

Archived Content

Information identified as archived on the Web is for reference, research or recordkeeping purposes. It has not been altered or updated after the date of archiving. Web pages that are archived on the Web are not subject to the Government of Canada Web Standards. As per the [Communications Policy of the Government of Canada](#), you can request alternate formats by [contacting us](#).

Contenu archivé

L'information archivée sur le Web est disponible à des fins de consultation, de recherche ou de tenue de dossiers seulement. Elle n'a été ni modifiée ni mise à jour depuis sa date d'archivage. Les pages archivées sur le Web ne sont pas assujetties aux normes Web du gouvernement du Canada. Conformément à la [Politique de communication du gouvernement du Canada](#), vous pouvez obtenir cette information dans un format de rechange en [communiquant avec nous](#).



Alexandre Desjardins, et
Catherine Hamel et
Gilles D'Amboise

Foreign Affairs and
International Trade Canada

Canada



Le Canada face à la transformation de la Politique européenne de sécurité et de défense

Stéphane Roussel

PRISI
PROGRAMME
DE RECHERCHE ET
D'INFORMATION
DANS LE DOMAINE
DE LA SÉCURITÉ
INTERNATIONALE



ISROP
INFORMATIONAL
SECURITY
RESEARCH AND
OUTREACH
PROGRAMME

LE CANADA FACE À LA TRANSFORMATION DE LA POLITIQUE EUROPÉENNE DE SÉCURITÉ ET DE DÉFENSE

STÉPHANE ROUSSEL

Titulaire de la Chaire de Recherche en Politiques étrangères et de Défense
canadiennes
Département des Sciences Politiques
Université du Québec à Montréal

Préparé pour

Le Programme de Recherche et d'information dans le domaine de la sécurité
internationale
Direction de la Sécurité Internationale

March 2007

PRÉAMBULE

Le Programme de recherche et d'information dans le domaine de la sécurité internationale (PRISI) fait partie de la Direction de la défense continentale, qui relève elle-même de la Direction générale de la sécurité internationale. Il a pour mandat de fournir au ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI), en temps utile, des études stratégiques de haute qualité et pertinentes qui permettent d'orienter et de soutenir l'élaboration de la politique canadienne de sécurité internationale concernant l'Amérique du Nord, la coopération régionale et multilatérale en matière de sécurité et de défense, ainsi que la non-prolifération (nucléaire et non nucléaire), le contrôle des armements et le désarmement. Les thèmes de recherches actuels du Programme de recherche et d'information dans le domaine de la sécurité internationale (PRISI) figurent à l'adresse suivante : www.dfait-maeci.gc.ca/arms/isrop/menu-fr.asp.

Le PRISI commande régulièrement des études pour faciliter le travail des fonctionnaires canadiens, en faisant appel à ses réseaux de spécialistes et d'universitaires au Canada et à l'étranger. Le rapport suivant, intitulé *Le Canada face à la transformation de la Politique européenne de sécurité et de défense* est un exemple de ce type d'étude.

Le MAECI souhaite reconnaître le travail exécuté à contrat par le Professeur Stéphane Roussel.

Déni de responsabilité : Les vues et opinions exprimées dans le présent rapport appartiennent exclusivement à l'auteur, et ne reflètent pas nécessairement celles du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, ou celles du gouvernement du Canada. Le rapport est présenté dans la langue de rédaction.

PREFACE

The International Security Research and Outreach Programme (ISROP) is located within the Continental Defence Relations Division of the International Security Bureau.

ISROP's mandate is to provide the Department of Foreign Affairs and International Trade (DFAIT) with timely, high quality policy relevant research that will inform and support the development of Canada's international security policy in the areas of North American, regional and multilateral security and defence cooperation, non-proliferation (nuclear and non-nuclear), arms control and disarmament. The current ISROP research themes can be found at : [www.dfait-maeci.gc.ca/ arms/isrop/menu-en.asp](http://www.dfait-maeci.gc.ca/arms/isrop/menu-en.asp).

ISROP regularly commissions research to support Canadian officials by drawing on its think-tank and academic networks in Canada and abroad. The following study "*Le Canada face à la transformation de la Politique européenne de sécurité et de défense*" is an example of such contract research.

DFAIT wishes to acknowledge the work performed under contract by Professor Stéphane Roussel.

Disclaimer: The views and positions expressed in this report are solely those of the author and do not necessarily reflect the views of the Department of Foreign Affairs and International Trade or the Government of Canada. The report is in its original language.

RESUMÉ

Pour saisir la problématique de la spécialisation des tâches entre l'Union européenne et l'OTAN, cette étude entend souligner certaines tendances. L'engagement récent des Européens à fonder une Politique européenne de sécurité et de défense (PESD) repose sur l'accomplissement des missions dites de « Petersberg », missions en vérité de basse intensité dont l'énoncé officiel n'envisage qu'en dernière hypothèse les fonctions de combat — sans définir, au demeurant, l'échelle de violence de telles opérations. La réalité a montré que l'Union européenne ne s'attache pour le moment qu'à la réalisation de missions forte conation civile (les missions de police; renforcement de l'État de droit et de la justice; renforcement de l'administration civile; protection civile; surveillance et autres fonctions de soutien et monitoring) qui sont de véritables niches et opportunités de coopération du Canada avec l'Union.

Dès trois possibilités de scénarios quant aux relations de l'Union européenne avec l'Alliance atlantique.

Un inversement du mécanismes des accords de Berlin Plus (l'Union européenne devient, ponctuellement, fournisseur de capacités et de moyens civils à l'OTAN, ceux-ci faisant défaut à l'Organisation (officiers de police, réservoir d'experts en matière d'administration civile de l'UE, des juges ou des experts pour réformer le secteur de la sécurité).

Les États membres de l'OTAN doteraient l'organisation de capacités civiles. Cela suppose des efforts financiers supplémentaires et une augmentation des contributions au budget de l'organisation.

Dans le troisième, l'OTAN et l'UE intensifient la coordination de leurs efforts. C'est une voie réaliste et pragmatique. Mais certains États membres craignent qu'un surcroît de coordination ne permette une trop forte ingérence aux États-Unis. Enfin, on se retrouve au statut quo ante, à savoir une répartition implicite des tâches avec risque de duplication.

Le développement de la PESD n'est pas nécessairement préjudiciable à l'OTAN, qui n'a nul besoin de s'opposer à son évolution. Le devenir de l'organisation va dépendre, avant tout et pour beaucoup, du degré et de la manière d'implication des États-Unis dans son fonctionnement multilatéral. Quelles sont les évolutions possibles de cette nouvelle OTAN?

- L'OTAN comme extension de la politique américaine
- Un éclatement de la structure de sécurité et de coopération transatlantique
- Le retrait américain de l'OTAN
- La cohabitation OTAN « traditionnelle » et OTAN « post-guerre froide »

EXECUTIVE SUMMARY

To understand the problem of the specialization of tasks between the European Union and NATO, this study will highlight certain trends. The recent commitment by Europeans to create a European Security and Defence Policy (ESDP) rests on the achievement of the “Petersberg” missions, which are actually low-intensity missions whose official statement allows for combat functions as a last resort — without, incidentally, defining the level of violence of such operations. The fact of the matter is that, for the moment, the European Union is concerned only with carrying out more civil-minded missions (police missions; strengthening the rule of law and justice; strengthening civil administration; civil defence; surveillance and other support functions and monitoring), which are veritable niches and opportunities for cooperation between Canada and the Union.

There are three possible scenarios with regard to relations between the European Union and the Atlantic Alliance.

- A reversal of the mechanisms of the Berlin Plus arrangements (the European Union provides assets and civil capabilities to NATO, on an ad hoc basis, as the Organization is lacking in that area (police officers, pools of experts on EU civil administration, and judges or experts to help reform the security sector).
- The member States of NATO would give the organization civil capabilities. That would imply additional financial outlays and increased contributions to the organization’s budget
- In the third scenario, NATO and the EU would coordinate their efforts better. This is a realistic and pragmatic scenario. But certain States fear that additional coordination would give the United States too much pull. This brings us back to square one, i.e. the implicit sharing of tasks with risk of duplication.

The development of the ESDP is not necessarily detrimental to NATO, which has no need to oppose its growth. Above all, the future of the organization will depend highly on how and to what degree the United States is involved in its multilateral operation. What are the possible scenarios for this new NATO?

- NATO as an extension of American politics.
- A breakdown in the security structure and transatlantic cooperation.
- The United States’ withdrawal from NATO.
- The cohabitation of “traditional” NATO and “post-cold war” NATO.

TABLE DES MATIÈRES

	PAGE
INTRODUCTION	1
REDISTRIBUTION DES CARTES EN MATIÈRE DE GESTION DE CRISES ENTRE L'UNION EUROPÉENNE ET L'OTAN	3
La redistribution de facto des tâches entre l'OTAN et l'UE	3
Évolution et avenir possibles du rôle de l'Alliance atlantique	8
Union européenne : entre audace et réalité dans la gestion de crises	12
Les missions de Petersberg comme cadre général de la Politique européenne de sécurité et de défense et de la Stratégie européenne de sécurité	12
Les objectifs globaux, militaires et civils	14
L'UNION EUROPÉENNE ET LA GESTION CIVILE DES CRISES : UN POSITIONNEMENT CLAIR DANS LE DOMAINE DE LA RÉFORME DU SECTEUR DE LA SÉCURITÉ	20
Un renforcement permanent du domaine des opérations axées sur les missions de police	20
Un éventail de missions post-crise varié permettant la création d'un environnement de sécurité et de protection	27
Assistance et surveillance électorale	27
La coopération en matière juridique et judiciaire	28
Les capacités européennes en matière de protection civile	31
CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS	36

INTRODUCTION

Les opérations de gestion de crises, notamment mais non exclusivement sous l'égide de l'ONU, font partie intégrante de la politique étrangère et de défense du Canada. Le Canada s'est appuyé sur ces opérations pour déployer une diplomatie mondiale et contribuer à la stabilité du système international.

