de préparation d'une opération, lorsque le traitement médical ne peut être effectué sur le théâtre.
- Frais de représentation : coûts des réunions, conférences et conventions ; coûts liés aux campagnes d'information et à l'information des médias.
- Equipement personnel commun (si nécessaire) : dépenses liées à l'acquisition et au renouvellement de l'équipement personnel commun.
- Communications : l'utilisation, la maintenance et le renouvellement des infrastructures de communication, des modems, des lignes téléphoniques, des téléphones satellitaires, des fax cryptés, des lignes sécurisées, des fournisseurs Internet, des lignes groupées de bases de données, des réseaux locaux pour les composantes de l'état major de la FGE.
- Fournitures : articles de bureau pour les composantes de l'état major de la FGE.
- Equipement et matériel : renouvellement du matériel de bureau (tels qu'ordinateurs, logiciels, meubles ...) pour les composantes de l'état major de la FGE.

(CIVCOM par la France) et au Comité militaire de l'Union Européenne (EUMC par Italie) .

Enfin le 17 septembre 2004 a eu lieu à Nordwick (Pays Bas) la signature de la déclaration d'intentions.

Le document définitif (**voir annexe 1**), qui s'inspire des conclusions de plus importants conseils de l'Union européenne en matière de PESC et PESD, fixe trois objectifs principaux :

«contribuer à doter l'Europe d'une large capacité afin de conduire toutes les missions de police lors d'opérations de gestion de crise, dans le cadre de la déclaration de Petersberg, avec une attention particulière pour les missions de

- Service général : service postal, contrats de nettoyage, taxes nationales d'enlèvement des ordures ménagères, frais de transport de matériel.
- Dépenses liées aux activités de la FGE: dépenses liées à la planification de l'instruction, des exercices et des opérations de la FGE, et des activités qui y sont liées.

Dépenses supportées par la Nation Hôte

Ces coûts, définis à l'article 9.2, sont composés des catégories suivantes :

- Infrastructure : les locaux des composantes de l'état major de la FGE, l'entretien du bâtiment, et l'approvisionnement en eau, électricité et chauffage.
- Communications : l'acquisition du matériel initial (modems, lignes téléphoniques, téléphones satellitaires, faxes cryptés, lignes sécurisées, fournisseurs Internet, lignes groupées de bases de données, réseaux locaux) ainsi que l'aménagement des infrastructures nécessaires aux composantes de l'état major de la FGE.
- Véhicules : l'acquisition des véhicules initiaux nécessaires aux composantes de l'état major de la FGE.
- Autres équipements : l'acquisition des fournitures de bureau initiales tels qu'ordinateurs et meubles.
- Sécurité : sécurité active et passive.
- Soins médicaux : les premiers soins médicaux (ROLE 1) procurés sur place aux composantes de l'état major de la FGE.

Dépenses nationales

Les dépenses nationales, définies à l'article 9.3, sont composées de toutes les dépenses de personnel. Ceci inclut les rémunérations des personnels, leur équipement individuel, l'armement, les tenues, le logement, le transport (de

substitution; offrir une structure opérationnelle multinationale aux pays qui ont l'intention de se joindre aux opérations de l'Union européenne; participer aux initiatives des organisations internationales dans le domaine de la gestion de crises».

D'un point de vue opérationnel un nouveau problème surgit lors de la proposition de la candidature du premier commandant de la Gendarmerie européenne.

L'Italie et la France réclament toutes deux de présenter pour ce poste un de leurs ressortissant.

Avec un commandant italien, l'Italie souhaitait faciliter la résolution des premiers problèmes de nature logistique qui se poseraient étant donné que la base de la FGE était déjà localisée en Italie. En revanche la France considérait que l'Italie avait bénéficié de suffisamment de « visibilité » dans le projet en obtenant la localisation de la base à Vicenza et considérait comme naturel de pouvoir mettre à disposition un commandant français.

Finalement le premier commandant de la Gendarmerie Européenne sera un français : le général Gérard DEANAZ, nommé par le haut Comité interministériel (CIMIN) le 21 janvier 2005.

Une autre étape dans le processus de construction de la Force de Gendarmerie Européenne est la réunion de Lisbonne des 27/28 septembre 2004 lors de la quelle furent définies les cinq positions clés de l'Etat-Major à confier à chaque nation : commandant, sous-commandant, chef d'état-major, sous-chef d'état-major-opérations, sous- chef d'état- major logistique.

A cette structuration va s'ajouter une sixième position (officier « plans and policy ») pour permettre la rotation des positions tous les deux ans.

Le 21 octobre 2004 se déroule la première réunion des experts des pays partenaires du projet FGE pour la rédaction définitive de l'accord technique financier, qui va être conclu lors de la réunion des 2/3 novembre 2004 à Paris.

Entre temps les Pays Bas furent chargés d'élaborer un premier projet de traité international de constitution de la gendarmerie européenne, rédigé dans un second temps avec un sous groupe de travail juridique (toujours sous la direction néerlandaise)⁽²¹⁾.

leur lieu de résidence jusqu'à l'état major de la FGE ou lieu de déploiement de la FGE), la restauration, le blanchissage et les soins médicaux dépassant le ROLE 1.

Les personnels de la FGE auront la possibilité d'accéder aux locaux de restauration et de blanchissage de la Nation Hôte aux conditions suivantes : pas de pertes / pas de bénéfices.

²¹ « Le sous-groupe juridique » sera constitué d'un point de vue formel le 6 septembre 2005 lors de la deuxième réunion du CIMIN et lui sera confié la tâche d'élaborer le texte du traité international de la Force de Gendarmerie

De son côté, le groupe de travail continue à élaborer les documents et textes nécessaires au fonctionnement de la FGE . Les 16 et 17 décembre 2004 à Rome ont été approuvés:

- a. «*Le règlement concernant le fonctionnement du CIMIN*» (le haut Comité interministériel)
- b. l'organigramme de l'Etat- major
- c. les descriptions des tâches des 6 positions clés
- d. un premier projet de bilan
- e. l'agenda pour la première réunion du CIMIN qui aura lieu le 21 janvier 2005 toujours à Rome.

La première réunion CIMIN du 21 janvier 2005 à Rome se déroula dans un climat d'effervescence et de grand enthousiasme en raison de l'importance du but atteint.

Lors de la réunion il fut décidé que l'Italie aurait la présidence du CIMIN pour l'année 2005 et dans le même contexte le premier commandant de la FGE le général Deanaz se présenta aux Nations partenaires en proposant le programme des activités à développer lors de son mandat de deux ans.

Un autre point assez important à été celui de la décision quant à la durée des positions clés à l'intérieur de la FGE : il fut finalement décidé que toutes les positions clés, y compris celle du commandant, auraient une durée de deux ans.

Toutes les autres positions auraient une durée de trois ans.

Dans un second temps, furent approuvés deux importants documents: un sur le *statut des observateurs*, l'autre sur les *spécificités d'emploi de la FGE*.

Pour poursuivre les objectifs déclinés par le général. Deanaz, premier commandant de la FGE, pendant l'année 2005 est planifiée le déroulement d'un premier exercice de la Force sur terrain.

Cet exercice, qui eut lieu en juin de la même année à St. Astier, en France, souligne que la structure a besoin, pour être tout à fait opérationnelle, de mettre en œuvre des mesures destinées à améliorer l'interopérabilité et la logistique.

Cet exercice a également pour but de tester la capacité de l'Etat Major à se transporter totalement en théâtre opérationnel, avec un rôle de niveau tactique, sans que le poste de Vicenza puisse avoir aucun rôle dans la mission, selon la vision toujours proposé par la France.

Le 6 septembre 2005 se déroule la deuxième réunion du CIMIN à Vicence : une occasion pour l'Italie de proposer un deuxième exercice avec l'intention de faire jouer à l'Etat-major le rôle que ce pays avait toujours souhaité lui donner, c'est-à-dire un rôle de planification pour gérer hors théâtre d'opérations une ou plusieurs missions déployées.

La France, de son côté, propose de lancer immédiatement une opération de la Force multinationale ; proposition qui ne trouvera pas un écho très favorable.

Européenne dont la rédaction est encore en cours (réunions de Lisbonne le 26 octobre 2005, Paris 21 décembre 2005, Rome, 10 juillet 2006).

Les autres pays semblent plutôt opté pour la position italienne favorisant l'idée de la structuration de l'Etat-major proposée par Rome.

A cause de ces divergences sur le rôle de l'Etat major de Vicenza (niveau tactique selon la France, opérationnel selon l'Italie), le projet semblait subir un arrêt par rapport à la rapidité de mise en œuvre qui l'avait caractérisé jusqu'à alors.

Les réunions suivantes ⁽²²⁾, en effet, continuent à montrer cette divergence qui semblait ne pas trouver de solution acceptable.

De même la réunion du CIMIN du 14 mars 2006 à Madrid (la première sous présidence espagnole) ne permit pas de trouver un accord sur ce dernier point, même si émergeait une volonté commune d'offrir dès maintenant à l'Union Européenne et aux autres organisations internationales une force opérationnelle, rapidement déployable.

Enfin, c'est avec la réunion de La Haye des 28 et 29 juin 2006 qu'un accord est finalement trouvé sur la position de l'Etat-major avec l'élaboration d'un document spécifique reprenant les propositions italiennes pour un Etat-major opérationnel avec des capacités de planification, déjà testées lors du deuxième exercice de la FGE qui eut lieu à Vicenza et Valdemoro (Espagne) entre décembre 2005 et Avril 2006.

D'un point de vue formel le rôle opérationnel de l'Etat-major de Vicenza est reconnu lors de la réunion du CIMIN de Madrid le 20 juillet 2006 avec l'approbation du document. « rôle de l'Etat-Major ».

²² Réunions du groupe de travail des 26 et 27 janvier, 1 et 2 mars, et 13 mars 2006 à Madrid

3. LA FGE : STRUCTURE ET RÔLE

a. La structure

La création de la FGE devient, avec la déclaration, d'intention une réalité opérationnelle concrète.

La cérémonie d'inauguration , le 23 janvier 2006, à Vicenza , marque son début officiel ; les journalistes sur place n'hésitent pas à définir la FGE comme le « symbole de l'Europe de la défense ».

La Ministre Française de la Défense, dans une intervention claire et efficace, et en dépit de l'atmosphère d'euro-scepticisme de ces derniers temps, déclare que la Force de la Gendarmerie Européenne constitue « une grande étape de la construction européenne », et encore que la FGE est la preuve « que l'Europe peut marcher, prendre des décisions et les réaliser vite ».

En effet toutes les étapes les plus importantes du processus de construction de la FGE sont rappelées : idée lancée dès 2003, signature de la déclaration d'intention le 17 septembre 2004, mise en place de l'état-major à Vicenza en janvier 2005, premier exercice organisé à St. Astier en juin 2005.

De même Javier SOLANA, Haut-Représentant de l'Union Européenne pour la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC), se félicite de l'inauguration du Quartier général: "L'inauguration du Quartier général de la Force européenne de gendarmerie s'inscrit dans la perspective d'une Europe mieux à même de faire face aux crises.

Unes des principales conclusions de la Stratégie européenne de sécurité concerne la nécessité pour l'Europe de se doter de capacités plus performantes et mieux adaptées pour répondre aux défis et aux menaces dans le monde. Dans ce contexte, la Force européenne de gendarmerie est un instrument des plus pertinents. Les forces de gendarmerie, capables à la fois de remplir des missions de police et d'opérer efficacement dans des structures militaires, sont en effet une composante utile dans le cadre de l'approche multidisciplinaire qui est la notre en matière de gestion des crises. Et ce d'autant plus que la coopération civilo-militaire est devenue un élément-clé dans ce domaine. L'initiative annoncée il y a deux ans et qui devient aujourd'hui une réalité est donc un atout pour la Politique européenne de sécurité et de défense.

Je salue les efforts de la France, de l'Italie, des Pays-Bas, du Portugal et de l'Espagne et souhaite beaucoup de succès à la Force européenne de gendarmerie et à son Quartier général."

Le Sénat français, par le biais du président de la commission des affaires étrangères du Sénat, saluera l'initiative en soulignant la « voie à suivre en matière de relance de l'Europe de la défense : celle de l'action concrète, pragmatique et volontariste des Etats déterminés à faire progresser la politique européenne de sécurité et de défense ».