Jusque dans les années 1970, la tribune transatlantique principale est l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN), dont le Canada est membre fondateur. En dépit du retrait des troupes canadiennes d'Europe en 1991, cette institution continue d'occuper une place de premier plan pour ce qui est des engagements canadiens à l'égard la sécurité en Europe et au-delà, comme l'illustre la contribution à la mission en Afghanistan. Toutefois, suite au développement rapide par les Européens de la Politique européenne de sécurité et de défense (PESD), le Canada a cherché à renforcer ses liens avec l'Union européenne (UE) en matière de gestion de crises. Malgré quelques succès diplomatiques et politiques, ce renforcement demeure, *sur le terrain*, toujours plus théorique que pratique. Plutôt que d'accepter la vision pessimiste des choses qui veut que la relation de sécurité Canada-UE ne soit qu'une lente agonie (si elle n'est pas mort-née), cette étude vise à identifier les opportunités qu'offrent, pour le Canada, les transformations en cours au sein de la PESD, tant dans les domaines civils que militaires de la sécurité.

La PESD se décline en deux volets, l'un militaire, l'autre civil. Sur le plan militaire, les relations entre l'OTAN et l'UE ont mis du temps à trouver un certain équilibre, en particulier en raison des ressources limitées des Européens. En termes de *ressources*, des progrès remarquables ont été accomplis par l'Union européenne depuis la guerre du Kosovo (1999). Elle a atteint un niveau de coopération et d'intégration difficilement imaginable. En effet, les Européens ont démontré qu'ils étaient en mesure de préparer et de conduire une opération de manière autonome, ceci malgré l'existence d'arrangements permanents avec l'OTAN lui garantissant l'accès aux moyens et aux capacités de celle-ci (accords dits « Berlin Plus »). Les deux modes de gestion des missions existent donc en parallèle.

Par ailleurs, un partage pragmatique des tâches tend à s'affirmer, au profit du volet civil des activités de sécurité de l'Union européenne. Au début des années 1990, l'Union européenne a tenté, avec un bonheur inégal, de se donner un rôle plus important dans les domaines relevant des « missions de Petersberg », soit des opérations militaires de gestion des crises, telles que l'acheminement de l'aide humanitaire, l'évacuation d'urgence, les missions de

maintien de la paix, les missions de combat lors d'opérations de gestion des crises, y compris d'opérations de rétablissement de la paix. Ce rôle est encore important aujourd'hui, mais il est acquis qu'avec ses seuls moyens *militaires*. L'Union européenne ne peut faire face aux menaces posées par le terrorisme, le crime organisé et les armes de destruction massive. Aussi, les Européens se sont tournés vers le renforcement des moyens *civils* (police, protection civile, juges) de la gestion de crise, y compris dans les questions de sécurité, à côté d'autres instruments tels que la diplomatie, les politiques d'immigration, l'application des lois, la politique commerciale et l'aide au développement. Le champ d'interventions des Européens s'est élargi, en même temps que se multiplient les partenariats durables avec d'autres États.

Enfin, il convient de noter que l'Alliance atlantique est elle-même entrée dans une phase d'introspection quant à son rôle en matière de lutte contre le terrorisme et de stabilisation des régions à risque, en grande partie par suite de son rôle de supervision de la Force internationale d'assistance et de sécurité (FIAS) en Afghanistan. Le Canada, qui a pourtant joué un rôle important dans le transfert de la Force à l'OTAN, vient précisément de quitter le cadre de la FIAS et a choisi de redéployer ses troupes hors de la zone couverte par la FIAS. Les conséquences et les enseignements de cet épisode sur la place du Canada dans l'Alliance demeurent à cerner.

Ainsi, dans ce contexte marqué par l'évolution de l'Union européenne et par la redéfinition de ses rapports avec l'OTAN, il convient de s'interroger sur les conséquences de ces transformations pour les relations entre le Canada et l'UE. La recherche proposée vise à répondre à deux séries de questions, l'une sur l'état actuel des relations entre l'UE et l'OTAN, l'autre sur les conséquences et opportunités pour le Canada:

- Considérant la montée en puissance de l'Union européenne dans la dimension civile de la prévention et les gestions des crises, quelle sera la place pour l'OTAN en la matière et quelle est la répartition possible des tâches à l'avenir?
- Quelle est la portée pratique des accords « Berlin Plus », c'est-à-dire les accords techniques et opérationnels qui garantissent à l'UE l'accès aux moyens de planification de l'OTAN sans le feu vert préalable du Conseil de l'Atlantique Nord?

Pour ce qui est du Canada, ces deux questions en génèrent deux autres :

- Dans ses relations de coopération militaire avec l'Union européenne, le Canada doit-il privilégier la participation à des missions découlant des accords de Berlin Plus (donc sous le commandement de l'UE avec des ressources de l'OTAN) ou des missions autonomes de l'UE, conformément au terme d'un accord qui unit cette dernière et le Canada?

- Dans les domaines civils de la gestion des crises maintenant privilégiés par l'Union européenne, quels sont les secteurs où le Canada est le plus susceptible de faire une contribution significative?

I. REDISTRIBUTION DES CARTES EN MATIÈRE DE GESTION DE CRISES ENTRE L'UNION EUROPÉENNE ET L'OTAN

Le développement de la PESD n'entraîne pas la diminution du rôle de l'OTAN ni l'apparition de discriminations entre les États membres des deux organisations ou de l'une ou l'autre ni l'inutile duplication des structures de commandement et de contrôle des opérations militaires, de gestion de crises ou autres.

Ce qui fait la différence, c'est la raison d'être et la nature des deux organisations. L'Union est un projet politique, économique et social qui s'apparente à la constitution d'un État avec sa politique monétaire, étrangère et de défense. Elle tend à disposer d'un nombre croissant d'instruments d'intervention à tous les niveaux, mais avec une nette tendance pour les aspects civiles et humanitaires.

De son côté, l'OTAN, en pleine transformation, est marquée par sa capacité à mobiliser une capacité militaire, domaine où elle est très efficace et très expérimentée. Mais la réussite à long terme en matière de sécurisation, stabilisation et de reconstruction dépend de la participation de nombreux acteurs extérieurs (UE, Nations Unies, ONG et organisations économiques) sur lesquels elle n'a aucun contrôle. Il se profile alors une répartition du travail.

A. La redistribution *de facto* des tâches entre l'OTAN et l'UE

Le paysage institutionnel européen recouvre une constellation vaste et complexe d'organisations dont les missions et compétences ne semblent pas toujours clairement établies. Au vrai, la géométrie variable de l'architecture européenne de sécurité et de défense laisse apparaître un nombre notoire de duplications et d'enchevêtrements potentiellement nuisibles. Le débat sur une répartition des tâches entre les organisations de sécurité en Europe a bien souvent généré nombre de confusions. Il a, en ce sens, constitué le lieu de cristallisation de différends en matière de soutien politique, voire de difficultés d'interprétation des textes et des traités fondateurs. Loin de tendre vers une division rationnelle du travail, les efforts en vue d'assurer une « spécialisation organisationnelle des tâches » entre institutions demeurent vains et laissent la place à de multiples

redondances et confusions dans les sphères de compétences et d'actions des différentes enceintes.

Une première vision « panoramique » de l'architecture européenne de sécurité peut laisser apparaître une distinction très nette des compétences de chaque organisation. L'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) ne dispose-t-elle pas, ainsi, des instruments qui lui permettraient de s'ériger en organe de décision politique paneuropéen, venant de la sorte secourir l'Organisation des Nations Unies (ONU) aux prises avec une multiplication inédite des conflits et légitimer les actions posées par d'autres organisations plus opérationnelles (OTAN) ou dont l'opérationnalité est en cours de développement (l'Union européenne dans sa composante de sécurité et de défense).

L'OSCE suscite encore bien d'autres interrogations quand il s'agit de sa dimension opérationnelle. Depuis la fin de la guerre froide, l'OSCE s'est vu attribuer des missions de « soft security », résidant dans la promotion des institutions démocratiques, des droits de l'homme, la protection des minorités en Europe, l'alerte précoce, la gestion et la résolution des conflits dans l'espace paneuropéen.

Très rapidement, toutefois, la question de savoir si l'OSCE devait pouvoir mener ses propres *opérations de maintien de la paix* (OMP) a surgi au milieu des débats. Aucune décision ne semble avoir été adoptée sur ce sujet, qui permettrait de clairement trancher la controverse. Pour l'heure, l'OSCE ne dispose d'aucune force paneuropéenne de maintien de la paix et rares sont les dispositions de l'enceinte paneuropéenne qui permettraient de débroussailler ce terrain¹.

L'OTAN ne serait-elle pas, en dépit des transformations qu'elle tente d'opérer, une organisation axée foncièrement sur la défense collective de ses seuls membres ? Ne constitue-t-elle pas toujours et encore – et seulement, dirons certains – l'unique institution établissant une alliance indéfectible entre les alliés ? Si tel est le cas, pourquoi envisager la mutation de l'Alliance atlantique en une enceinte de sécurité collective en Europe ?

Ces questions suscitent des réponses qui peuvent être argumentées dans les deux sens. Pour David S. Yost, la commutation d'une institution de défense collective en un instrument de sécurité collective est peu envisageable, même si cette transition semble inévitablement engagée². Depuis la fin de la guerre froide, le

¹ Rob ZAAGMAN, "OSCE Peacekeeping : A Useful Harder Option", *Helsinki Monitor*, volume 7, numéro 3, 1996, pp. 65 – 71.

² YOST (David S.), "Collective Defense and Collective Security After Kosovo", dans Rob DE WIJK, Bram BOXHOORN et Niklaas HOEKSTRA (sous la direction de), *NATO After Kosovo*, Breda, Tilburg University Press et Royal Netherlands Military Academy, 2000, pp. 19 – 41.

vocabulaire de l'Alliance, comme on le sait, s'est enrichi d'une nouvelle terminologie, dont, notamment, les missions « hors article 5 » qui impliquent des missions « hors zone ». Cette désignation vise l'ensemble des opérations que pourrait conduire l'OTAN et qui ne ressortent pas des missions de défense collective traditionnelles de l'organisation. Ces missions concernent les activités de soutien en matière d'imposition et de maintien de la paix.

Selon cette acception, les États membres de l'Alliance acceptent de prendre en charge des responsabilités de sécurité à une échelle globale, en intervenant non seulement en faveur des alliés victimes d'une agression, mais aussi au profit de non membres. L'indivisibilité de la sécurité ne concerne donc plus seulement les seuls États alliés, membres du pacte de défense collective, mais bien l'ensemble des nations qui seraient victimes d'une agression.

Le nouveau rôle de l'OTAN en matière de maintien de la paix demeure, cependant, problématique. L'OTAN peut-elle réellement y trouver un créneau de spécialisation dans le monde de l'après-guerre froide? La réponse est mitigée. Il est, dans un premier temps, utile de rappeler que la coopération entre l'OTAN et l'ONU en matière de maintien de la paix s'est révélée décevante. Plusieurs facteurs ont joué contre cette collaboration et ont fait de cette nouvelle relation un mariage contre nature. Il y a, tout d'abord, une difficile compatibilité entre l'alliance militaire et la sécurité collective. On peut, bien sûr, imaginer que l'OTAN agisse au nom du principe de réassurance des relations internationales, c'est-à-dire, comme un mécanisme de secours dans le cas où la sécurité collective s'avère insuffisante pour empêcher le déclenchement d'une crise. Dans ce cas, l'ONU n'agirait pas sans un « filet de sécurité ». Il n'en demeure pas moins que les objectifs des deux institutions apparaîtront tôt ou tard inconciliables. Il y a, ensuite, une divergence de culture entre les deux enceintes. L'ONU a pour mission de maintenir la paix, tandis que l'OTAN est chargée de conduire des guerres lorsqu'il lui est demandé d'intervenir.³ Soulignons, enfin, l'opposition politique entre l'ONU et l'OTAN qui a rendu le système de la « double clé » particulièrement impropre à la gestion d'opérations de maintien de la paix. Une répartition des tâches entre l'ONU et l'OTAN s'avère donc fort problématique dans la mesure où chaque organisation conserve son identité propre et ses intérêts – l'ancien Secrétaire général de l'Alliance atlantique n'avait-il pas d'ailleurs affirmé que l'OTAN « *conserve son autonomie d'organisation souveraine* »⁴?

L'ONU cherche, avant tout, à contrôler l'ensemble des opérations en cours, tandis que l'OTAN répugne à agir comme simple sous-traitant. Un constat

³ CHAPAL (Philippe), « L'OTAN et les opérations de l'ONU », in Pierre PASCALLON (sous la direction de), *L'Alliance atlantique et l'OTAN, 1949 – 1999. Un demi-siècle de succès*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Organisation internationale et relations internationales », 1999, pp. 289 – 301.

⁴ Willy CLAES, « L'OTAN et l'architecture de sécurité euro-atlantique », *Revue de l'OTAN*, numéro 6, décembre 1994, pp. 3-7.

similaire peut être réalisé dans le cadre d'une coopération éventuelle entre l'OTAN et l'OSCE. Sans doute est-ce là la raison pour laquelle une mise à disposition des moyens et des compétences de l'OTAN en faveur de l'enceinte paneuropéenne s'est, jusqu'à présent, révélée inexistante?

Pour saisir la problématique de la spécialisation des tâches entre l'Union européenne et l'OTAN, il convient de souligner certaines tendances. Soulignons que l'engagement récent des Européens à fonder une politique européenne de sécurité et de défense (PESD) repose sur la constitution d'une force de réaction rapide, les Groupements Tactiques (GT 1500), qui serait en charge des missions dites de « Petersberg ». Celles-ci regroupent, en vérité, des missions de basse intensité dont l'énoncé officiel n'envisage qu'en dernière hypothèse les fonctions de combat – sans définir, au demeurant, l'échelle de violence de telles opérations. Déclarée opérationnelle à l'occasion du Sommet de Laeken du mois de décembre 2001, la force de réaction rapide doit pouvoir être en mesure de remplir simultanément une mission « lourde », telle que la séparation des belligérants, et une mission « légère », telle que le secours humanitaire ou l'évacuation de ressortissants⁵. En d'autres termes, le rôle de ces groupements tactiques résidera, pour l'essentiel, dans l'administration de crises⁶.

Compte tenu de ces éléments, on peut arguer qu'une certaine conception du *burden-sharing* consiste à opérer une claire scission entre, d'une part, les capacités matérielles d'une armée technologiquement supérieure et, d'autre part, les effectifs d'un dispositif militaire « *manpower-intensive* ». En d'autres termes, les États-Unis s'occuperaient des missions nécessitant un haut capital technologique : dissuasion nucléaire, frappes de précision à distance, dispositif naval stratégique de type expéditionnaire, forces de frappes aériennes et de bombardement stratégique. L'Europe, de son côté, prendrait en charge la défense de ses frontières (maritimes et aériennes), ainsi que les missions nécessitant un déploiement massif d'effectifs au sol (missions de maintien de la paix). En ce sens, les États-Unis seraient plus spécifiquement conduits à prendre sous leur responsabilité une palette d'opérations pour lesquelles ils disposent d'une expertise plus assurée⁷.

Pour ce qui est du partenariat stratégique UE/OTAN, une des questions cruciales qui se posent a trait aux besoins croissants en capacités civiles de gestion de crises. S'il y a un consensus sur la nécessité de disposer d'instruments

⁵ Cf infra

⁶ Clarke (Michael) et Cornish (Paul), "The European Defence Project and the Prague Summit", *International Affairs*, vol. 78, no 4, octobre 2002, p. 784.

⁷ Les conditions d'intervention des forces armées américaines. sont énumérées dans Robbin F. Laird et Mey (Hogler H.), *The Revolution in Military Affairs: Allied Perspectives*, Washington D.C., National Defense University, Institute for National Strategic Studies, McNair Paper 60, avril 1999, pp. 8-9.

civils, l'incertitude subsiste sur leur récipiendaire et sur la structure chargée de la coordination des efforts civils et militaires. La France refuse que ce rôle soit dévolu à l'OTAN et que sa mission aille au-delà de la stabilisation militaire. La question de l'assistance humanitaire fournie aux personnels portant l'uniforme et aux autres groupes civils est aussi posée. Et les organisations humanitaires, dans leur majorité, préfèrent rester à l'écart des forces militaires. D'aucuns estiment que d'autres organisations, comme l'UE en particulier, sont mieux à même de s'occuper des aspects civils de la gestion des crises, y compris de la reconstruction et du développement de l'État.

Malgré les tentatives de l'OTAN, ces dernières années⁸, de vouloir s'engager dans les missions à caractère humanitaire, on voit alors se dessiner une répartition des tâches entre les deux organisations : à l'OTAN, les opérations militaires lourdes et exigeantes en moyens et en troupes; à l'Union européenne les opérations peu coûteuses, généralement à caractère civil et souvent politiquement délicates.

Les expériences récentes en Afghanistan, en Irak et au Kosovo ont prouvé qu'un pays ou une région en conflit ne peut pas être stabilisé seulement par des moyens militaires. La demande en capacités civiles augmente au même rythme que la demande globale d'interventions et d'opérations de stabilisation de crise, en particulier dans le cadre des accords de paix négociés par les Nations Unies ou des organisations régionales. L'UE, qui a pris la mesure de l'importance d'une approche holistique de la sécurité et de la gestion des conflits, dispose d'une large palette d'instruments, dont les vastes ressources financières de la Commission européenne. Si le besoin en instruments civils est largement reconnu, reste à savoir comment doter l'OTAN de capacités aussi cruciales, si elle veut rester en phase avec le développement des crises et des conflits contemporains.

Se dessinent alors trois possibilités de scénarios quant aux relations de l'Union européenne avec l'Alliance atlantique.