L'Assemblée interparlementaire européenne de sécurité et de défense de l'Union de l'Europe Occidentale (UEO) a exprimé, lors de la séance du 21 juin, une recommandation (n.784) sur le rôle de la Force de gendarmerie européenne:

« L'Assemblée,

- (i) *Se réjouissant de la détermination toujours plus affirmée du Conseil européen à lancer et conduire des opérations militaires sous la direction de l'UE, en réponse à des crises internationales là où l'OTAN, en tant que telle, n'est pas engagée;*
- (ii) *Consciente de la nécessité impérieuse de mettre en place une coopération étroite entre tous les services de police et de gendarmerie européens en raison de la menace terroriste;*
- (iii) *S'appuyant sur l'expérience des nombreuses opérations de maintien de la paix en Europe auxquelles les pays membres de l'UE ont participé depuis 1991;*
- (iv) *Constatant le rôle essentiel des forces de police au cours de certaines phases des opérations de rétablissement et de maintien de la paix;*
- (v) *Se réjouissant de la prise de conscience par les Etats membres de la nécessité de déployer des forces de police pour participer au maintien de l'ordre public dans les zones de crise dès le début des opérations;*
- (vi) *Se réjouissant de la création de la Force de gendarmerie européenne (FGE) par cinq Etats membres de l'UEO et de sa mise à disposition prioritairement à l'UE;*
- (vii) *S'inquiétant du peu d'intérêt porté par les parlements des Etats membres au déploiement des forces de maintien de la paix dans le cadre de l'UE ou de l'OTAN,*

RECOMMANDE AU CONSEIL D'INVITER LES ETATS MEMBRES DE L'UEO, EN TANT QUE MEMBRES DE L'UE ET DE L'OTAN, A

Veiller à ce qu'ils soient pleinement conscients de la mise en place de la Force de gendarmerie européenne et de ses activités, et de son potentiel à jouer un rôle positif dans les opérations de gestion des crises;

Faire en sorte que les déploiements de gendarmes, comme les déploiements de militaires, soient suivis par les parlements des pays membres et l'Assemblée de l'UEO;

Examiner comment tous les Etats membres peuvent contribuer de manière optimale aux opérations de police/gendarmerie menées dans le cadre de missions de paix ou de missions humanitaires pour assurer leur efficacité quelle que soit la phase de l'opération, tout en réfléchissant aux moyens de permettre aux pays qui n'ont pas de forces de police à statut militaire de coopérer, le cas échéant, aux opérations de la FGE;

Mettre en place une liaison plus étroite entre les structures concernées de l'UE (Etat-major de l'UE (EMUE), Directions générales du Conseil) et l'Etat-major de la Force de gendarmerie européenne;

Faire figurer les besoins de la FGE en matière de technologie et d'équipements dans le prochain Programme européen de recherche sur la sécurité;

Encourager les études et travaux sur l'amélioration de la phase de transition entre l'intervention militaire et le maintien de la paix;

Examiner l'opportunité de mettre au point un tour d'alerte entre des unités de gendarmerie « pré-identifiées » des pays membres de la FGE pour disposer en permanence de deux unités de gendarmerie intégrées (IGU) capables d'effectuer toutes les missions de police, et plus particulièrement la maîtrise de l'ordre public, dans les mêmes délais que les groupements tactiques de l'UE;

Examiner les moyens d'améliorer les capacités et les normes d'autoprotection de la FGE pour les opérations de police les plus exigeantes, telles que les missions de substitution ou de renforcement en milieu hostile;

Encourager toute nouvelle force de gendarmerie au sein de l'UE à participer à la Force de gendarmerie européenne ou à coopérer avec celle-ci;

Veiller à ce que les officiers de police/gendarmerie soient associés à un stade précoce à la planification des tâches post-combat et de maintien de la paix, garantissant ainsi la bonne préparation de la transition entre les missions coercitives et la phase de stabilisation;

Mettre au point un système de commandement, conduite des opérations et communication de la FGE et renforcer ses moyens logistiques en vue de disposer d'une capacité opérationnelle accrue».

Le rappel à l'Europe est toujours évoqué, voir même exalté non seulement par les media mais surtout par les représentants du monde politique et institutionnel. A ce propos, encore une fois, Mme Alliot-Marie aura l'occasion de souligner que «les résultats récents du referendum sur le projet de constitutionnel européen ne m'ont enlevé ni ma détermination, ni mon ambition pour l'Europe de la défense. L'élan donné depuis trois ans à la défense européenne, en particulier par la France, nous permettra de continuer dans de bonnes conditions sur la lancée de ces initiatives, à commencer par celle de la FGE. Aujourd'hui, face à la multiplication et à la complexification des crises. L'Europe doit et veut s'impliquer. Dans ce contexte, la Force de gendarmerie européenne offrira davantage de visibilité et d'efficacité à

l'Europe de la défense. L'Union Européenne doit être en mesure de faire face aux crises actuelles et à venir. Elle a déjà démontré ses facultés en intervenant sur des théâtres d'opération, même éloigné de ses frontières. Elle partage aussi la responsabilité de la sécurité internationale et du maintien de la paix (.....) à l'heure où l'on se pose des questions sur la construction européenne, elle sera demain le nouvel instrument de l'Europe que nous appelons de nos vœux, ouvrant à la stabilité et la paix dans le monde».⁽²³⁾

La presse transatlantique n'est pas non plus indifférente à cette force multinationale européenne. Des chercheurs américains auprès de l'Institut des Etudes stratégiques de Washington vont publier des articles ⁽²⁴⁾ où sont soulignés les aspects liés à l'exaltation des forces du genre gendarmerie, en stimulant une réflexion sur le futur apport du nouveau outil de la FGE et de ses atouts, sous estimés et méconnus par les Etats-Unis d'Amérique.

De plus, les auteurs mettent l'accent sur les efforts des européens visant à développer des capacités de police multinationales dans le cadre communautaire institutionnalisé en soulignant les objectifs possibles: introduire les capacités de la Gendarmerie Européenne dans le cadre de la politique européenne de sécurité et de défense pour que l'Union soit en mesure de donner des réponses aux situations de crises, à partir de la diplomatie préventive et participer à la reconstruction nationale post conflit.

Les chercheurs américains arrivent ainsi à préconiser l'opportunité d'établir des liens entre la Force Multinationale Européenne et les structures du Ministère de la Défense et de la Justice des Etats-Unis d'Amérique ainsi qu'une implication des forces de polices européennes dans la planification militaire américaine et de l'OTAN.

L'intérêt ainsi suscité par le Corps de Gendarmerie Européenne est très vif et actuel.

Selon la déclaration d'intention « l'admission comme membre de la FGE sera ouverte aux pays de l'Union Européenne, qui possèdent une force de police à statut militaire. A leur demande, ils peuvent être admis dans la FGE, après accord des autres Etats parties et après qu'ils aient approuvé les termes de cette présente déclaration

Sur leur demande, les Etats candidats à l'adhésion à l'UE possédant une force de police à statut militaire pourront obtenir le statut d'observateur en détachant un officier de liaison auprès de l'état-major de la FGE.

Sans remettre en cause le statut militaire, les conditions d'admission pourront être revues, sur demande de l'un des Etats parties et avec l'accord de tous les autres Etats parties » ⁽²⁵⁾

²³ Allocution de Mme Alliot- Marie- Ministre française de la Défense à l'occasion de l'exercice Eurogendfor à St. Astier (France) le 17 juin 2005.

²⁴ Articles repropoés par la revue italienne de géopolitique « LIMES » juin 2005 : Armitage Jr David T. « Noi Americani possiamo imparare dai Carabinieri »

²⁵ Selon le statut d'observateur « Les Etats souhaitant obtenir le statut d'observateur adressent leur candidature à la Présidence du Comité

La chaîne de commandement de la FGE est organisée en trois niveaux :

- **le comité interministériel de haut niveau (CIMIN)**, composé par les représentants des différents ministères compétents de cinq États, est chargé de la direction politico-stratégique (strategic level).
Le fonctionnement du comité est réglé par des normes contenues dans un règlement spécifique approuvé lors de la réunion CIMIN du 21 janvier 2005.

Le CIMIN constitue l'organisme décisionnel et il exerce le contrôle politique et la direction stratégique de la FGE. Il assure la coordination politico-militaire entre les pays participants, il a la responsabilité des décisions du commandant et lui confie les directives.

Parmi les tâches de cet organisme on peut citer :

- (1) le monitoring et le suivi des objectifs fixés dans la déclaration des intentions;
- (2) l'élaboration des directives pour les actions de la FGE sur demande de l'Union Européenne, des Nations Unies, et des autres organismes internationaux.
- (3) l'élaboration des règles pour la Force en cas de déploiement sur le terrain

Le CIMIN approuve les principales actions concernant les aspects administratifs du quartier général et celles concernant la Force employée. En outre, il approuve les critères de rotation pour les positions clés, le bilan annuel et le programme ainsi que les objectifs d'entraînements annuels.

Il décide aussi sur présentation de la demande de participation à la FGE d'un autre État, sur le statut d'observateur, et sur la demande de coopération.

Toutes les décisions du CIMIN sont prises à l'unanimité. Le commandant en charge de la FGE participe comme conseiller aux réunions du Comité.

Interministériel de Haut Niveau (CIMIN). Cette dernière transmet la candidature aux membres du CIMIN qui l'examinent et se prononcent sur l'octroi du statut d'observateur. Un État qui a obtenu le statut d'observateur ne participe pas aux réunions du CIMIN, du Comité financier et des groupes de travail.

Le CIMIN peut toutefois décider de convier les États observateurs à ses réunions s'il l'estime nécessaire. Les États observateurs en sont informés par la Présidence du CIMIN. »

Il se réunit périodiquement au moins deux fois par an ou bien sur demande d'un participant, et peut disposer de groupes de travail spécifiques pour son activité.

- **le commandant de la FGE et son état-major** permanent, multinational, modulable et projetable, qui compte 30 officiers et sous-officiers supérieurs qui se répartissent comme suit France : 5 officiers (dont le commandant de la FGE) et 2 sous/officiers ; Italie : 5 officiers et 6 sous/officiers ; Espagne : 2 officiers et 3 sous-officiers ; Portugal : 2 officiers et 1 sous-officier ; Pays-Bas : 2 officiers et 2 sous-officiers. (operation level)

Cet effectif peut être porté à 50 gendarmes sur décision du CIMIN (en cas d'opérations). L'état-major de la FGE est chargé de la planification opérationnelle et, sur demande, contribue au processus de décision stratégique.

Dans la préparation d'une opération, les Etats parties désigneront un commandant de force pour une mission de la FGE.

L'état-major permanent de la FGE agira comme un état-major parent pour l'état-major du commandant de force. En fonction de la situation, la participation de l'état-major permanent dans la chaîne de commandement sera précisée.

L'état-major de la FGE sera chargé :

- du suivi des théâtres potentiels d'intervention ;
- de la planification des opérations de la FGE ;
- de la définition des besoins opérationnels ;
- de la préparation de la planification d'urgence ;
- de la planification et de la direction des exercices conjoints ;
- de l'évaluation des activités et de la mise en œuvre du retour d'expérience ;
- de la préparation d'un système de support logistique adapté ;
- de fournir des conseils aux Etats parties pour améliorer l'interopérabilité entre les unités et d'autres forces ;
- de déployer un état-major pour le Commandant de la FGE ;
- sur demande, de contribuer au processus de prise de décision au niveau stratégique.

- **La force déployée sur le terrain** est composée d'unités ordinairement en activité dans chacun des Etats membres. Ces forces sont appelées, dans le cadre de la FGE, en tant que de besoin (tactic level).

Dans le cas d'une opération, une unité de la FGE peut comprendre, en complément de l'état-major:

- une composante opérationnelle, composée d'unités dédiées aux missions de sécurité publique générale et de maintien de l'ordre public,

- une composante de lutte contre la criminalité incluant des spécialistes des missions d'investigation criminelle, de recherche, de rassemblement, d'analyse et d'exploitation du renseignement, de protection et d'assistance des personnes, de contrôle des trafics, de déminage, de lutte antiterroriste et contre les crimes majeurs et également d'autres spécialistes. Cette unité est composée des modules et spécialistes assignés à la FGE.
- une composante de soutien logistique capable d'assurer toutes les missions relatives au ravitaillement, complément des stocks, maintenance, réparation ou évacuation d'équipements, transport, assistance médicale. En cas de besoin, certaines de ces fonctions pourront être assurées par d'autres acteurs.

Les Etats parties devront définir périodiquement les forces dédiées en terme de capacités, la désignation nominative et définitive n'intervenant qu'au moment opportun. Les unités seront affectées « sur demande » à la FGE.

La capacité initiale de réaction rapide est de 800 gendarmes mobilisables en moins de 30 jours, l'effectif maximum de la force pouvant être porté jusqu'à 2300 gendarmes. Chaque Etat-partie conservera sa totale liberté de décider si ces unités participeront à une opération de la FGE.

Dans les faits, ces capacités de mobilisation sont inférieures aux moyens réellement disponibles puisque aujourd'hui plus de 3000 gendarmes sont présents sur différents théâtres d'opération. ⁽²⁶⁾

Les forces sont organisées en unités de police intégrées comprenant chacune 100 à 120 gendarmes, capables de remplir les missions que la gendarmerie et la police assurent sur les territoires nationaux mais dans un environnement non sécurisé.

En effet la FGE est susceptible d'intervenir à différentes phases de la crise:

- phase militaire de la crise : la F.G.E. est engagée dans le sillage de la force militaire, elle assure des missions de sécurité publique générale et des actions de police judiciaire.
- phase de transition - crise de moyenne intensité : la F.G.E. poursuit sa mission tout en facilitant la coordination et la coopération avec des unités de police.
- phase de théâtre stabilisé : la F.G.E. sous autorité civile internationale, facilite le passage à des actions de coopération ou peut être désengagée.