Le premier consiste à inverser les mécanismes des accords de Berlin Plus. L'OTAN fournissant à l'UE ce dont elle ne dispose pas (par exemple des capacités propres de planification), l'UE pourrait en contrepartie fournir à l'OTAN des capacités civiles comme des officiers de police, des juges ou des experts pour réformer le secteur de la sécurité, ces derniers faisant défaut à l'OTAN. En poussant ce raisonnement jusqu'au bout, l'OTAN pourrait avoir un accès automatique, non seulement au réservoir d'experts en matière d'administration civile de l'UE, mais aussi aux fonds européens gérés par la Commission.

⁸ En 2005 et en 2006, des éléments de la Nato Response Force ont mené des opérations de secours d'urgence après le tremblement de terre au Pakistan, puis après l'ouragan Katrina aux États-Unis.

Dans le second scénario, les États membres de l'OTAN doteraient l'organisation de capacités civiles. Cette solution apporterait à l'OTAN des moyens autonomes en complément de ses opérations militaires. Cela suppose des efforts financiers supplémentaires et une augmentation des contributions au budget de l'Organisation.

Dans le troisième, l'OTAN et l'UE intensifient la coordination de leurs efforts. C'est une voie réaliste et pragmatique. Certains États membres craignent qu'un surcroît de coordination ne permette aux États-Unis d'obtenir par des voies détournées la main haute sur l'affectation des fonds communautaires. Cette question sensible continuera de faire obstacle à un renforcement de la coordination entre l'OTAN et l'UE sur les aspects civils de la gestion de crises pendant un certain temps, ce qui permet de revenir au statut quo *ante*, à savoir une répartition implicite des tâches avec risque de duplication.

Le développement de la PESD n'est pas nécessairement préjudiciable à l'OTAN, qui n'a nul besoin de s'opposer à son évolution. Le devenir de l'Organisation va dépendre, avant tout et pour beaucoup, du degré et de la manière d'implication des États-Unis dans son fonctionnement multilatéral. L'avenir de la PESD est tributaire de l'attitude des membres de l'UE alors que leur défense dépend d'autres pays. Les membres de l'UE n'ont aucun intérêt à négliger l'OTAN ou à voir son importance diminuer, notamment en terme de protection de leur intégrité territoriale et de poursuite du processus d'interopérabilité avec le maximum de participants. Leur objectif est de conduire une politique autonome qui ne dépende pas, dans sa mise en œuvre, d'un pays tiers ou d'une autre organisation et de continuer à œuvrer pour réduire les déficits de structures et de capacités.

B. Évolution et avenir possibles du rôle de l'Alliance atlantique

La signature du Traité de Washington en 1949 correspondait à une situation caractérisée par trois facteurs. Le premier était celui de la menace que faisait peser le bloc soviétique. Le second tenait à la faiblesse des Européens qui ne pouvaient espérer leur salut qu'en se plaçant sous la protection de l'Amérique. Cette protection explique la place dominante occupée par les États-Unis dans les structures de commandement comme dans la définition des concepts de l'Alliance. Le troisième facteur était lié à la division de l'Europe dont la partie orientale relevait de la sphère d'influence soviétique.

Ces trois paramètres fondateurs ont non seulement disparu mais avec l'Union européenne, un nouvel acteur est apparu. Par ailleurs, les menaces se sont modifiées, tant dans leur nature que dans leur origine géographique. Il y a 50 ans, il était inimaginable de penser l'avenir de la défense occidentale sans

l'OTAN. En est-il de même aujourd'hui? Répondre à cette question amène à évoquer quelques scénarios d'évolution possible de l'OTAN aux conséquences majeures pour le Canada.

L'OTAN « traditionnelle » est celle qui se met en place dans le prolongement de la signature du Traité de Washington de 1949. Elle traduit une solidarité entre ses différents membres confrontés à la même menace. Une attaque contre tout ou partie des membres de l'Organisation sera automatiquement considérée comme une attaque contre tous. Cette solidarité est manifestée par la présence des forces américaines et canadiennes en Europe de l'Ouest et par l'acceptation, sans réserve de la part des membres de l'Alliance, de la prépondérance américaine dans l'Organisation puisque ces derniers y exercent les principales responsabilités militaires (SACLANT et SACEUR). Entre 1950 et 1990, le bon fonctionnement de l'Organisation repose pour chaque État, hormis de la part les États-Unis, sur un abandon de souveraineté consenti sur ses forces armées de telle sorte qu'une attaque soviétique puisse être immédiatement contrée par la mise en œuvre de plans de défense de l'OTAN préalablement approuvés. Ces plans s'inscrivent dans le cadre d'une stratégie qui connaîtra trois évolutions (MC 14/1 ; MC 14/2 ; MC 14/3) et dont l'interprétation, en tout cas pour la riposte graduée, sera entourée d'ambiguïtés. Ces doctrines successives, qui portent l'empreinte dominante des États-Unis, seront approuvées par les alliés, en suscitant une contestation substantielle à deux occasions (par la France en 1966; par une partie de l'opinion européenne en 1978-1983).

Cette OTAN « traditionnelle » a largement disparu avec la fin de la menace soviétique. En effet, le cœur même du dispositif militaire, à savoir le système automatique de planification militaire par abandon de souveraineté majeur n'a plus lieu d'être et par conséquent, d'une façon subreptice mais réelle, chaque État membre de l'OTAN s'est réapproprié sa souveraineté militaire. Subsiste un forum d'échange et de définition de normes militaires. Les conséquences effectives d'une telle évolution expliquent en large part le basculement des Européens, toutes choses égales par ailleurs, au profit de la défense européenne.

La dissipation de l'OTAN dite « traditionnelle » est avancée par des anciens hauts dirigeants militaires, qui mettent en avant ses difficultés à agir, notamment durant la crise des Balkans, tant dans les premières années de la crise (1991-1994), qu'à l'occasion de la guerre du Kosovo⁹. L'apparition de nouveaux risques à la sécurité de ses membres, comme le terrorisme où la prolifération d'armes de destruction massive, la voit largement dépourvue de moyens d'action adéquats. L'OTAN « traditionnelle » est pratiquement défunte et il serait illusoire de chercher à revenir à une situation telle qu'elle existait dans le passé.

9 À ce propos, voir Wesley Clark, *Waging Modern War*, New York, 2000.

L'OTAN « post-guerre froide » est celle qui, en réaction aux changements profonds qui ont affecté la scène internationale et qui ont bouleversé les paramètres traditionnels de la sécurité en Europe, a été amenée à se recomposer un rôle sans que ses principes de fonctionnement aient pour autant été ajustés. La « nouvelle » OTAN est une alliance dont le champ d'action géographique n'est plus *de facto* défini par l'article 6 du Traité de Washington. Ceci a un corollaire majeur, même s'il est assez largement passé inaperçu : dès lors que le champ d'action potentiel est mondial, une décision d'engagement sera forcément *ad hoc* et contingente; autrement dit, il n'y aura ni automaticité ni obligation dans l'intervention, donc la disparition du « un pour tous, tous pour un » caractéristique de l'OTAN première manière. Le syllogisme « *out of area, or out of business* » a débouché sur le triomphe du « *out of area* », mais au prix d'un passage d'une logique d'alliance à une logique de concert des nations.

Il est dans la logique de l'OTAN que l'Organisation se cale sur l'évolution américaine amorcée avec la fin de la guerre froide et qui a consisté à élargir considérablement le champ d'action couvert par European Command (EUCOM) qui s'étend désormais de la Norvège à l'Afrique du Sud et du Groenland jusqu'à la Sibérie. Le patron de EUCOM est également devenu le responsable du nouveau commandement de l'Alliance pour les « Opérations », ACO (*Allied Command, Operations*) en lieu et place du SACEUR. À l'inverse, EUCOM se voit marginalisé par le CENTCOM s'agissant des conflits armés du Moyen-Orient.

C'est une OTAN dont la vocation n'est plus principalement de contrer une menace militaire; elle est destinée à défendre des principes et des valeurs. Elle acquiert ainsi une mission éminente qui pour autant est extrêmement floue. Ce flou autorise tout type d'action et permet que l'OTAN se saisisse de tout problème dans lequel elle pourrait voir ses valeurs menacées.

C'est une organisation dont le bras armé n'a, par ailleurs, jamais été autant captif du dispositif militaire américain. Pour la plupart, les partenaires ont diminué leurs forces et (hors États-Unis) seuls quatre d'entre eux sur dix-huit ont un budget militaire supérieur à 20 milliards de dollars américains. Il convient dès lors que les alliés soient au moins en mesure de s'insérer dans le « Système de systèmes » militaire américain. Pour favoriser cette insertion il faut faciliter la « transformation » de leurs modestes appareils militaires. Après l'initiative en matière de capacité (DCI), qui était une première tentative timide, Washington poursuit son dessein et accentue sa pression avec la création de *Allied Command for Transformation* (ACT) en lieu et place du Commandant allié pour la zone Atlantique (ACLANT).

C'est donc un outil destiné à préserver un certain ordre et à accompagner la politique mondiale des États-Unis. À ce titre, son champ d'action et son périmètre d'intervention se sont considérablement élargis ce qui autorise, sans porter atteinte à sa raison d'être, la constitution en son sein des coalitions *ad hoc*.

C'est un partenariat potentiellement risqué dans l'hypothèse où les États-Unis deviendraient de moins en moins réceptifs aux argumentations de leurs alliés. Autrement dit, les alliés canadiens et européens se placent désormais dans une situation de vulnérabilité extrême si la politique étrangère américaine devait s'orienter dans une direction qu'ils n'approuvent pas.

Quelles sont les évolutions possibles de cette nouvelle OTAN?

- L'OTAN extension de la politique américaine : les États-Unis passent du rôle de *reluctant sheriff*¹⁰ au registre du « wilsonianisme botté »¹¹, leurs partenaires sont incités à participer dans des aventures aux conséquences imprévisibles, comme en Irak.
- Un éclatement de la structure de sécurité et de coopération transatlantique sous la pression de divergences politiques et économiques opposant des Européens aux Américains.
- Le retrait américain de l'OTAN : une crise économique durable et forte provoque une réévaluation de l'engagement des États-Unis au détriment de la sécurité européenne. Washington apparaît de plus en plus réticent à écouter ses partenaires européens et canadiens, qui restent incapables de peser sur les affaires mondiales d'une façon organisée et effective.
- La cohabitation OTAN « traditionnelle » et OTAN « post-guerre froide » serait un scénario plus probable que les trois précédentes. L'ensemble des membres de l'Alliance joue le jeu d'une OTAN réduite aux acquêts avec un groupe de pays membres de l'Union européenne dans le cadre d'une coopération renforcée, les autres membres européens et canadiens de l'Alliance resteront des partenaires plus ou moins motivés de l'OTAN « post-guerre froide ». Celle-ci serait notamment le vecteur principal de l'interopérabilité de forces européennes et nord-américaines, grâce à laquelle peuvent se constituer des coalitions *ad hoc*.
- Une cinquième possibilité, pas forcément exclusive de la précédente, est de voir subsister l'OTAN « traditionnelle » au moment où émerge une structure de coopération militaire fonctionnant entre quelques alliés de l'OTAN auxquels pourraient se joindre d'autres partenaires non-membres. Il s'agit par exemple d'un noyau dur composé des membres européens et nord-américains du *Multinational Interoperability Council* (MIC) au sein duquel le Canada participe activement.

¹⁰ HAASS (Richard N.), *The Reluctant Sheriff: the United States after the Cold War*, Washington, Council on Foreign Relations, 1997.

¹¹ Expression de Pierre HASSNER utilisée pour la première fois dans un article publié en mars 2003 dans *The New Republic*.

Pour le Canada, comme pour ses partenaires, l'un des défis liés au développement du MIC consiste précisément à assurer un développement compatible et parallèle de l'interopérabilité transatlantique et des initiatives du MIC.

C. Union européenne : entre audace et réalité dans la gestion de crises

Au sein de l'Union européenne, nombreux sont les pays qui ont insisté sur la nécessité de développer, en parallèle du volet militaire de la Politique européenne de sécurité et de défense, de réelles capacités européennes en matière civile. À l'issue de la conférence de *Santa Maria da Feira* (Portugal) en juin 2000, le Conseil européen déclarait que l'Union européenne est disposée à assumer pleinement des responsabilités en matière de défense, et à élaborer une PESD qui confère, enfin, à l'Union européenne une capacité de gestion de crises, tant sur le plan militaire que civil, pour une gamme variée de missions.

1. Les missions de Petersberg comme cadre général de la Politique européenne de sécurité et de défense et de la Stratégie européenne de sécurité

Les missions de Petersberg ont été instituées en juin 1992 lors du Conseil ministériel de l'Union de l'Europe occidentale (UEO) à Petersberg. Les États membres se sont engagés à mettre à la disposition de l'UEO des unités militaires issues de leurs forces nationales conventionnelles en vue de missions militaires conduites par l'UEO. Les différents types de missions pouvant incomber à l'UEO ont été circonscrits. Ainsi, outre une contribution à la défense collective (article 5 du Traité de Bruxelles), 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 de crises, y compris des opérations de rétablissement de la paix.*

Aujourd'hui, ces missions sont expressément incluses dans le traité sur l'Union européenne et font partie intégrante de la PESD. Elles ont été reprises dans la Stratégie européenne de sécurité de 2003 et consacrées dans le projet de Traité établissant une constitution pour l'Europe (2004).

L'Europe entend se concentrer sur ces missions civilo-militaires pour cultiver un visage qui la différencie d'organisations ou de groupes d'États plus aguerris aux opérations de haute intensité. Au regard de l'OTAN, l'Union européenne se place avant tout, mais pas exclusivement, dans des niches opérationnelles que les Américains ne souhaitent pas occuper (évacuation de ressortissants en Afrique, maîtrise de la violence...). L'UE souhaite surtout mettre en valeur ses domaines de compétence en soulignant les succès des missions passées en matière de gestion civile des crises, de médiation et de rétablissement de la vie civile et privée dans des missions militaires et civiles.

Typologie et coûts communs des missions et des opérations à l'extérieur de l'Union européenne¹²

	Europe	Afrique	Moyen-Orient	Asie
Opération militaire	<p align="center">Concordia (Ancienne République Yougoslave de Macédoine ARYM) Mars - déc. 2003 6,2 millions d'euros EUFOR Althea Force multinationale de stabilisation Bosnie Déc. 2004 - 71,7 millions d'euros</p>	<p align="center">Artémis Ituri - Congo RDC Juin - sept. 2003 7 millions d'euros Soutien à la MUAS II Darfour (Soudan) 2,1 millions d'euros EUFOR RD Congo Soutien au processus électoral Congo RDC 17 avril 2006</p>		
Constitution des capacités (formation, équipement, entraînement, etc.)	<p align="center">EUPOL Proxima Mission de police de l'UE ARYM (déc. 2003 - déc. 2005) 15 millions d'euros (jusqu'à la fin de 2004) EUPAT ARYM - relève de Proxima 15 déc. 2005 - 1,5 million d'euros MPUE Mission de police de l'UE en Bosnie-Herzégovine 1^{er} janv. 2003 - 52 millions d'euros (jusqu'à la fin de 2005)</p>	<p align="center">EUSEC RD Congo Congo RDC 1,6 million d'euros EUPOL Kinshasa Mission de police de l'UE Congo RDC 30 avril 2005 - 4,4 millions d'euros (jusqu'à fin 2005)</p>	<p align="center">EUPOL - COPPS Mission de police de l'UE Territoires palestiniens 1^{er} janv. 2006 - 3,6 millions d'euros</p>	
État de droit (aide à la formation et à la reconstruction du	<p align="center">EUJUST Themis Géorgie Juil. 2004 - juil. 2005</p>		<p align="center">EUJUST LEX « État de droit » Irak</p>	

¹² Assemblée parlementaire de l'Union de l'Europe occidentale, Les forces terrestres européennes dans les opérations d'intervention extérieure, Réponse au rapport annuel du Conseil adoptée par l'Assemblée le 19 décembre 2006 lors de sa septième séance plénière DOCUMENT A/1953, 19 décembre 2006.

systeme judiciaire)	2 millions d'euros		1 ^{er} juillet 2005 – 10 millions d'euros	
Surveillance – observation	EU BAM Surveillance de la frontière Moldova / Ukraine 1 ^{er} déc. 2005 – 8 millions d'euros EUPT - Kosovo (En préparation)		EU BAM Rafah Surveillance du point de passage de Rafah Territoires palestiniens 30 nov. 2005 – 5,9 millions d'euros	MSA Aceh (Indonésie) 15 août 2005 – 9 millions d'euros

2. Les objectifs globaux, militaires et civils

Le développement de capacités civiles et militaires de gestion de crises est un aspect essentiel de la Politique européenne de sécurité et de défense. La nécessité d'intervenir en dehors de la sphère militaire, basée sur les *objectifs globaux militaires 2003 et 2010*, a débouché sur la création de l'*objectif civil global 2008* de l'Union européenne. Il ressort cependant, après près de six années d'existence de la PESD, que les aspects civils se développent nettement plus vite que le volet militaire.

a) Les objectifs globaux militaires 2003 et 2010¹³

C'est au cours du Sommet de Nice, en décembre 2000, que les États membres ont poursuivi l'élaboration de l'objectif à atteindre en 2003, dit *objectif global d'Helsinki 2003*. Il s'agissait d'« être en mesure, d'ici 2003, de déployer dans un délai inférieur à soixante jours et de soutenir pendant au moins un an, des forces pouvant aller jusqu'au niveau d'un corps d'armée (60 000 personnes). Ces forces devraient être militairement autosuffisantes et dotées de capacités nécessaires de commandement, de contrôle et de renseignement, de la logistique et d'autres unités d'appui au combat ainsi que, en cas de besoin, d'éléments aériens et navals. »

La phase de montée en puissance de la PESD de 1999 à 2003 a servi à mettre en place l'organisation et les procédures nécessaires à l'*Objectif global 2003*. Mais l'environnement stratégique de ces dernières années a montré la faiblesse de ce

¹³ Conseil européen de Santa Maria da Feira, 19 et 20 juin 2000, Rapport de la présidence sur le renforcement de la politique européenne en matière de sécurité et de défense, appendice 3 et 4 (9149/00); Conseil européen de Göteborg des 15 et 16 juin 2001, Conclusions de la Présidence; Conseil européen de Laeken des 14 et 15 décembre 2001, Conclusions de la Présidence, Annexe II.

dispositif, en particulier le manque de réactivité. Aussi, les États membres se sont fixé l'*Objectif global 2010*, une série de but à atteindre rapidement :

- Mettre en place une capacité de l'UE à déployer à *bref délai, en réaction à une crise*, des groupements de forces, en tant que force autonome ou composante d'une opération de grande envergure permettant des phases de suivi¹⁴,
- Soutenabilité : une durée initiale de 30 jours des missions des groupements tactiques, pouvant être prolongée jusqu'à 120 jours, moyennant réapprovisionnement approprié.
- Missions à la demande de l'ONU ou dans le cadre d'un mandat de l'ONU.
- Zone d'intervention potentielle: en dehors de l'Union européenne (éventuellement pour des opérations à grande distance).
- Être en mesure de mener deux opérations distinctes;
- Nombre de Groupements Tactiques en attente: 2 au minimum.
- Réactivité : mise à disposition des Groupements tactiques dans un délai de 5 à 10 jours.