²⁶ Déclaration du Général DEANAZ, commandant de la force de gendarmerie européenne lors de son audition auprès de la commission de la défense nationale et des forces armées à l'Assemblée Nationale française le 12 avril 2006.

- engagement de la F.G.E. à titre préventif : en l'absence de force militaire préalablement déployée, la F.G.E. est utilisée dans des cas particulièrement identifiés.

L'Etat major de Vicenza a été spécifiquement conçu et voulu par les cinq nations partenaires: il est en mesure de développer ses fonctions non seulement en tant que structure de niveau opérationnel mais aussi capable d'opérer d'un point de vue tactique.

En effet l'accord atteint lors de la réunion de L'Haye au mois de juin 2006 a permis de mieux définir les missions spécifiques que l'Etat major doit exercer tant dans une phase préparatoire que tout au long du déroulement d'une mission de la Gendarmerie.

Il faut ainsi souligner que, entre autres, les activités du « cerveau » de la Force placée à Vicenza consiste aussi à développer une théorie et des concepts pour exploiter au maximum les spécificités des Forces de Police à statut militaire surtout pour que la Force soit à la hauteur des fonctions exécutives de police dans un contexte déstabilisé et lors de la phase de transition d'une opération militaire à celle sous l'égide d'une autorité civile.

Une autre mission très importante est celle de l'activité de suivi et de monitoring des zones de crises où il est possible d'intervenir après avoir préparé une planification adaptée.

De plus, L'Etat-Major maintiendra le lien entre le niveau politique-stratégique, les nations intervenantes et les organisations internationales compétentes, tout en tenant au courant le CIMIN sur les opérations en cours.

Un important rôle de coordination logistiques et de renseignement lui est aussi confié.

b. Le Rôle

Conformément au mandat de chaque opération, la FGE pourra intervenir sur un large spectre de tâches découlant de ses capacités spécifiques de police et du statut militaire des personnels telles que :

- l'exécution de missions de sécurité publique, dans le cadre de mission de maintien ou de rétablissement de la paix;
- le suivi et le conseil à une police locale dans son activité quotidienne, y compris l'investigation criminelle;
- la conduite de la surveillance, du contrôle des trafics illicites, l'exécution de la police aux frontières et du renseignement général;
- l'exécution du travail d'investigation criminelle, couvrant la détection des actes de délinquance, le suivi des délinquants et leur transfert vers les autorités judiciaires compétentes;
- la protection de la population et des biens et le maintien de l'ordre en cas de manifestations publiques ;
- l'entraînement des officiers de police aux standards internationaux ;
- l'entraînement des instructeurs, en particulier au sein de programmes de coopération.

La FGE pourra, dans ces conditions, exercer l'ensemble des missions traditionnelles de police aussi bien sous commandement militaire dans le sillage du dispositif de puissance lors d'un conflit de haute intensité, que lors de la mise en place d'institutions démocratiques sous autorité civile.

La structure de la FGE ainsi définie est en mesure d'occuper un espace spécifique dans le vaste scénario qui comprend les autres outils de gestion des crises.

Il s'agit, en effet, d'un organisme complexe mais en même temps souple, capable de s'adapter aux exigences multiples des organisations internationales. La caractéristique principale de la FGE, et qui représente une nouveauté, est la double fonction exercée par cette dernière. A côté de la capacité de niveau tactique (c'est à dire la capacité d'exprimer un déploiement rapide sur le terrain), on peut trouver aussi une capacité essentielle de planification des aspects de police des missions.

Il faut rappeler, par exemple, que l'OTAN dispose d'une expertise dans ce domaine qui relève de son expérience de participation à des scénarios diversifiés. La récente transformation de l'Alliance est le témoin de la capacité d'adaptation de l'organisation aux différents besoins après la chute du mur de Berlin et des faits tragiques du 11 septembre 2001. Ainsi s'il n'est pas question de s'interroger sur la capacité de l'OTAN, acteur de premier plan en mesure d'intervenir dans toutes situations de crise et disposant de forces de combat de haut niveau pour neutraliser un adversaire hostile et bien organisé, on notera en revanche que l'Alliance Atlantique ne dispose pas de forces de police pour maintenir sous contrôle la foule, gérer des situations d'ordre public qui présentent un bas niveau de violence, de faire respecter la loi, de reconstruire les institutions nécessaires à l'administration de la justice.

En ce sens là la gendarmerie Européenne est en mesure de s'insérer dans ce contexte OTAN pour assumer ces tâches jusqu'à maintenant conduites par les MSU des carabinieri italiens qui restaient à un niveau simplement tactique.

De plus, la Force de Gendarmerie, composée des forces de police à statut militaire, est en mesure de se connecter avec les chaînes de commandement militaire de l'OTAN, disposant d'une culture et d'un langage communs.

Dans la gestion de crises, la FGE peut donc contribuer avec une importante disponibilité dans le domaine de la planification des aspects de police des nouvelles missions grâce à son expérience dans ce domaine.

Cette tâche, jusqu'à maintenant, a été développée seulement par les militaires qui, tout en disposant d'une vaste expérience dans le domaine de la planification, ne disposent pas des connaissances spécifiques de police pour le développement de ces activités.

En effet par exemple les situations de contrôle de la foule peuvent aujourd'hui être planifiées et gérées aussi par la composante militaire avec un entraînement spécifique, tandis que le maintien de l'ordre public, qui vise à assurer la tranquillité et la sécurité du citoyen relève, pour l'essentiel de l'entraide

policière. Il s'agit d'un domaine sensible touchant à des aspects spécifiques hors capacité militaire.

De plus, la valeur ajoutée de la FGE est vérifiable aussi grâce à sa capacité de s'insérer directement dans la chaîne de commandement de l'OTAN en détachant des officiers de liaison auprès des structures de niveau opérationnel de l'OTAN avec la tâche de s'occuper de tous les aspects de police.

L'Union Européenne, par contre, a une grande expertise dans l'utilisation de ce domaine, pour avoir mené un grand nombre de missions de police dans le but d'assurer l'application de la loi dans n'importe quelle zone de crise dans le monde.

Les forces de police dans les missions de l'U.E. ⁽²⁷⁾ sont préparées d'un point de vue militaire mais leurs activités ainsi que leurs équipements permettent l'utilisation de la force à un niveau minimum et pour des tâches spécifiques de police.

Le but des IPU (qui constituent l'outil de gestion civile de crises de l'U.E.) est celui de stopper les éventuels engrenages de situations de violence par le biais d'une activité de médiation.

La FGE, qui est mesurée de développer une activité actuellement gérée par les IPU, pourrait intervenir aussi en secours de l'U.E. pour traduire en termes opérationnels et techniques les directives stratégiques du Secrétariat Général, dans la mesure où il manque au sein de l'U.E. une structure de niveau opérationnel pour ces tâches, qui sont aujourd'hui, développées par le personnel des Etats membres ou bien par d'autres structures de l'U.E.

²⁷ Il convient de rappeler les plus récentes missions de gestion civile des crises – Police de l'U.E. : mission MPUE en Bosnie Herzégovine (2003-/2007) ; mission PROXIMA en Macédoine (2003-2004) ; mission EUPOL Kinshasa en République démocratique du Congo (en cours) ; mission EUPOL Cops en Palestine (en cours) ; mission EU BAM Rafah à Gazah (en cours) .

Mission de gestion militaire des crises : EUFOR Althea en Bosnie Herzégovine (en cours) dans laquelle travaille la première IPU Stile Capability de l'U.E.

CHAPITRE III

PROBLEMATIQUES DE LA FGE ET DEVELOPPEMENTS FUTURS

1. COMPATIBILITÉ ET COHABITATION ENTRE LA FGE ET LES INSTRUMENTS DÉJÀ EXISTANTS.

Le scénario international des crises a été bouleversé. Plusieurs facteurs sont à la base de cette mutation. En premier lieu la vieille opposition entre deux blocs qui avait caractérisée la période de la guerre froide a laissé la place à des nouvelles menaces tel que le terrorisme.

La volonté de développer une stratégie pour combattre ce phénomène qui prend de l'ampleur est la conséquence des faits tragiques les plus récents qui se sont déroulés dans le monde entier.

Cette vague terroriste revêt un caractère mondial et elle est explicable par des causes assez complexes liées notamment aux pressions exercées par la mondialisation, et aux différentes crises culturelles, sociales et politiques.

De plus, il faut mentionner l'instabilité des certaines zones géographiques qui conduit à une insécurité mondiale.

Dans ce nouveau contexte, les institutions internationales sur la base du concept que la paix internationale dépend de plus en plus de l'existence d'un système multilatéral efficace, fondé sur un ordre international stable, se sont adaptées à la nouvelle demande de sécurité.

Ainsi plusieurs instruments sont nés en réponse à une nouvelle conception de la stratégie de sécurité mondiale.

On peut mentionner les Unités Spécialisés Multinationales (MSU) qui, sous l'égide de l'ONU et de l'OTAN, ont été déjà expérimentées dans des missions internationales.

Les MSU qui expriment une fonction opérationnelle militaire sont composées des forces de police à statut militaire des différents pays et sont destinées à combler le déficit opérationnel entre les capacités des forces militaires et celles des forces de police.

C'est dans le cadre de cette évolution, où l'exigence de la mise en place des nouveaux outils est si impérieuse, que l'Union Européenne a, de son côté, élaboré une stratégie européenne de sécurité (SES) contenue dans le document proposé par Javier Solana et adopté par les chefs d'Etat et de gouvernement en Conseil Européen à Bruxelles, le 12 décembre 2003.⁽²⁸⁾

De plus avec la publication en 2000 du «Rapport Brahimi» demandé par le Secrétaire General des Nations Unies pour formuler une nouvelle configuration aux organismes de «peacekeeping», il est apparu évident que parmi les instruments à considérer à nouveau il y avait celui de la police.

Le Conseil européen de Nice en décembre 2000 décida que les Forces de Police à employer dans des opérations au sein de la PESD recueillent soit des experts de police soit des unités de police nommé Unité de police intégré (IPU).

Ces nouveaux instruments (MSU et IPU), dont l'Italie et la France ont eu la «leadership» lors de leur création ont bien évidemment contribué au développement des combinaisons de moyens préconisées par Mr.Solana.

Les Nations Unies, de leur côté ont également développé un système d'outils pour la gestion des crises.

Conformément aux buts et principes énoncés dans la Charte des Nations Unies, le Département des opérations de maintien de la paix (DPKO Department Peace Keeping Operations) aide les Etats membres et le Secrétaire général dans les efforts qu'ils déploient pour maintenir la paix et la sécurité internationales. En effet sa tâche consiste à planifier, préparer, superviser et diriger les opérations de

²⁸ « Notre concept traditionnel d'autodéfense (jusqu'à la guerre froide et pendant toute sa durée) reposait sur la menace d'une invasion. Face aux nouvelles menaces, c'est à l'étranger que se situera souvent la première ligne de défense. Les nouvelles menaces sont dynamiques. Les risques de prolifération augmentent avec le temps; si rien n'est entrepris contre eux, les réseaux terroristes deviendront encore plus dangereux. La faillite des États et la criminalité organisée se répandent si on néglige d'y remédier, ainsi que nous l'avons constaté en Afrique de l'Ouest. Cela signifie que nous devons être prêts à agir avant qu'une crise se produise. Il n'est jamais trop tôt pour prévenir des conflits et des menaces.

Contrairement à la menace massive et visible du temps de la guerre froide, aucune des nouvelles menaces n'est purement militaire et ne peut être contrée par des moyens purement militaires. À chacune il faut opposer une combinaison de moyens d'action. »

maintien de la paix des Nations Unies, en assumant la direction politique et exécutive des opérations de maintien de la paix et en veillant à l'accomplissement des mandats confiés par le Conseil de Sécurité.

Le DPKO joue un rôle important d'aide et de support aux missions sur le terrain avec un appui logistique et administratif.

Dans ce système et dans le secteur spécifique des missions de police il faut aussi mentionner le « Formed Police Units » qui, d'un point de vue conceptuel, sont très proches des « MSU » et des « IPU ».

Mais le nouveau concept introduit est celui de la « costabulary force » c'est-à-dire les forces de police à statut militaire utilisées dans un contexte de « Peace Support Operations » pour faire face aux exigences de ce qui fut défini sous les termes de « security gap » à savoir les problématiques liées aux maintiens de l'ordre et de la sécurité publique dans des contextes déstabilisés.

Dans cet but l'ONU a aussi décidé de patronner une initiative du G8 2004 du sommet de Sea Island (USA) pour la création, en Italie, d'un centre d'excellence pour les forces policières de stabilité (COESPU) à Vicenza.

Ce centre a pour but de former le personnel des forces de police, en priorité des pays africains.

Dans les prochaines cinq années il vise à former 3000 officiers et sous officiers qui, suivant le principe de « formation des formateurs », une fois rentrés dans leur pays d'origine assureront la formation de 45.000 unités avant la fin 2010.