Cet objectif ambitieux pour l'année 2010 complète l'*Objectif global 2003* qui reste toujours d'actualité, bien que moins contraignant. Les conséquences pratiques, pour les institutions et les forces qui découlent de cette ambition, sont analysées ci-dessous.

Les ministres de la Défense ont également déclaré fin 2006 « pleinement opérationnels » les « groupements tactiques 1500 » chargés d'intervenir rapidement pour gérer une crise, puisqu'il sera possible de déployer simultanément deux de ces bataillons d'intervention rapide. En 2007, ces groupements seront consolidés en leur donnant une capacité accrue dans le domaine aérien et maritime, tout en permettant de les faire fonctionner en synergie. Un premier exercice permettra, en juin 2007, de vérifier le fonctionnement du centre d'opération, qui reste pour l'instant modeste avec son effectif maximal de 89 personnes, de quoi gérer une opération comme la surveillance des élections en République démocratique du Congo, que l'UE vient de mener à bien.

¹⁴ Ces groupements minimaux de forces doivent être efficaces, crédibles et cohérents sur le plan militaire, et ont été constitués largement sur la base du concept de groupements tactiques. Des capacités aériennes et navales nécessaires ont été incluses. La nécessité de forces de réserve devrait être prise en compte. Ces groupements sont interarmées, déployables à bref délai et peuvent nécessiter une adaptation sur mesure, par le commandant de l'opération, à une opération spécifique. Pour ces forces, des procédures de gestion de crise permettant de réagir rapidement ainsi que des structures de commandement et de contrôle adéquates ont été mises en place. De même, les instances militaires de l'Union européenne et les acteurs nationaux ont établi des procédures permettant d'évaluer et de certifier ces groupements. La mise en place d'éléments de réaction rapide de l'UE, est destinée au renforcement de la capacité de l'Union à répondre à d'éventuelles demandes des Nations unies.

b) *L'objectif civil 2008*

Les Conseils européens d'Helsinki en décembre 1999 et de Santa Maria da Feira en juin 2002 ont identifié la nécessité de développer une capacité d'action non militaire de l'UE en matière de gestion des crises. Ils ont défini des tâches prioritaires dans ce domaine qui ont conduit par la suite à la définition de *L'Objectif global civil 2008*. Le Conseil européen d'Helsinki a formulé le besoin de mettre en place un Plan d'action qui devrait faciliter la gestion non militaire des crises. Ce Plan d'action a été entériné par le Conseil européen de Bruxelles en juin 2004. Il rappelle que la « Stratégie européenne de sécurité reconnaît que les défis sécuritaires d'aujourd'hui exigent le recours à la panoplie entière des capacités et ressources de l'UE, qui a besoin d'être plus active, plus cohérente et plus apte. En tirant les leçons de l'expérience accumulée en matière de gestion de crise, l'UE s'applique à améliorer son efficacité dans le domaine de la gestion civile de crise ». Ce Plan vise avant tout à :

- renforcer la synergie et la réactivité des ressources nationales, collectives et des ONG afin d'éviter la duplication et d'améliorer les performances ;
- renforcer et faciliter les contributions de l'UE à d'autres organisations internationales comme les Nations unies et l'OSCE;

Pour appuyer les décisions du Conseil européen d'Helsinki en 1999, le Conseil européen de Santa Maria da Feira a déclaré comme prioritaire la poursuite des activités sur tous les aspects afférents à la gestion civile des crises, conformément aux conclusions de la Présidence à Helsinki. De plus, les priorités suivantes ont été identifiées, et le Comité pour les aspects civils de la gestion de crise (CIVCOM) a été invité à agir de toute urgence dans les domaines ci-après :

- Les missions de Police ;
- Renforcement de l'État de droit et de la Justice ;
- Renforcement de l'administration civile ;
- Protection civile ;
- Surveillance (entériné par le Comité politique et de sécurité le 27 mai 2003) ;
- Autres fonctions de soutien et monitoring.

L'Objectif global civil 2008 s'inspire de ces conclusions et de ces décisions pour identifier, en utilisant la même méthode utilisé lors de l'identification des lacunes militaires, les capacités civiles dont a besoin l'UE pour être vraiment opérationnelle, comme le prévoit la *Stratégie européenne de sécurité*. Il souligne combien il est important que l'UE puisse intervenir dans les six domaines

mentionnés ci-dessus. De plus, il préconise le développement de capacités permettant à l'UE :

- de déployer des dispositifs intégrés de gestion civile ;
- de conduire plusieurs missions civiles simultanées à différents degrés d'engagement ;
- d'opérer des déploiements dans un délai court ;
- d'établir une coordination entre les éléments civils et militaires ;
- de promouvoir la cohérence de l'action de l'UE et la transition harmonieuse d'opérations de PESD vers des programmes de suivi à long terme de la Commission européenne ;
- de répondre aux demandes d'autres organisations internationales, notamment des Nations Unies.

Le processus de l'*Objectif global civil 2008* est supervisé par le Comité politique et de Sécurité (COPS et soutenu par le CIVCOM. S'appuyant sur la méthodologie militaire utilisée dans l'*Objectif global 2010*, des mesures ont été prises pour garantir la définition de l'Objectif global, telles que : l'élaboration d'hypothèses de planification stratégique et de scénarios illustratifs ; la création d'une liste de capacités nécessaires et l'évaluation permanente des contributions nationales à celles-ci, l'identification des lacunes en matière de capacités ; et un processus de suivi de l'Objectif global civil.

Tout en suivant les principales priorités du Plan d'action, le CIVCOM, en coopération étroite avec la Commission européenne, a commencé en 2005 à se concentrer sur les premiers projets de mise en place des Équipes d'intervention civile (EIC) Celles-ci sont définies comme des capacités de réaction rapide pour la gestion civile de crise, de taille et de composition flexible, composées d'experts des États membres avec, en principe, une participation du Secrétariat. Elles sont constituées à partir d'une large réserve d'experts sélectionnés au préalable par les États membres, conformément à des critères et procédures convenus.

En novembre 2005, les ministres des Affaires étrangères de l'UE ont annoncé, durant la « Conférence d'annonce d'engagements dans le domaine des capacités civiles »¹⁵, que « le renforcement des capacités de l'Europe est une condition préalable d'une PESC plus efficace, comme l'annonçait la Stratégie européenne de sécurité. Pour faire face aux défis mondiaux et aux principales menaces, il y a lieu de disposer de meilleures capacités civiles et militaires ». A l'époque, l'UE se concentrait sur les lacunes dans le domaine civil telles que : capacités de soutien aux missions et à la planification, financement adéquat, aptitude de l'Europe à déployer des capacités à bref délai et acquisitions.

¹⁵ Conférence d'amélioration des capacités civiles, Déclaration ministérielle. 21 novembre 2005, 14713/05 (Presse 306) Objectif civil global 2008, Conseil de l'Union européenne. Doc. 15863/04 du Conseil de l'Union européenne, Bruxelles, 13 décembre 2004

Plus récemment, en novembre 2005, une « Conférence d'amélioration des capacités civiles » s'est attachée à évaluer les progrès accomplis et définir des orientations pour l'avenir. Les ministres des Affaires étrangères ont pris acte du travail réalisé au cours de l'année écoulée dans différents secteurs de la gestion civile des crises. Les ministres se sont félicités de l'avancement des travaux sur de nouvelles capacités rapidement déployables, notamment de l'accord intervenu sur un concept pour la mise en place et le déploiement d'équipes d'intervention civile et l'élaboration d'une nouvelle doctrine en matière de déploiement rapide d'éléments de police, y compris des unités intégrées de police et des unités de police constituées.

L'absence de développement de capacités civiles adéquates et efficaces, les buts de l'Objectif global civil 2008 ne pourront pas être réalisés. Le rôle des missions de gestion civile des crises va croissant, et il en est de même pour les capacités nécessaires à l'appui de cette croissance sur de longues périodes. Un projet de liste des besoins en matière de capacités détaille les actions requises au niveau des États membres et de l'Union européenne. Elles incluent :

<p>Mesures à prendre au plan national par des États membres :</p>	<p>Mesures à prendre par les organismes de l'UE :</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Élaboration d'une « liste ciblée » des insuffisances dans les capacités ; ▪ Promotion de la mise à disposition de personnels pour les missions dans chaque domaine prioritaire; ▪ Mise en commun des meilleures pratiques des structures nationales de coordination afin de faciliter la génération de ressources civiles et la liaison avec l'UE et les organisations internationales. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ approfondir, en coopération avec chaque État membre concerné, d'autres aspects concernant l'état de préparation du personnel proposé par les États membres ; ▪ établir, en concertation avec les Etats membres, une « liste ciblée » des insuffisances dans les capacités auxquelles il convient d'accorder la plus haute priorité et de mettre sur pied un système garantissant que les efforts accomplis pour y remédier soient coordonnés ; ▪ faire en sorte que les besoins en matière de capacités soient énoncés dans des termes qui permettent une mise en correspondance rapide avec les données des États membres ; ▪ faciliter, en étroite coopération avec des experts techniques des États membres, l'examen de mécanismes permettant aux États membres de recruter du personnel pour les missions civiles ; ▪ définir les grandes lignes d'un document générique sur les besoins en matière de soutien aux missions pour les opérations civiles de gestion de crise ; ▪ établir, au besoin en coopération avec la Commission, un document sur la formation qui fasse la synthèse des besoins en matière de formation dans le cadre du volet civil de la PESD ; ▪ inviter les États qui ne sont pas membres de l'UE, notamment les États en voie d'adhésion, les pays candidats, les pays européens membres de l'OTAN mais non membres de l'UE, ainsi que les autres pays tiers qui ont conclu un accord-cadre relatif à la participation à des opérations de gestion de crises menées par l'UE, à fournir des contributions supplémentaires qui serviront à établir la liste ciblée des insuffisances à traiter en priorité ; <p>mettre en commun les meilleures pratiques et l'expertise en concertation avec d'autres acteurs internationaux engagés dans la gestion civile des crises.</p>

Il en ressort que la PESD ne se définit plus entièrement de façon négative par rapport à l'OTAN. Sans pour autant disposer d'une doctrine fermement établie quant à leur emploi, elle a développé des capacités destinées à couvrir un champ privilégié d'interventions dans le domaine civil, tout en reprenant et mettant au goût du jour, la formule de Dag Hammarskjöld, Secrétaire Général de l'ONU en 1960 : « Le maintien de la paix n'est pas un métier pour les soldats, mais il n'y a qu'eux qui savent le faire ».

II. L'UNION EUROPÉENNE ET LA GESTION CIVILE DES CRISES : UN POSITIONNEMENT CLAIR DANS LE DOMAINE DE LA RÉFORME DU SECTEUR DE SÉCURITÉ (SSR)

A. Un renforcement permanent du domaine des opérations axées sur les missions de police.

1) Ce que sont les missions de police pour l'UE : expériences passées et concepts.

L'agenda 2005 de l'Europe de la défense comprend de nombreuses missions en Europe, en Afrique et en Asie réalisées dans le cadre de la PESD. Ces missions constituent le plus souvent des opérations de gestion de crise civile et de stabilisation. La volonté politique de l'Europe de sécuriser son entourage immédiat ou périphérique, de contribuer à l'établissement d'un monde plus sûr et de répondre aux menaces asymétriques en se projetant hors d'Europe par des moyens militaires ou civils, conformément à la « doctrine Solana » est ainsi illustrée. Ces missions permettent aux États européens de coopérer militairement, parfois avec d'autres acteurs internationaux, et de manifester une certaine autonomie par rapport à l'OTAN.

A ce jour, plusieurs missions de l'UE sont en cours ou ont été effectuées: la Mission de police de l'UE en Bosnie-Herzégovine (MPUE) ; la mission de police de l'UE en République démocratique du Congo (RDC) (EUPOL Kinshasa) ; la mission de PESD en République démocratique du Congo (EUSEC/DR Congo) ; la mission de soutien à l'AMIS II dans la région du Darfour (mission civile et militaire) ; la mission de police de l'UE dans les territoires palestiniens (EUPOL COPPS) ; la mission de l'UE dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine (EUPOL Proxima)

L'évolution dans le domaine de la police et de la gendarmerie pour la gestion des crises remonte au Conseil de Santa da Feira (juin 2000). Elle a permis à l'UE de se doter de mécanismes et de doctrines qui répondent à un nouvel aspect de la gestion des crises.

En effet, pour faire face aux nouveaux défis sécuritaires, l'UE a décidé d'augmenter ses capacités dans le domaine de la police et de la gendarmerie pour la gestion civile des crises. Les États membres se sont engagés en particulier à fournir davantage de policiers pour les opérations internationales auxquelles ils décideraient de contribuer volontairement.

Le Conseil européen de Santa da Feira avait fixé des objectifs concrets en la matière : constituer une réserve de 5 000 policiers affectés à des missions internationales de prévention et de gestion des crises et capables de répondre aux besoins spécifiques de ces opérations. Les effectifs de police de l'UE pourront être déployés soit à la demande d'une organisation internationale (ONU, OSCE), soit en tant qu'opération autonome de l'UE. Pour répondre aux exigences de déploiement rapide, les États membres se sont engagés à prendre les mesures nécessaires pour recenser et mettre à disposition, dans un délai de 30 jours, 1 400 officiers de police ou gendarmes aptes à exécuter des opérations et des missions de conseil, de formation, de surveillance et d'encadrement.

Le Conseil européen de Göteborg a adopté, en juin 2002, un Plan d'action en matière de police pour aider à la mobilisation de ces 5 000 policiers, qui prend en compte les contributions possibles d'États non membres de l'UE. La première mission de police de l'UE, la MPUE, a été lancée le 1^{er} janvier 2003 : 500 policiers ont assuré la relève de la mission de police des Nations unies en Bosnie-Herzégovine (Groupe international de police, GIP/IPTF).

La Déclaration des chefs de la police (octobre 2004) met en exergue plusieurs domaines nécessitant d'être pris en compte par l'UE. Tout d'abord d'un point de vue opérationnel, nous trouvons :

- poursuivre le développement de capacités adéquates de planification et de soutien pour que l'UE puisse effectuer simultanément plusieurs missions;
- mettre à disposition les expertises appropriées pour les missions de police de l'UE ;
- développement de concepts génériques et de modalités de gestion de projet;
- garantir la possibilité à de nouveaux partenaires de se joindre à des exercices nationaux ;
- améliorer les capacités de déploiement rapide de l'UE ;
- renforcer les capacités de mise en place d'états-majors multinationaux ;
- poursuivre les travaux sur le Plan d'action en matière de police en vue d'assurer l'interopérabilité et des moyens appropriés de financement ;
- souligner l'importance de la durabilité des résultats des missions civiles de PESD ;

Dans le domaine institutionnel :

- faire en sorte que les règles d'acquisition permettent l'arrivée en temps opportun des équipements dans les zones de mission ;
- veiller à ce que les processus d'identification et de déploiement rapide du nombre requis de personnels qualifiés soient en place ;
- continuer de promouvoir le rapport crucial entre les missions de police et les aspects plus généraux de l'État de droit ;
- veiller à la cohérence de la réponse de l'UE en ce qui concerne la lutte contre le crime organisé ;
- les missions de police PESD dans les Balkans occidentaux doivent explorer la possibilité de profiter de nouveaux instruments comme les officiers chargés du développement du renseignement ;
- veiller à une coopération étroite entre EUROPOL et les missions de police PESD ;
- adopter et appliquer le concept d'unité de police intégrée (UPI).

1) *La nécessité d'innover durant la période de transition : la Force de Gendarmerie européenne (FGE) et la Force de Police Européenne (FPE)*

L'activation rapide de la fonction policière dans le cadre de la sortie de crise prend en compte les dangers liés à la criminalité, qui s'accroît à mesure que la tension purement militaire s'estompe. Face à cette menace, l'action directe des armées apparaît inopportune. En premier lieu, l'implication des militaires dans ce domaine serait vite assimilée à une action arbitraire bafouant les libertés individuelles ; elle n'est d'ailleurs possible en France que dans le cadre de situations exceptionnelles (état de siège, état d'urgence). Dans les faits ensuite, l'action policière exige une formation complète, des savoir faire et une connaissance approfondie des procédures judiciaires que ne possèdent pas les armées et qui nécessiteraient pour elle, un investissement lourd les détournant de leur mission première.

Ces missions de police, qui doivent débiter au plus vite, ne peuvent donc relever que de forces les exerçant au quotidien et dont le caractère militaire permet un déploiement rapide sur le théâtre et une concertation étroite avec les armées. La gendarmerie s'impose comme la seule remplissant ces conditions et est capable d'occuper ce créneau avec une pleine efficacité.

La continuité qu'autorise l'action militaro-policière d'une force hybride produit des effets sur la reconstruction des systèmes de sécurité locaux. Elle contribue à éviter une confusion des missions et favorise le positionnement et les relations entre police et armées locales. Elle garantit ainsi l'avancée du processus de sortie de crise. Le modèle hybride¹⁶ peut, en outre, inspirer la nouvelle organisation des systèmes de sécurité. Les pays en sortie de crise manquant de moyens trouvent en effet de multiples avantages dans la constitution d'une force polyvalente, économique et disponible. Enfin dans la perspective du perfectionnement des forces de police, il importe de souligner le rôle que la force hybride pourra jouer grâce à un

¹⁶

positionnement international qui n'a cessé de se renforcer ces dernières années. Elle occupe une place conséquente au sein des canaux de coopération policière internationale (Interpol, Schengen, EUROPOL) ; elle a intégré le réseau des attachés de sécurité intérieur aux côtés de la police nationale et participe avec les autres gendarmeries européennes, à différents programmes de formation au profit de pays émergents.