La formation, organisée et gérée par l'Arma de Carabinieri italiens s'inspire de l'expérience du modèle des « MSU » déjà employé en Bosnie, au Kosovo et en Iraq.

Selon le "G8 Action Plan", le centre aura comme tâches de:

- a. réaliser des programmes d'entraînement pour des missions spécifiques;
- b. approfondir et développer la doctrine sur l'ordre public;
- c. mettre à disposition une formation qui conduise à une interopérabilité avec des forces militaires, des autorités civiles;
- d. mettre en place un système pour vérifier sur le terrain les capacités acquises par les forces de polices formées par les formateurs qui ont suivi les cours du COESPU;
- e. évaluer les « lessons learned » lors des opérations;
- f. coordonner la mise à niveau des équipements à utiliser lors des opérations internationales;
- g. interagir avec les organisations internationales et régionales, (telles que les Nations Unies, l'OTAN, l'Union Européenne) avec les institutions de recherche militaire nationales et internationales et avec la Gendarmerie européenne (qui est localisée sur le même site que le COESPU).

A ce système assez varié au sein duquel on peut trouver, d'un point de vue conceptuel, tous les mécanismes qui répondent à une demande de sécurité, il faut ajouter la Force de gendarmerie Européenne.

Le problème est de vérifier si celle-ci constitue ou bien un instrument en mesure d'améliorer, d'une façon évidente, le concept de dispositif international de sécurité jusqu'à maintenant utilisé, en s'y intégrant, ou bien un outil à part parmi d'autres.

De plus, la force multinationale de la gendarmerie va-t-elle arriver à accompagner la fusion de ces dispositifs ou bien s'intégrer à eux ?

Avant de répondre à ces interrogations il faut d'abord faire le point sur la question des différents niveaux de gestion des crises.

En effet, dans le système international du commandement et de la conduite des opérations, au sein de l'Union Européenne et de l'OTAN, on parle souvent de trois niveaux de gestion:

- α. le niveau stratégique (à savoir le pouvoir décisionnel)
- β. le niveau opérationnel (la planification)
- γ. le niveau tactique (la force déployée sur le terrain)

La doctrine a bien souligné le fait que dans le domaine des gestion des crises entre le niveau stratégique et le niveau tactique, que ce soit au sein du système de l'Union Européenne ou de celui de l'OTAN, il n'est pas prévu de niveau intermédiaire opérationnel

En effet, par exemple dans le système de l'ONU, on peut bien identifier le DPKO comme le niveau stratégique, mais on passe immédiatement ensuite au niveau tactique avec les forces de police qui sont en mission sur le terrain.

Pour combler cette lacune, l'ONU est en train de créer une « standing police capacity » c'est-à-dire une structure de police (pour le moment composée de 25 unités qui en régime de croisière devrait en compter 100 opérationnelle à partir de 2007) et qui sera chargée des activités liées à la phase de la planification opérationnelle.

Pour les premiers 18 mois son siège sera localisé à New York pour être ensuite transféré en Italie ou en Allemagne.

Ce constat et cette prise de conscience ont été au cœur des réunions préparatoires au nouveau concept de Force multinationale de Gendarmerie Européenne.

En effet, pour compléter l'autonomie de cette nouvelle force de Gendarmerie et lui donner une nouvelle dimension force de Gendarmerie, il fallait que la FGE soit aussi en mesure d'assurer le niveau opérationnel, phase qui en général manque dans la chaîne de commandement et de contrôle des missions internationales de police.

C'est donc l'Etat-Major de la FGE, sous sa nouvelle configuration, qui assure le rôle opérationnel et de planification et qui constitue la vraie nouveauté de la Force de gendarmerie par rapport aux autres outils traditionnels de gestion des crises.

Si on donc certainement progressé en termes de nouvelle conception de structure des organismes de gestion de crises, il faut aussi mettre en évidence que le « défis » vient juste d'être lancé, puisque si elle comporte bien un niveau opérationnel, la Force de Gendarmerie Européenne n'a pas encore été déployée sur le terrain.

Il faudra expérimenter cette nouvelle chaîne de commandement et vérifier si l'Etat-Major de Vicenza parviendra à accomplir ses tâches de coordination entre le niveau stratégique (le CIMIN) et les unités de police sur le terrain (le niveau tactique) et enfin réussir à améliorer le système et la chaîne de commandement d'une mission internationale de police sur le terrain.

2. LA FGE DE DEMAIN

La Force de Gendarmerie Européenne, conformément à ce qui est prévu dans la déclaration d'intentions, peut être composée par les Forces de police à statut militaire des pays membres de l'Union Européenne. Ce qui veut dire, en effet, que pour le moment seulement la France, l'Italie, l'Espagne, le Portugal et les Pays Bas en font partie.

Une bien maigre portion de l'Europe participe donc actuellement au projet.

Au vu de dire, la FGE n'est pas un club fermé et statique, et peut être que dans un futur assez proche d'autres membres de l'Union pourraient poser leur candidature d'adhésion à cette force.

Mais si on examine les deux conditions indispensables pour entrer dans le club (à savoir : faire partie de l'Union et disposer d'une force de police à statut militaire), celles-ci peuvent être considérées comme très strictes et susceptibles de constituer un frein important au développement futur de cette force multinationale. Et surtout, la FGE a-t-elle une vraie vocation à accueillir de nouvelles forces de police à statut militaire?

Si on examine le cadre européen actuel, la Pologne, par exemple, dispose d'une police militaire en train d'évoluer vers une force de type gendarmerie et pourrait donc constituer un candidat idéal pour élargir vers l'Est la « petite famille » de la FGE.

Bien évidemment on ne peut pas ignorer les problèmes dus à la structuration des forces de police des pays qui ont encore un lourd héritage historique et politique et qui disposent des moyens et d'un cursus d'entraînement de leurs hommes très différents de ceux des premiers pays membres de l'Union.

Mais en se projetant dans l'avenir et dans le cadre de l'ouverture de l'Europe aux pays actuellement candidats à l'entrée dans l'Union (c'est-à-dire la Bulgarie, la Croatie, la Roumanie et la Turquie), de nouveaux scénarios pourraient voir le jour

compte tenu du fait par exemple que la Roumanie et la Turquie disposent déjà de forces de police à statut militaire.

D'ailleurs, l'élargissement à terme de la FGE a été prévu puisque, au fond, le statut « d'observateur » créé auprès de la FGE, pourrait constituer une phase de pré-intégration pour un futur pays candidat en premier lieu à l'Union et ensuite à la FGE.

En effet selon le statut de la FGE les Etats candidats à l'adhésion à l'Union Européenne et possédant une force de police à statut militaire peuvent obtenir le statut d'observateur en détachant un officier de liaison auprès de l'état-major de la FGE.

La candidature doit être adressée à la Présidence du Comité Interministériel de Haut Niveau (CIMIN). Cette dernière transmet la candidature aux membres du CIMIN qui l'examinent et se prononcent sur l'octroi du statut d'observateur.

Une fois obtenu le statut d'observateur, l'Etat ne peut cependant pas participer aux réunions du CIMIN, du Comité financier et des groupes de travail, bien que le CIMIN puisse le convier à ses réunions.

Les activités de l'officier de liaison sont donc limitées à des domaines précis :

a. dans le domaine de liaison:

- Relever tous les domaines et les besoins de coopération entre ses autorités hiérarchiques nationales et l'état-major de la FGE;
- Préparer les réunions bilatérales de travail entre ses autorités hiérarchiques nationales et l'état-major de la FGE;
- Mettre en place un système de contact périodique avec ses autorités hiérarchiques nationales;
- Informer l'état-major de la FGE des activités des forces de gendarmerie de l'Etat observateur;
- Tenir l'état-major de la FGE et ses autorités hiérarchiques nationales informés de l'évolution respective des différents textes en relation avec les missions de la FGE (concepts tactiques etc.).

b. Dans le domaine opérationnel:

- Etre associé à la planification et à la conduite d'exercices de la FGE auxquels participent les forces de gendarmerie de l'Etat observateur;
- En cas de mise sur pied d'un exercice multinational ou d'une force internationale où la FGE et l'Etat observateur seraient impliqués, participer à la constitution de l'état-major international;
- Accueillir et faciliter l'insertion d'équipes de liaison des forces armées de l'Etat observateur en cas d'opérations ou d'exercices menés en commun.

c. Dans le domaine de l'information:

- Diffuser à ses autorités hiérarchiques nationales, sous réserve de l'accord du Général commandant la FGE et sous réserve du respect de la réglementation relative aux informations classifiées, la documentation relative à l'état-major de la FGE;
- Faire connaître l'organisation et le fonctionnement des forces de l'Etat observateur à l'état-major de la FGE;
- Contribuer à la coordination des échanges et des visites d'autorités entre l'Etat observateur et l'état-major de la FGE.

Si on analyse les activités évoquées il est clair que le statut d'« Etat observateur » pourrait constituer la première phase, bien que non nécessaire, avant l'entrée officielle de la force de police du pays concerné dans la Gendarmerie Européenne.

Il manquait tout de même une procédure détaillée pour l'examen des candidatures visant directement à la participation au corps de la Gendarmerie européenne ou à l'acquisition du statut d'observateur.

Lors de la réunion du CIMIN qui a eu lieu à Madrid le 20 juillet 2006, une procédure standardisée a été approuvée pour l'examen des demandes des Etats intéressés à participer comme membre ou en qualité d'observateur au corps de la FGE.

La formalisation d'une procédure devenait en effet de plus en plus pressante étant donné que de plus en plus de pays membres ou candidats à l'Union Européenne (notamment la Pologne, la Lituanie, la Roumanie, et la Turquie) ont manifesté un vif intérêt soit à devenir observateur soit participer à des formes d'étroite collaboration avec la Gendarmerie Européenne.

Ce qui reste tout de même curieusement insurmontable c'est la difficulté à accepter l'idée de laisser totalement en dehors du projet des pays qui, comme l'Allemagne et la Grande Bretagne (colonnes portantes de l'Union Européenne) ne possèdent pas de force de police à statut militaire.

Et si l'approche des pays du Nord de l'Europe (y compris la Grande Bretagne) est traditionnellement peu favorable aux forces de « police militaire », l'Allemagne dont les forces fédérales ne sont pas sous statut militaire, reste la vraie grande puissance exclue de cette initiative.

Néanmoins, si la porte est fermée, la fenêtre reste ouverte. En effet lorsqu'une force de police est capable d'intervenir momentanément sous commandement militaire (soit sous commandement de la FGE) dans un environnement non sécurisé, elle peut participer à une opération de la FGE.

3. LA FGE ET L'EUROPE : POUR UNE POLITIQUE DE SÉCURITÉ COMMUNE

a. Une Gendarmerie en dehors de l'Europe mais pour l'Europe

La Gendarmerie Européenne est donc devenue, bien vite, une réalité.

On peut s'interroger sur la vraie dimension européenne du projet, étant donné que, comme on l'a plusieurs fois évoqué, seulement 5 Nations sur 25 en font partie.

Toutefois, il faut bien mettre en évidence que cette force multinationales n'est pas insérée au sein des organismes de l'Union, et cette collocation est le résultat d'un choix bien précis.

Comment peut on faire cohabiter la Force de Gendarmerie Européenne avec l'Union Européenne, sans l'y intégrer ?

Et surtout quelle réelle contribution peut-elle bien offrir à la construction d'une politique de sécurité commune européenne ?

La Gendarmerie Européenne a été positionnée à l'extérieure de l'Union sur décisions des nations participantes au projet. C'est donc un choix déterminé par des raisons assez simples.

Toutes les matières relevant de la politique de sécurité commune sont des compétences du deuxième pilier de l'Union qui souffre d'une certaine inefficacité lié au mode de fonctionnement basé sur l'unanimité stricte : c'est la procédure « intergouvernementale ».

Cette méthode est donc une forte limitation. Elle se trouve parmi les raisons qui ont poussé les Etats participants au projet à éviter de soumettre l'organisme de la gendarmerie Européenne à une procédure d'approbation plutôt compliquée et qui pouvait risqué de tout bloquer.

Le mécanisme décisionnel en effet pouvait à tout moment rejeter l'idée de créer une force multinationale sous le label de l'Union Européenne, étant donné que l'idée même de police à statut militaire non seulement exclut a priori

certaines Etats membres mais semble aussi confier à certains autres une position dominante dans la politique de sécurité commune.

En effet les Etats disposant d'une force de police à statut militaire, qui est le principal atout de la Gendarmerie Européenne, auraient pu à l'intérieur de l'Union avoir un poids plus significatif dans la gestion internationale des crises et en quelque sorte dans la politique étrangère, même au niveau national.

De plus, la méfiance bien connue et déjà évoquée de l'Europe du Nord envers des instruments militaires de gestion des crises aurait pu représenter un obstacle presque insurmontable à l'aboutissement concret du projet.

Toutefois, le fait que la FGE soit désormais un organisme extérieure à l'Union ne signifie pas qu'elle aie pris ses distances avec l'Europe, mais au contraire l'intention des nations participantes, en choisissant cette cohabitation, a été celle d'arriver plus rapidement à la création d'un organisme utile à l'Union Européenne et à sa politique de sécurité.

Cet rapprochement de l'Europe est confirmé par le début même de la déclaration d'intention où il est clairement dit que : *« Afin de contribuer au développement de la Politique Européenne de Sécurité et de Défense et à la création d'un espace de liberté, de sécurité et de justice, la France, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal et l'Espagne, tous pays qui disposent de forces de police à statut militaire capables d'effectuer, conformément aux conclusions du Conseil européen de Nice des missions en substitution et/ou en renfort des forces de police locale proposent de :*

- *contribuer à doter l'Europe d'une large capacité afin de conduire toutes les missions de police lors d'opérations de gestion de crise, dans le cadre de la déclaration de Petersberg, avec une attention particulière pour les missions de substitution;*
- *offrir une structure opérationnelle multinationale aux pays qui ont l'intention de se joindre aux opérations de l'Union européenne ».*

Le signal est clair, bien que la FGE ne puisse être ni classée ni positionnée au sein des autres organismes de l'Union, elle a été conçue pour et en faveur de l'Europe, et elle confie à l'Europe une position sûrement privilégiée par rapport aux autres organismes internationaux tels que les Nations Unies ou l'OTAN.

De plus, d'un point de vue plus formel, le nom même de cette Force, (Force de Gendarmerie Européenne) montre la volonté de garder un lien fort avec l'Union et de ne pas détacher la Force du contexte européen.

b. La FGE et le développement de la PESD

Une fois acceptée la dimension européenne de la Force de Gendarmerie, on peut démontrer la capacité de la FGE à jouer un rôle assez important et peut être décisif pour le développement de la politique de sécurité et de défense.

Les Forces à disposition de la FGE sont celles qui ont été déjà mises à disposition par les Etats pour atteindre l'objectif primaire dit « Helsinki headline goals ».⁽²⁹⁾

Cela signifie bien que la Gendarmerie Européenne est une réponse structurée aux exigences déjà ressenties par l'Union Européenne en matière de politique de sécurité et de défense commune.

Et ceci est d'autant plus vrai si on souligne le fait que la poursuite de l'objectif global s'est caractérisée par plusieurs difficultés. En effet, une nouvelle fois en novembre 2000 une « conférence d'offre d'engagement en matière de capacités » a établi un catalogue des forces que chaque pays acceptait d'affecter pour atteindre le but final.

Mais, si l'objectif d'un point de vue strictement quantitatif a été facilement atteint, la dimension qualitative restait en revanche totalement à revoir.

En d'autres termes, le « catalogue » a mis en exergue l'existence des graves insuffisances- qui persistent toujours - en termes d'interopérabilité et de commandement.

Dès l'année 2000 plusieurs conférences ont été organisées sur ce domaine. Mais malgré le nouveau catalogue 2003, mis à jour en 2005, la PESD continue à démontrer son insuffisance et ses lacunes dans le secteur de la mobilité des troupes, du soutien logistique et de l'interopérabilité.

L'écart (gap) entre les objectifs déclarés par l'U.E. et ses capacités réelles a été ironiquement appelé « gap de crédibilité »⁽³⁰⁾.

Certes le nouvel « objectif global 2011 » a apporté une série d'améliorations afin de combler les lacunes mises en exergue dans le cadre de l'objectif d'Helsinki. On peut citer par exemple le concept de « battle groups » (groupement tactiques) . Il s'agit de l'organisation de forces chacune

²⁹ Il faut rappeler que les premiers pas concrets dans la réalisation opérationnelle de la PESD sont arrivés avec le Conseil Européen de Helsinki en décembre 1999 où furent fixés les « headline goals » c'est-à-dire l'objectif primaire avec l'arrêt d'un certain nombre de décisions marquant le passage à une nouvelle étape du processus en cours.

En particulier, les Etats membres « devront être 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 ».

C'est la première définition des forces opérationnelles de l'Union Européenne pour effectuer des missions de gestions de crises.

³⁰ Appellation donnée lors d'une conférence organisée par le groupe libéral européen en novembre 2003.

composée de 1500 unités appartenant à un ou plusieurs Etats membres, à disposition de la PESD, pouvant être déployées dans un délai de 15 jours dans des zones lointaines et dans des environnements déstabilisés.

Dans ce contexte, la Gendarmerie Européenne semble apporter des réponses plus opérationnelles pour faire face aux inefficacités du système recommandé par « l'objectif global » et combler les lacunes surtout en ce qui concerne l'interopérabilité des forces. Le fait qu'il y ait un état-major commun, des entraînements et un travail quotidien communs démontrent la possibilité d'améliorer l'interopérabilité par le biais d'une action et d'un langage partagés.

De plus on doit souligner que le moment le plus important et le plus décisif de la gestion de crise est sûrement celui de la phase de la planification et du début du déploiement de la force sur le terrain.

C'est dans ce domaine spécifique qui s'impose la Gendarmerie Européenne. Dans ce champ de compétence, en effet, la spécificité de la Gendarmerie Européenne est en mesure d'offrir une préparation des forces déjà expérimentées dès la phase de la planification de la mission, dans le cadre des tâches confiées à l'Etat- Major de Vicenza.

Toutefois, l'existence d'un organisme capable de répondre aux exigences de la politique de sécurité et défense commune, et qui se positionne en dehors de l'Union, ne doit pas non plus faire penser à un échec de la PESD et de ses outils traditionnels.

Il s'agit au contraire d'une reconnaissance des capacités déjà existantes dans le domaine de l'Union Européenne qui doivent être mises en valeur et exploitées même si dans une Union à 25 seule 5 nation pour le moment forment le cœur de la FGE.

Il faut, en effet, mettre en évidence que dans un domaine aussi délicat que celui de la gestion internationale des crises, la capacité de 5 nations non seulement ne doit pas se pulvériser, mais bien au contraire se fortifier et peut représenter une valeur ajoutée pour la PESD et pour l'Europe.

CONCLUSION

Les récents événements géopolitiques qui ont changé la « donne » mondiale, ont introduit, de plein fouet, comme première menace contre la sécurité publique : le terrorisme. Cette menace a donc largement contribué à déterminer le cœur de cible de la politique de sécurité de l'Union Européenne, non seulement comme politique de projection des forces terrestres sur des théâtres externes mais aussi comme politique de protection des citoyens à l'intérieur même de l'Union.

Toutefois, si la lutte contre le terrorisme ne peut user des seuls moyens militaires, elle demande un engagement global en matière de sécurité beaucoup plus complexe que la lutte contre une menace bien définie, connue et claire.

Dans cette perspective il faut mettre en évidence la multiplication des activités liées au concept de sécurité plus que celui de la défense : une sécurité globale dont les Etats sont de plus en plus demandeurs.

Ceci a conduit vers la mise en place de la politique de sécurité supranationale dans un cadre juridique qui demeure à la fois complexe et incertain. En effet, la participation des Etats à la stratégie commune de sécurité n'est pas encore intégralement définie d'un point de vue législatif mais déploie toutefois une complexe activité juridique.

Dans ce domaine l'Union Européenne, évidemment n'agit pas seule et ne constitue pas l'unique système supranational en mesure d'exercer une fonction de sécurité.

Il y a, par contre, une combinaison des systèmes supranationaux (OTAN, Nations Unies etc.) qui sont en mesure de s'intégrer et de dialoguer les uns avec les autres. Le produit de ce dialogue peut être considéré comme un programme unitaire relevant d'une administration polycentrique mais

interconnectée par un ordre juridique supérieur et global dans lequel les nations représentent uniquement une composante.

La thèse de l'existence d'un ordre juridique global, bien souligné par la doctrine, repose sur le principe, désormais admis, que la communauté internationale puisse disposer d'un système juridique unitaire mais composé par des éléments hétérogènes.

Dans ce cadre a été aisément démontrée aussi l'existence d'une fonction relevant du système juridique globale en matière de sécurité globale. Il s'agit justement d'une fonction dédiée à la fois la défense et à la sécurité.

D'ailleurs cette fonction a des caractéristiques bien précises puisqu'elle est strictement liée à une multiplicité d'autres activités telles que l'action politique, diplomatique et économique. Elle est régi par un droit supranational par le biais de l'orientation de la fonction national vers des problématiques de sécurité mondiale. Or l'administration supranationale de la sécurité participe largement au processus des activités faisant partie du système juridique global et des ses fonctions.

De plus, la doctrine a mis en évidence que les administrations nationales qui oeuvrent dans le domaine de la sécurité nationale peuvent être considérées désormais comme des sujets en mesure de développer progressivement la fonction globale au sein d'une organisation plus large, diversifiée, elle-même composante de l'ordre juridique mondial.

Si on accepte cette base juridique, on peut aussi partager l'idée que l'unité du continent européen doit passer, inévitablement, par la mise à disposition d'une organisation structurée de sécurité commune, partagée et stable.

Cela conduit, par contre, à un renoncement de la part des Etats membres à une partie de leur souveraineté au profit d'un organisme supranational et d'un intérêt supérieur.

C'est pourquoi, si nous avons souligné les difficultés et les limites des mécanismes décisionnels dans le domaine de la PESD, nous avons aussi dans le même temps rappelé les efforts communs vers la création d'organismes comme Eurocorps, Eurofor, FGE, qui, bien que positionnés en dehors de la structure institutionnelle de l'Union Européenne, sont liés au processus de construction d'une politique de sécurité commune.

L'harmonisation des instruments opérationnels européens est la seule direction possible pour arriver rapidement à la vraie construction de l'identité de l'Union au sein d'un domaine d'activité juridique globale dans un système juridique complexe et mondial.

L'activité de sécurité globale demande, d'ailleurs, des données et des principes supranationaux, partagés et communs. En effet si on élargit l'horizon au-delà du simple niveau national, on découvre encore un manque de règles juridiques

suffisamment développées et partagées, alors que se sont développés des processus de concertation plus difficiles et plus longs à mettre en œuvre.

De ce fait les tâches des responsables de la planification internationale de la sécurité sont aujourd'hui à la fois plus diversifiées et plus difficile à accomplir.

Si la PESD, comme l'a souvent répété Mr. Solana, est donc un moyen et certainement pas un but en soit, elle doit cependant développer avec rigueur et flexibilité ses capacités civiles et militaires en mesure de multiplier les options politiques à disposition des responsables européens face à tout type de crise.

Il faut tout de même mettre en évidence que face à une idée encore bien lointaine d'une armée européenne ou d'une organisation en matière de sécurité voir même de police commune et partagée par les Etats membres, les efforts de la PESD se sont néanmoins toujours orientés, parfois très indirectement, vers cette finalité.

Si pour le moment les faits nous ont montré, assez clairement, l'impossibilité d'un projet de Constitution, l'Europe ne peut se permettre de ne pas élaborer d'autres mécanismes de cohésion.

Après la monnaie unique, le libre espace d'échanges et de marché, pourrait s'affirmer un peu plus clairement l'étape du partage accepté des instruments opérationnels et de la formation commune des ressources humaines en matière de sécurité.

Certes il n'existe pas d'*esperanto* européen, mais il faut apprendre à établir un langage commun des savoirs et des savoir faire.

C'est bien là le rôle que peuvent jouer des organismes comme celui de la Gendarmerie Européenne en initiant un processus d'envergure internationale sous-tendant la mise en place d'un organisme décisionnel et opérationnel supra national tel que l'Etat-Major qui ne correspond au leadership d'une seule nation.

C'est dans cette perspective que les pays qui participent à un projet de ce genre trouvent la possibilité, pour le moment certes seulement hors Union Européenne, d'apporter leur contribution au processus de la politique commune de sécurité.

Et c'est dans ce même état d'esprit que doit être évaluée l'action future de la Gendarmerie Européenne, qui est en mesure d'absorber les changements nécessités par les évolutions internationales en raison de la flexibilité de ses structures mêmes.

C'est pourquoi on ne peut pas exclure deux principes fondamentaux qui, pour le moment, sont plutôt une préconisation et un souhait :

si la Gendarmerie Européenne est acceptée, en tant que telle, par d'autres pays étrangers extérieurs au projet, elle pourra non seulement

s'intégrer progressivement à L'Union mais aussi établir les bases de création d'un organisme de coopération civile et militaire stable au sein même de l'Union.

de plus, on pourrait envisager son apport non seulement à la PESD mais aussi au deuxième pilier (JAI) où elle pourrait trouver un terrain certainement propice et plus consensuel vis-à-vis des Nations de l'Europe du Nord.

Le défi est lancé : il faut commencer à jouer la partie.

Bibliographie

- ARMITAGE (David T.) « Noi Americani possiamo imparare dai Carabinieri » Limes , juin 2005, p.299-303

L'auteur de l'article dans l'exaltation du rôle que les forces de Gendarmeries peuvent développer dans un scénario de crise, décrit la Gendarmerie Européenne comme un outil souple de la PESD clairement inspiré aux MSU des Carabinieri italiens et en mesure d'opérer dans tout les contextes de gestion de crise.

- BACOT-DECRIAUD Michèle, « Les nouvelles relations Union européenne - OTAN en matière de sécurité et de défense : compétition ou coopération ? », Revue Arès, n° 49, Volume XIX, Fascicule 3, mai 2002, p. 35-49.
- BACOT-DECRIAUD Michèle, « Les réformes institutionnelles et la capacité de l'Europe à gérer les crises », in BUFFOTOT Patrice, KLEIN Jean, VILBOUX Nicole, Vers quelle politique européenne de sécurité et de défense ? novembre 2002.
- BANDIERA (Antonio), « La politica estera e di sicurezza comune e la politica europea di sicurezza e difesa dell'Unione Europea », Rassegna dell'Arma luglio-settembre 2003

L'article trace les étapes du développement de la PESD avec une analyse des travaux des Conseils Européens.

- BERANGER Christine, « Défense européenne : avancer d'une autre case, l'Europe doit viser l'efficacité », Europ magazine, printemps 2001, p. 64- 65.
- BERG (Eugène), « La Russie rejoint-elle l'Occident ? », Défense Nationale, janvier 2002, p. 110-111.

La Russie d'aujourd'hui, s'efforce à améliorer ses relations avec son étranger proche, elle intègre d'une façon ou d'une autre, la grande famille euro atlantique avec des problèmes énormes internes et externes.

- BLANC Emile, FENNEBRESQUE Michel, « La défense européenne après le Conseil européen de Nice », Défense Nationale, février 2001, p. 23-34.

L'article trace un historique de la laborieuse montée en puissance de l'Europe de la défense, puis de l'accélération donnée à Saint Malo, entretenue à Helsinki, Cologne et Feira. Enfin le bilan sur le conseil de Nice.

- BUHLER Klaus, « Faire participer les élus à la PESD », Défense Nationale, mars 2002, p. 5-15.

Réflexions sur le déficit parlementaires en matière de PESD : il n'existe pas à l'U.E. d'organes interparlementaires qui supervisent la coopération entre Gouvernements.

- CAMUS Philippe, « Répondre aux besoins des forces », Défense Nationale, juin 2002, p. 63-76.
- CARDOT Patrice, « Renforcer la Pesc et la PESD en modernisant les institutions de l'Union Européenne (1^{ère} partie : « les institutions européennes au service de la Pesc et de la PESD : état des lieux ») », Défense Nationale, décembre 2001, p. 19-35.

L'auteur examine dans cet article l'étendue réelle des pouvoirs qui sont conférés aux institutions et aux organes appelés à intervenir dans le cadre de la mise en oeuvre de la PESc et de la PESD.

- CARDOT Patrice, « Renforcer la Pesc et la PESD en modernisant les institutions de l'Union Européenne (2^{ème} partie : « l'approfondissement de la PESD et de la PESC : les perspectives institutionnelles ») », Défense Nationale, janvier 2002, p. 85-101.

Une étude sur la présidence Belge de l'UE et sur les priorités en matière de sécurité et défense.

- CASSESE Sabino « Lo spazio giuridico globale » Rivista trimestrale di diritto pubblico, 2002
- CENTRO MILITARE DI STUDI STRATEGICI, Le problematiche giuridiche relative alle Forze Armate impiegate all'estero, Gaeta, Stabilimento Grafico militare, 2005, 263 pages.

Le texte trace les principales problématiques juridiques qui relèvent de l'emploi des forces de police militaire à l'étranger.
- CESTRA (Paolo) et BUTINI (Giorgio) Missioni di Polizia Militare, Roma, Laurus Robuffo, 2005, 232 pages.

Le texte, après un historique sur les missions de police international, trace les principes du droit international et des décisions des organismes internationaux en matière.
- CHARILLON Frédéric, « La politique étrangère de l'Union européenne à l'épreuve des normes américaines », Cultures et Conflits, printemps 2002, www.conflict.org.
- CHITI, Edoardo, « L'Amministrazione Militare tra ordinamento nazionale ed ordinamento globale », saggi di diritto amministrativo, Giuffrè editore 2006
- Colonel GUIDI Philippe, « La PESC de Maastricht à Laeken : l'UE devient opérationnelle », Chroniques, Défense Nationale, février 2002, p. 147-153.
- CONSIDERE-CHARON Marie-Claire, « L'Irlande et l'intégration européenne », Les Synthèses de la fondation Robert Schuman, 2001, <http://www.robert-schuman.org/synth12.htm>.
- DONNAY Françoise, « La politique européenne de sécurité et de défense au Conseil européen des 21 et 22 juin 2002 : timides avancées sous le soleil de Séville », Notes d'analyse du GRIP, 25 juillet 2002, www.grip.org.
- FLAHAUT André, « La présidence belge de l'UE : les priorités en matière de sécurité et de défense », Défense Nationale, juillet 2001, p. 21-29.
- GARGANO M. « Gendarmeria Europea : il comando in Italia » il Carabinieri avril 2005
- GAUTIER Louis, « L'Europe de la défense en puissance », Défense Nationale, avril 2001, p. 51-58.

L'auteur trace un historique de la politique de défense de l'U.E. à partir de l'initiative franco-britannique de Saint Malo en 1998. La réussite de l'Europe de la défense implique, selon l'auteur une bonne coordination « interpilliers ».

- GNESOTTO Nicole, « Terrorisme et intégration européenne », Bulletin de l'IES-UEO n° 35 (en ligne), octobre 2001.
- HEBERT Jean-Paul, « Le système européen de production d'armement entre européanisation et transatlantisation », Conférence, IEP de Lyon, 6 février 2002.
- HEISBOURG François et de WIJK Rob, « Débat : la nature fondamentale de la relation de sécurité transatlantique est-elle en train de changer ? », Revue de l'OTAN web édition, Volume 49, n°1, printemps 2001.

Il s'agit d'un débat sur le futur de la PESD et l'Alliance Atlantique avec deux visions assez différentes.

- HOPKINSON William, « Quelle sécurité après le 11 septembre ? », Bulletin de l'IES-UEO n° 35 (en ligne), octobre 2001, 154 pages.
- HOTTIAUX (Laurent) et LIPONSKA-LABEROU (Joanna), La politique européenne de défense, Paris, L'Harmattan, 2000, 154 pages.

Il s'agit d'un ouvrage qui constitue un outil indispensable pour comprendre l'évolution de la politique européenne de défense et de ses relations avec l'OTAN tout en cherchant de réinvestir le champ politique et militaire, alors que les institutions n'ont pas originellement été conçues pour affirmer l'identité politique de l'Union.

- HUNTER Robert E., « L'évolution des partenariats de l'OTAN, Conduire Cendrillon au bal », Revue de l'OTAN web édition, Volume 49, n°3, automne 2001.
- KELCHE (Jean-Pierre) « Vers une force européenne de réaction rapide », Défense Nationale, février 2001, p. 5-22.

L'auteur définit l'enjeu principal du projet de défense européenne : concrétiser l'autonomie a donner à l'Union Européenne en matière de prévention et de gestion des crises avec une stratégie unitaire.

- LECERF Edouard et VERRET Denis, « L'Europe et ses moyens de défense en 2001 », Défense nationale, avril 2002, p. 32-41.

Dans l'article on trouve les résultats du sondage effectué par IPSOS en Allemagne, Espagne, Grande Bretagne, Italie et France en novembre 2001 montrant que les Européens perçoivent que les menaces évoluent ; qu'ils sont prêts à voir des solutions européennes avec une Europe de l'armement performante.

- MACLEOD Alex, « La nouvelle Politique de sécurité et de défense européenne », Points de Mire (en ligne), Volume 3, n°1, Publications du CEPES, 14 janvier 2002.
- MAGNE Philippe, « Sécurité et Défense en Europe, l'Initiative sur les Capacités de Défense de l'OTAN (DCI) », Défense Nationale, avril 2002, p. 144-146.
- MARCHAT Philippe, « Réflexions sur un attentat », Défense Nationale, Janvier 2002, p. 50.
- MATSER Willem, « Vers un nouveau partenariat stratégique », Revue de l'OTAN (web édition), Volume 49, n°4, hiver 2001.
- MISSIROLI Antonio, « Financer les opérations militaires de l'UE », IES-UE Bulletin n°2(en ligne), mai 2002.
- MOENS Alexander, « L'OTAN et la PESD : le besoin d'un accord politique », Revue Militaire Canadienne (en ligne), Volume 1, n° 4, hiver 2000-2001.
- MORILLON Philippe, « Vers une construction de l'Europe de la Défense et de l'armement », Défense Nationale, juin 2002, p. 30-32.
- N. SCHAKE Chori, « Do European Union Defence initiatives threaten NATO ? », Strategic Forum n° 184, août 2001, www.ndu.edu/inss/strforum/sf184.htm.
- ORBAN Franck, « Norvège, Le dilemme stratégique », in BUFFOTOT Patrice (dir.), La défense en Europe ; nouvelles réalités, nouvelles ambitions, Les études de la documentation française (en ligne), édition 2001.
- PARIS Andrea « La Gendarmeria Europea » Rivista Italiana Difesa, avril 2005

Le premier article, paru en Italie sur la Gendarmerie Européenne, sa naissance et a structure.

- PATTEN Chris, « Prévention des conflits, gestion des crises : une contribution européenne », Politique étrangère, juillet-septembre 2001, p. 647-658.

- PNEVMATICOU Lydia, « Aspects juridiques de la Politique européenne de sécurité et de défense », Publications occasionnelles n° 31 (en ligne), IES-UEO, novembre 2001, 23 p.
 - RAMEL Frédéric, « L'Union européenne guérie de son ankylose en matière de défense ? », Etudes Stratégiques et Géopolitiques sur l'Europe et l'Alliance atlantique, www.generisfrance.free.fr, juillet 2001.
 - RUTTEN Maartje, « Malaise dans la PESD », IES-UE Bulletin n°1 (en ligne), février 2002.
 - RYNNING Sten, « La politique danoise de sécurité : activisme international et ambiguïté européenne », Politique étrangère, juillet-septembre 2001, p. 673-686.
 - SLOAN Stanley R., « Les Etats-Unis et la défense européenne », Cahiers de Chaillot n°39 (en ligne), Editions de l'IES UEO, avril 2000.
 - SOLANA Javier, « Le développement des capacités militaires de l'Union européenne », Défense Nationale, juin 2002, p. 9-16.
- Toutes les étapes de l'évolution des capacités militaire de l'U.E. , les progrès en matière de défense.
- TRIANTAPHYLLOU Dimitrios, « Les Balkans après le 11 septembre - Quo vadis ? », Bulletin de l'IES-UEO n° 35 (en ligne), octobre 2001.
 - TRILLO Federico, « La Politique européenne de sécurité et de défense et la présidence espagnole de l'Union », Défense Nationale, février 2002, p. 15-24.
 - VAN EEKELLEN Wim (rapporteur), « L'OTAN et la PESD », Rapport de la sous-commission sur la coopération transatlantique en matière de défense et de sécurité, Publications de l'OTAN, octobre 2001.
 - VIRIOT Jean-Marie, « L'autonomie, clé de voûte d'une véritable défense européenne », Défense Nationale, février 2001, p. 35-44.
- L'article évoque les relations entre l'OTAN et l'U.E. et les différences entre les opérations militaire au sein de l'OTAN avec les Etats Unis et celles conduites par les Européens.
- WALCH Jacques, « La défense européenne, de l'autonomie à l'intégration », Politique étrangère, avril-juin 2001, p. 341-352.

- WOETS Ludovic, « La géopolitique dans le monde de l'après-11 septembre 2001 », Checkpoint: site d'information militaire suisse, 20 mai 2002.
- ZIPPER DE FABIANI Henry, « Evolving ties with the United States ?, Un nouveau modèle en gestation », Europ magazine, printemps 2002, p. 4-7.

Documents officiels de l'Union européenne :

- Traité de Nice, modifiant le Traité sur l'Union européenne, les Traités instituant les Communautés européennes et certains actes connexes, Journal officiel des Communautés Européennes, C.80, 10 mars 2001.
- Conseil européen d'Helsinki, 10-11 décembre 1999, Conclusions de la présidence, SN 300/99, Annexe 1 à l'Annexe IV, Rapport sur l'état des travaux établi par la présidence concernant le renforcement de la Politique européenne commune de sécurité et de défense.
- Conseil européen de Santa Maria da Feira, 19-20 juin 2000, Conclusions de la présidence, DN DOC/00/14, Annexe I, Rapport de la présidence sur le renforcement de la Politique européenne commune en matière de sécurité et de défense.
- Conseil européen de Nice, 7-9 décembre 2000, Conclusions de la présidence, SN 400/00, Rapport de la présidence sur la Politique européenne de sécurité et de défense, (14056/2/00 REV2+REV3(de,nl,en)).
- Conseil européen de Göteborg, 15-16 juin 2001, Conclusions de la présidence, SN 200/01.Fr, Annexe III, Documents présentés au Conseil européen de Göteborg, Rapport de la présidence sur la Politique européenne en matière de sécurité et de défense (9526/1/01 REV1 + REV 2 (de)).
- Conseil européen de Göteborg, 15-16 juin 2001, Conclusions de la présidence, SN 200/01.Fr, Annexe III, Documents présentés au Conseil européen de Göteborg, Programme de l'Union européenne pour la prévention des conflits violents (9537/1/01 REV1+ COR 1 (fi)).
- Conseil européen de Laeken, 14-15 décembre 2001, Conclusions de la présidence, SN 300/01.Fr, Annexe IV, Documents présentés au Conseil européen de Laeken, Rapport de la présidence sur la PESD (15193/01 + COR1 (de)).

- Conseil européen de Séville, 21-22 juin 2002, Conclusions de la présidence, SN 200/02.Fr, Annexe VIII, Liste des Rapports de référence/ Rapports destinés au Conseil européen, Rapport de la présidence sur la Politique européenne de sécurité et de défense [doc. 10160/2/02 REV 2].
- Conseil européen 12-23 décembre 2003 : Stratégie européenne de sécurité

Personnes rencontrées :

Colonel Maurizio MEZZAVILLA – chef de bureau Plans et Police Militaire - Arma Carabinieri – Etat- Major Carabinieri – Rome Italie

Major Fabio CAIRO chef de service 1 du bureau Plans et Police Militaire Arma Carabinieri – Etat- Major Carabinieri – Rome Italie

Monsieur Sergio MERCURI Conseiller d’Ambassade – Chef du bureau IV de la Direction générale pour l’intégration Européenne- Ministère des Affaires Etrangères - Rome

ANNEXE 1

DÉCLARATION D’INTENTION

1. OBJECTIFS

Afin de contribuer au développement de la Politique Européenne de Sécurité et de Défense et à la création d'un espace de liberté, de sécurité et de justice, la France, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal et l'Espagne, tous pays qui disposent de forces de police à statut militaire capables d'effectuer, conformément aux conclusions du Conseil européen de Nice des missions en substitution et/ou en renfort des forces de police locale proposent de :

- contribuer à doter l'Europe d'une large capacité afin de conduire toutes les missions de police lors d’opérations de gestion de crise, dans le cadre de la déclaration de Petersberg, avec une attention particulière pour les missions de substitution;

- offrir une structure opérationnelle multinationale aux pays qui ont l'intention de se joindre aux opérations de l'Union européenne;
- participer aux initiatives des organisations internationales dans le domaine de la gestion de crises.

A cette fin, les pays mentionnés ci-dessus décident de créer une force de gendarmerie, appelée EUROGENDFOR (FGE), qui sera opérationnelle, pré-structurée, robuste et dotée de capacités de réaction rapide pour assurer toutes les tâches de police.

Dans les opérations de gestion de crise, la FGE viendra assurer une présence effective aux côtés d'autres acteurs y compris de composantes militaires et aux côtés de la police locale. Tout ceci, pour faciliter la réactivation des moyens de sécurité, en particulier lors de la transition entre les volets militaire et civil.

Les opérations de la FGE sont ouvertes à la participation d'Etats tiers dotés de capacités de police appropriées.

2. MISSIONS

Les unités de la FGE doivent pouvoir être placées dans une chaîne de commandement qui peut évoluer au cours de la mission, compte-tenu des phases de l'opération. Ces unités peuvent être placées soit dans une chaîne de commandement militaire soit aux ordres d'une autorité civile, afin de garantir les missions de sécurité publique, d'ordre public et de police judiciaire.

La FGE doit pouvoir couvrir tous les aspects d'une opération de réponse à la crise:

- dans la phase initiale, la FGE pourra entrer sur le théâtre en accompagnement de la force militaire pour assurer ses missions de police ;
- dans la phase de transition, la FGE pourra poursuivre sa mission seule ou au sein d'une force militaire tout en facilitant la coordination et la coopération avec des unités de police locales ou internationales ;
- dans la phase de désengagement militaire, cette force pourra faciliter le passage de relais des responsabilités vers une autorité civile ou une agence et s'inscrire, si nécessaire, dans des efforts de coopération.

En prévention d'une crise, cette force pourra être déployée seule ou conjointement avec une force militaire.

Conformément au mandat de chaque opération, la FGE pourra assurer un large spectre de tâches découlant de ses capacités de police, telles que:

- l'exécution de missions de maintien de l'ordre et de sécurité publique,
- le suivi et le conseil à une police locale dans son activité quotidienne, y compris l'investigation criminelle,
- la conduite de la surveillance, du contrôle des trafics illicites, l'exécution de la police aux frontières et du renseignement général,
- l'exécution du travail d'investigation criminelle, couvrant la détection des actes de délinquance, le suivi des délinquants et leur transfert vers les autorités judiciaires compétentes,
- la protection de la population et des biens et le maintien de l'ordre en cas de manifestations publiques,
- l'entraînement des officiers de police aux standards internationaux,
- l'entraînement des instructeurs, en particulier au sein de programmes de coopération ;

3. CADRE D'EMPLOI

La FGE sera principalement composée des mêmes forces que celles déclarées au catalogue des capacités d'Helsinki par les Etats Parties et que celles participant à la capacité de gestion civile des crises, décidée à la conférence de Bruxelles du 19 novembre 2001. Pour cette raison, elle sera mise à disposition, en priorité, au profit de l'Union européenne. Lorsqu'elle est déployée pour le compte de l'Union européenne, le COPS en assure la direction stratégique et le contrôle politique.

La FGE pourra être mise également à disposition de l'ONU, de l'OSCE, de l'OTAN, d'autres organisations internationales ou d'une coalition ad hoc.

Les opérations de la FGE devront être planifiées en prenant en compte le besoin d'une étroite coordination avec les organismes militaires et /ou civils. Quand la FGE est intégrée dans la force militaire, elle doit maintenir un lien fonctionnel avec les autorités de police locales et internationales présentes sur le théâtre.

L'emploi de la FGE en opération, nécessitera l'adoption d'une décision prise en commun par l'ensemble des Etats parties.

4. ORGANISATION DU COMMANDEMENT

Un Comité interministériel de haut niveau composé de représentants des ministères responsables de chaque pays³¹ assure la coordination politico-militaire, nomme le commandant de la FGE, lui donne des directives et fixe les conditions d'emploi.

Des groupes de travail assisteront le Comité.

³¹ Se reporter à l'annexe A pour la composition de ce Comité.

Les structures et procédures qui permettront la mise en pratique des décisions des Etats parties ainsi que les conditions d'emploi, seront précisées ultérieurement.

La FGE aura à sa disposition un état-major multinational, modulaire et projetable³². Cet état-major permanent sera dirigé par le commandant de la FGE et sera constitué d'un noyau multinational qui pourra, selon les besoins et par accord entre les Etats parties, être renforcé.

L'état-major de la FGE est chargé de la planification opérationnelle et, sur demande, contribue au processus de décision stratégique. Cet état-major sera basé en Italie.

Les postes clés seront ouverts à la règle de la rotation.

Dans la préparation d'une opération, les Etats parties désigneront un commandant de force pour une mission de la FGE. L'état-major permanent de la FGE agira comme un *état-major parent* pour l'état-major du commandant de force. En fonction de la situation, la participation de l'état-major permanent dans la chaîne de commandement sera précisée.

5. ORGANISATION DE LA FORCE

Dans le cas d'une opération, une unité de la FGE peut comprendre, en complément de l'état-major:

- **une composante opérationnelle**, composée d'unités dédiées aux missions de sécurité publique générale et de maintien de l'ordre public,
- **une composante de lutte contre la criminalité** incluant des spécialistes des missions d'investigation criminelle, de recherche, de rassemblement, d'analyse et d'exploitation du renseignement, de protection et d'assistance des personnes, de contrôle des trafics, de déminage, de lutte antiterroriste et contre les crimes majeurs et

³² Se reporter à l'annexe B.

également d'autres spécialistes. Cette unité consiste en modules et spécialistes assignés à la FGE .

- **une composante de soutien logistique** capable d'assurer toutes les missions relatives au ravitaillement, complément des stocks, maintenance, réparation ou évacuation d'équipements, transport, assistance médicale. En cas de besoin, certaines de ces fonctions pourront être assurées par d'autres acteurs.

Les Etats parties devront définir périodiquement les forces dédiées en terme de capacités, la désignation nominative et définitive n'intervenant qu'au moment opportun.

Les unités seront affectées « sur demande » à la FGE.

La FGE possèdera une capacité initiale de réaction rapide d'environ 800 personnes sous un délai de 30 jours.

Chaque Etat partie conservera sa totale liberté de décider si ses unités participeront à une opération de la FGE .

6. ENTRAÎNEMENT

Les standards opérationnels des unités de la FGE seront fixés par le Comité interministériel de haut niveau.

L'acquisition et le maintien de ce niveau sont une responsabilité nationale. L'entraînement devra tenir compte des objectifs annuels proposés par le commandant de la FGE et approuvés par le Comité interministériel de haut niveau.

Un entraînement multinational organisé par la FGE devra permettre d'atteindre le niveau d'interopérabilité nécessaire. Ce programme sera proposé par le commandant et validé par un groupe de travail prévu à cet effet.

7- ASPECTS FINANCIERS ET ADMINISTRATIFS ET SUPPORT LOGISTIQUE.

Aspects financiers et logistiques de l'état-major de la FGE

Chaque Etat partie assumera les dépenses liées à sa participation à la FGE. Les coûts communs seront répartis proportionnellement entre les Etats parties.

Le soutien de la structure permanente d'état-major sera assuré par l'Italie et fera l'objet d'un arrangement technique entre les Etats parties qui fixera notamment les modalités de remboursement des coûts communs.

Les Etats parties fourniront un budget permettant de financer les coûts communs de la FGE. Le montant de la contribution au budget sera fixé annuellement par les Etats parties.

Le budget annuel sera élaboré par le commandant de la FGE et sera approuvé par le Comité interministériel de haut niveau. Chaque Etat partie devra pouvoir désigner un expert financier pour fournir les conseils sur le budget et les dépenses.

Soutien en opération

Le financement des opérations sera assuré par les Etats participants et si possible par l'Union européenne, les Nations Unies ou d'autres organisations internationales.

Interopérabilité

Les Etats parties s'efforceront d'améliorer l'interopérabilité entre leurs forces.

8. LANGUE

Les langues officielles seront celles des Etats parties. Une langue commune de travail pourra être utilisée.

9. ADMISSION

L'admission comme membre de la FGE sera ouverte aux pays de l'Union européenne qui possèdent une force police à statut militaire.

A leur demande, ils peuvent être admis dans la FGE, après accord des autres Etats parties et après qu'ils aient approuvé les termes de cette présente déclaration.

Sur leur demande, les Etats candidats à l'adhésion à l'UE possédant une force de police à statut militaire pourront obtenir le statut d'observateur en détachant un officier de liaison auprès de l'état major de la FGE.

Sans remettre en cause le statut militaire, les conditions d'admission pourront être revues, sur demande de l'un des Etats parties et avec l'accord de tous les autres Etats parties.

10. ASPECTS JURIDIQUES

Les Etats parties concluront un Traité établissant le statut et les fonctions précises de la FGE et de ses membres.

Avant l'entrée en vigueur de ce Traité, les Etats parties reconnaissent appliquer aux membres de la FGE les dispositions concernant l'accord entre les parties du Traité de l'Atlantique Nord sur le statut des forces, fait à Londres le 16 juin 1951.

11. ARRANGEMENTS SPECIFIQUES

Les dispositions précédentes et les mesures qui pourraient être nécessaires pour mieux organiser les relations entre les Etats parties dans les aspects concrets, feront l'objet d'arrangements spécifiques.

ANNEXE A

Composition du haut comité interministériel de haut niveau

France	Représentants du ministère de la défense et des affaires étrangères
Italie	Représentants du ministère de la défense et des affaires étrangères
Pays-Bas	Représentants du ministère de la défense et des affaires étrangères
Portugal	Représentants du ministère de l'intérieur et des affaires étrangères
Espagne	Représentants du ministère de la défense, de l'intérieur et des affaires étrangères

ANNEXE B

L'Etat-major de la FGE

L'état-major de la FGE sera composé d'un noyau permanent, localisé à Vicenza (Italie), pouvant être renforcé en personnels, en tant que de besoin.

L'état-major devra être opérationnel en 2005. Les préparations débuteront à partir de l'automne 2004.

Les Etats parties définiront séparément les détails d'organisation, prenant toutefois en considération les positions clés suivantes : Commandant de la Force (OF 6/5), Commandant adjoint (OF 5), Chef d'état-major (OF 4), Chef d'état-major adjoint Opérations/Renseignements (OF 4) et Chef d'état-major adjoint Soutien(OF 4).

Les contributions des Etats parties pourront se répartir de la manière suivante :

	OFFICIERS	SOUS-OFFICIERS
France	4	2
Italie	5	6
Pays-Bas	2	2
Portugal	2	1
Espagne	2	3
TOTAL	15	14

(Ces chiffres n'incluent pas le Commandant de la Force)

Des critères de rotation et de proportionnalités seront également à définir. Les affectations des officiers dureront, en principe, trois ans.

L'état-major de la FGE sera chargé :

- du suivi des théâtres potentiels d'intervention ;
- de la planification des opérations de la FGE ;
- de la définition des besoins opérationnels ;
- de la préparation de la planification d'urgence ;
- de la planification et de la direction des exercices conjoints ;
- de l'évaluation des activités et de la mise en œuvre du retour d'expérience ;

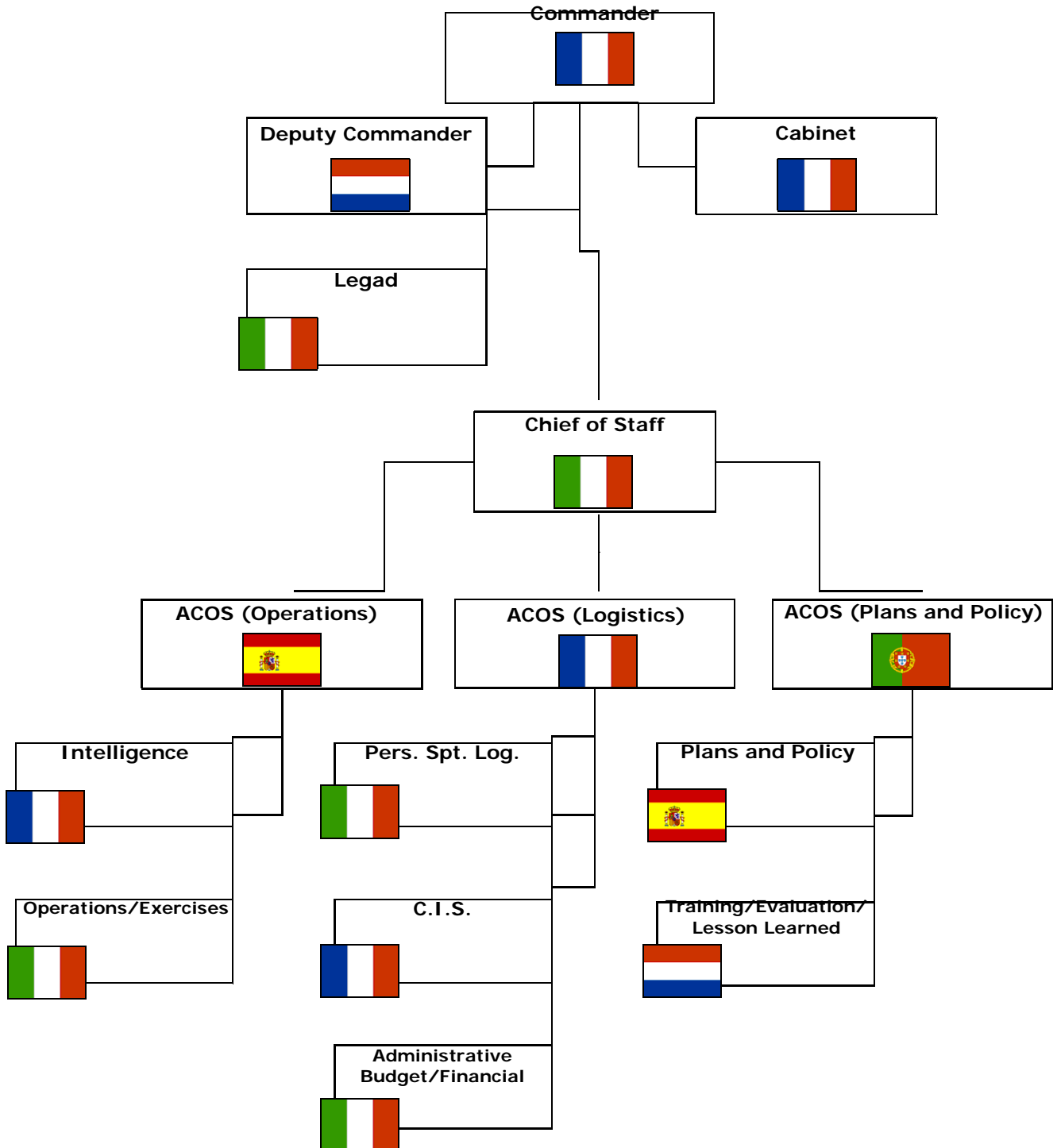
- de la préparation d'un système de support logistique adapté ;

- de fournir des conseils aux Etats parties pour améliorer l'interopérabilité entre les unités et d'autres forces ;

- de déployer un état-major pour le Commandant de la FGE ;

- sur demande, de contribuer au processus de prise de décision au niveau stratégique.

ANNEXE 2 EUROGENDFOR HEADQUARTERS



RESUME

Dans le contexte géopolitique actuel, l'affirmation de l'identité de l'Union européenne sur la scène internationale est de plus en plus nécessaire. Cette affirmation passe par la politique européenne de sécurité et de défense, (PESD) volet opérationnel militaire et civil de la politique étrangère de sécurité commune (PESC), qui est aujourd'hui le domaine le plus dynamique de la construction européenne.

Après l'adoption du traité de Maastricht en 1992, qui institue la PESC et envisage à terme la création d'une Europe de la défense, le sommet franco-britannique de saint Malo en décembre 1998 a permis le lancement de la PESD, dont le texte fondateur est la déclaration du Conseil européen de Cologne en juin 1999.

Les progrès ont depuis été extrêmement rapides, de la mise en place des concepts et des structures politico-militaires au sein des institutions européennes au déploiement des premières opérations sur le terrain.

En effet pour être mise en œuvre, la PESD avait besoin, en plus du cadre institutionnel offert par la PESC, d'une volonté commune des Etats membres.

Celle ci est née des leçons tirées des crises yougoslaves et en particulier de la tragédie bosniaque. L'incapacité de l'Europe à régler un conflit et des crises à ses frontières sans l'aide américaine, est apparue de manière flagrante.

Au conseil européen de Feira (juin 2000), l'Union a décidé le lancement du volet civil de la PESD.

Cette situation a davantage évolué avec les attentats du 11 septembre 2001.

En 2002, l'Union élargissait les missions de la PESD à la lutte contre le terrorisme (Conseil européen de Séville).

Après une année difficile marquée par les tensions intra européennes sur la question Iraquienne, le Conseil européen du 12 décembre 2003 a adopté la Stratégie européenne de Sécurité élaborée par le Haut Représentant pour la PESC, Javier Solana, qui a permis de conférer une véritable identité à l'U.E. sur la scène internationale.

En novembre 2004, le Conseil a adopté un « cadre conceptuel sur la dimension PESD du terrorisme », qui fixe les points d'action pour l'avenir, sur lesquels l'Union aura à travailler.

C'est dans ce contexte que s'inscrit la création du projet de la gendarmerie européenne. Cette force, qui se situe en dehors des organismes de l'Union européenne, est une capacité multilatérale orientée en faveur de l'Union européenne, mais disponible aussi pour l'OTAN e les Nations Unies. Il s'agit d'un outil policier intégré qui ressemble les forces de police à statut militaire de la France, Italie, Espagne, Portugal, et Pays Bas en mesure d'effectuer des

missions de police sur les théâtres d'opérations extérieurs sous commandements militaires ou sous autorité civile.

De toute évidence, puisque la Force sera utilisée en priorité par l'Union européenne elle apportera une importante contribution au développement de la PESD et à la création d'un espace de liberté, de sécurité et de justice en Europe. Lors de son inauguration officielle, le 23 janvier 2006 à Vicenza (Italie) le ministre de la Défense française Michèle Alliot- Marie déclarait « l'Europe se doit disposer d'instruments adaptés réactifs, lui permettant d'intervenir à tous stades d'évolutions d'une crise, cette journée constitue une grande étape de la construction européenne. »

Les capacités potentielles de la Gendarmerie européenne - par rapport aux autres instruments mises en place pour la gestion international des crises (IPU, MSU) - sont en mesure d'exprimer une fonction de planification opérationnelle, phase qui en général manque dans la chaîne de commandement et contrôle des missions internationales de police. C'est donc la nouvelle configuration de l'Etat major de la FGE qui assure le rôle opérationnel et de planification et qui constitue la vraie nouveauté de la Force de gendarmerie par rapport aux autres outils traditionnels de gestion de crises. Si donc on a sûrement progresser sur la nouvelle conception de structure et organismes de gestion de crises, il faut aussi mettre en évidence que le « défis » viens juste de commencer, puisque si bien considérée opérationnelle la Force de gendarmerie Européen n'a pas encore été déployée en théâtre opérationnel.

De plus, le fait que la FGE soit un organisme placé à l'extérieure de l'Union ne signifie pas qu'elle aie pris les distances de l'Europe, mais au contraire l'intention des Nations participants, en choisissant cette collocation, à été celle d'arriver plus rapidement à la création d'un organisme utile à l'Union Européenne et à sa politique de sécurité. Dans ce contexte, la Gendarmerie Européenne semble détenir les réponses plus opérationnelles pour répondre aux inefficacités du système demandé par « l'objectif global » et combler les lacunes surtout pour ce qui concerne l'interopérabilité des forces. Le fait qu'il y ait un état major commun, des entraînements et un travail quotidien commun démontrent la possibilité d'améliorer l'interopérabilité par le biais d'une action et d'un langage partagé.

C'est bien là le rôle à jouer par des organismes comme celui de la Gendarmerie Européenne qui peuvent aider à commencer à développer un processus d'entraînement international et à commencer à dépendre d'un organisme décisionnel et opérationnel comme l'Etat major qui ne correspond pas à une Nation unique.

C'est avec cet élan que les Pays qui participent à un projet de ce genre, trouvent la possibilité, pour le moment seulement hors Union Européenne, de donner leur contribution au processus de la politique commune de sécurité.

SUMMARY

The current geopolitical situation is changing and it is thus increasingly demanding a stronger European identity in the international community. Paradoxically as the approval process for the European Constitution weakens there is a dynamism in the field of European Defence and Security Policy that is continuously growing. The project of the European Gendarmerie Force (EGF) is born in this context. EGF is an integrated police force with military status from various European countries (France, Portugal, Italy, Spain and the Netherlands). This force is not an organism of the European Union but it has the multilateral capacity oriented towards the EU, NATO and the UN. The EGF will be used primarily by the EU and therefore bring major contributions to the development of the European Security and Defence Policy (ESDP), to the creation of a space for freedom, security and justice in Europe and to indirectly aide and reinforce the unification of Europe. It is not a supranational force that operates in the territories of the states who've participated rather it is rapid reaction force aimed at improving the crisis management capability in sensitive areas wherever need be.

After the adoption of the Maastricht Treaty of 1992 that created the Common Foreign and Security Policy (CFSP) and brought to light the notion of creating a unified European defence, the Anglo-French Summit of 1998 in Saint Malo gave birth to ESDP. There were two main paths towards a unified European defence policy; the French view privileged the idea of creating a specific military and political European institution in order to give credibility to the Union while the British placed more importance and reinforced the military capabilities. These paths were finally converged and formalized in the European Council declaration in Cologne in 1999. The first concrete step in the realization of ESDP came from the European Council (Helsinki 1999) where the headline goals were determined. These goals included that the member states be able to deploy military forces within sixty days to carry out the Petersberg Missions with the duration of at least one year. The processes were completed by the European Council in Santa Maria de Feira in June 2000 with the development of ESDP's civil profile in the following fields: police, reinforcement of rule of law, civil administration, and disaster management.

From an operative point of view the EU has created different structures and instruments to manage crisis at civil or military dimensions. In the case of a military approach, the EU can for example employ the Military Specialized Unit (MSU) while the European Council (Nice December 2000) developed the Integrated Police Units (IPU) for the civil approach.

Amidst international forces the European Gendarmerie Force (EGF) is destined to be the most modern and most flexible instrument at the disposal of the EU to manage international crisis. The idea of EGF was quickly realized and carried out due to France's initiative and the enthusiastic support from the other states involved. According to the Declaration of Intent the goals of

EGF are to provide Europe with a full capability in order to conduct all police missions in crisis management operations within the framework of the Petersberg Declaration, with particular regard to substitution missions; to offer a multinational operational structure to those States which intend to join EU operations; and to participate in initiatives of international organisations in the area of crisis management.

Alongside MSU and IPU, EU has at its disposal also the EGF. In the international field of operations there are three levels; strategic—the leading political decision-making level, operational—the planning level, and the tactical level—the employed forces in the theatre. At the practical level, between the strategic and tactical level there isn't an operational intermediate phase inside either the EU and NATO. This is the core of EGF innovation, it fulfils the intermediate level which other international instruments lack taking into advantage the potentiality of its general headquarters.

Even if the EGF is outside EU it nevertheless works for Europe and it represents the answer to the exigencies foreseen by the EU and by ESDP. ESDP has not failed, on the contrary it has recognized the existing capabilities that must be valued and used even if at the moment this project includes only five countries.

EGF seems to have the operational answer to efficiency for the security international system especially regard the interoperability force. The common headquarters, exercises and work demonstrate the possibility to improve this interoperability with a shared action and language. The roles that organizations such as EGF play can help to produce and develop an international common process which are able to depend from a decisional headquarters that is not controlled by a single nation. It is this motivation that countries involved in the project find the possibility to give their contribution to the processes of a common security policy.