La Force de Gendarmerie Européenne (FGE), qui comporte une capacité de déploiement rapide (800 personnes) résulte d'une initiative plus restreinte ; sa mise en oeuvre sera plus souple car elle résulte de l'initiative de la France, de l'Italie, des Pays-Bas, du Portugal et de l'Espagne soit cinq pays, au lieu des 27 de l'UE pour la Force de police Européenne (FPE), qui assureront sa constitution et décideront de son activation. Son cadre d'emploi s'inscrira en priorité dans la PESD, mais pas exclusivement.

Elle pourra ainsi être mise à disposition d'autres organisations comme l'OTAN, l'ONU ou l'OSCE. Cette souplesse d'emploi et sa disponibilité lui permettront de promouvoir ainsi un modèle européen de sortie de crise. Elle concourra directement au renforcement des outils militaires et s'intégrera dans leur dispositif de puissance pour assurer les missions de nature policière dans une ambiance encore déstabilisée ou en cours de stabilisation. Elle devra assurer la transition de la responsabilité du théâtre de l'autorité militaire vers l'autorité civile.

La FGE et la FPE apparaissent ainsi complémentaires, la seconde pouvant être amenée à relever la première, une fois que les conditions d'un transfert de responsabilités aux autorités civiles sont réalisées. Par leur nature et le contexte de leurs engagements, elles permettent d'éviter toute rupture dans le processus de sortie de crise en associant progressivement l'ensemble des forces locales aux missions de sécurité.

Le caractère *hybride*¹⁷ des forces de gendarmerie leur permet d'assurer la continuité dans le processus de sortie de crise et facilite les liens indispensables entre monde militaire et société civile en particulier dans leurs aspects policiers et judiciaires. Présente dans tout le continuum guerre, crise, paix, assurant aussi bien des missions de substitution que de formation et d'appui aux forces de police locales, la gendarmerie s'impose donc comme un outil majeur pour les forces armées françaises dans leur contribution à la reconstruction des pays en sortie de crise. En outre, leur attachement historique aux principes démocratiques est de nature à inspirer et aider

¹⁷ Les gendarmes des cinq pays constituant la Force de gendarmerie européenne (FGE) sont des policiers à statut militaire. Sur leur territoire national, les « gendarmes », ou « Carabinieri » ou « Guardia Civil », ont les mêmes fonctions que des policiers civils et dépendent d'ailleurs du ministère de l'Intérieur pour leur emploi. Ce sont des forces de sécurité intérieure. Mais d'un point de vue statutaire, ils dépendent du Ministère de la Défense et ont les mêmes droits et les obligations que tous des militaires

la reconstruction des systèmes de sécurité locaux en leur proposant une architecture particulièrement adaptée à leur situation car polyvalente et économique et totalement compatible avec le rétablissement d'un État démocratique.

L'intérêt d'employer les forces de gendarmerie dans ce contexte a été parfaitement perçu dans l'Union européenne à travers l'élaboration progressive d'un concept et d'une *Task Force* initiés avec la force de police européenne et prolongé par la création de la force de gendarmerie européenne proposée par la France, qui en assurera le commandement.

Sur les théâtres d'opérations extérieures les qualités de ces deux fonctions s'additionnent. Les gendarmes issues de forces policières de sécurité intérieure = des cinq États européennes tirent de leur caractère militaire des atouts lui conférant souplesse d'emploi et réactivité.

- La **disponibilité** : les gendarmes sont aptes à faire campagne en tout temps et tout lieu ; ils peuvent être déployés sur très court préavis (en particulier les escadrons de gendarmerie mobile).
- La **discipline** : L'obéissance hiérarchique est un fondement de leur organisation et garante de leur efficacité (elle n'est pas atténuée par des syndicats ou commissions paritaires comme c'est le cas pour les forces civiles).
 - La **rusticité** : ils peuvent en cas de nécessité être hébergés dans des cantonnements de fortune (à titre de comparaisons les forces civiles comparables fument, par la voix de leur syndicats, des hôtels dont les chambres ne remplissent pas des critères de confort définis). Leur caractère policier leur confère d'autres qualités complémentaires.
- **L'autonomie** : les gendarmes agissent en petit nombre sur des enquêtes, une part importante étant laissée à leur initiative, ce qui les rend très réactifs.
- Le **relationnel** : au quotidien, les gendarmes entretiennent des contacts avec la population, les élus et les autorités administratives ou judiciaires.
- La **capacité d'adaptation à l'événement** : ils sont immergés en permanence dans l'événement et ont une habitude de la gestion des tensions.

L'ensemble de ces qualités regroupées dans une même force en fait un outil idéal dans le cadre de la reconstruction de systèmes de sécurité surtout si, à ces qualités s'ajoute une panoplie de savoir faire suffisamment large.

L'expérience des missions de police de l'UE depuis quelques années a montré la nécessité d'interventions au cours des diverses phases d'une opération de gestion de crise :

Le rôle de la mission de police évolue donc dans le temps et le passage d'une phase à l'autre est très délicat. Après la phase d'intervention militaire, au cours de la phase « maintien de la paix », le choix de l'autorité militaire/civile, dont relève le commandant de la force de police/gendarmerie est très important. Il sera fait au cas par cas et de toute façon, une étroite coordination avec ces deux types d'autorité est

indispensable pour l'emploi des forces de police/gendarmerie quand elles co-existent.

- *en phase préventive*, une mission de police pour conseiller la police locale dans une zone de crise (mission de renforcement) ;
- *en phase d'intervention militaire*, des forces de police doivent être déployées en accompagnement de la force d'intervention pour la sécurité publique, le maintien de l'ordre et en substitution de la police locale pour toute autre sorte de mission (mission de substitution) ;
- *en phase de « maintien de la paix »* lorsque des forces militaires sont déployées, les missions de ce type de forces de police sont nombreuses : maintien de l'ordre/contrôle des forces ; renseignement ; lutte antiterroriste ; missions de police judiciaire (lutte contre la criminalité organisée ; contrôle des frontières ; recherche des criminels de guerre ; aide au fonctionnement de la justice locale) ; missions de remise en place de la police locale (missions de substitution et de renforcement) ;
- enfin, *en phase de reconstruction/stabilisation*, les forces de police de l'UE peuvent être transformées en mission d'experts pour le conseil et la formation de la police locale (mission de renforcement).

scénario	Aptitudes requises de la FGE
<p><i>Scénario humanitaire :</i> le scénario humanitaire se caractérise par une faillite des structures de la société avec de graves conséquences pour la population.</p>	<p>l'aptitude, dans le cadre du contrôle des foules, à rétablir la sécurité publique et à exercer une surveillance vis-à-vis des populations de manière à protéger les personnes et les biens, et plus particulièrement toute présence internationale sur zone ; une capacité efficace de liaison et de coordination avec les organisations internationales présentes sur zone, qu'elles soient gouvernementales ou non, afin d'aider les réfugiés ; une aptitude à l'investigation criminelle comprenant des connaissances en médecine légale, afin de soutenir les autorités locales.</p>
<p><i>Scénario de renforcement :</i> dans le cadre de ce scénario l'objectif de la FGE sera la consolidation des institutions affaiblies de l'Etat, l'accent étant mis sur le champ d'action de la police. La FGE sera composée principalement d'éléments spécialisés, et des unités modulaires seront prévues pour établir et maintenir un cadre protégé en cas d'environnement incertain.</p>	<p>Une approche proactive permettant de suivre, guider et conseiller la police locale en vue de sa réorganisation et de son renfort ; l'aptitude à former des policiers et leurs instructeurs en tenant compte des normes internationales, notamment par le biais de programmes de coopération, couvrant l'éthique professionnelle et le respect des droits de l'homme.</p>
<p><i>Scénario de substitution</i></p>	<p>La protection des populations et des biens, et le contrôle des émeutes. Il convient de tenir compte du risque que des situations deviennent incontrôlables et imposent le soutien des forces armées ; la surveillance publique, la capacité de patrouiller sur le territoire et de comprendre ce qui s'y passe, et la collecte d'informations ; la compétence dans la lutte contre la criminalité et la vocation à conduire des enquêtes criminelles, notamment en ce qui concerne le terrorisme, le crime organisé et les crimes de guerre. Cette capacité recouvre la détection des délits, le dépistage des délinquants et leur transfert aux autorités judiciaires compétentes. Il convient à cet égard de développer une importante synergie entre les actions entreprises pour soutenir l'Etat de droit et celles relevant de la mission de police, de manière à éviter tout vide juridique.</p>

B. Un éventail de missions post- crise varié permettant la création d'un environnement de sécurité et de protection.

La mission principale des forces militaires participant aux opérations post-intervention consiste à créer un environnement de sécurité indispensable au rétablissement de l'État de droit. Il leur faudra isoler l'État à reconstruire des tentatives de prédatons de ses voisins (Cf. l'Afrique des Grands Lacs, l'Afghanistan) en se fondant sur des mandats internationaux nécessaires pour dissuader de tels actes. Cela passe par l'instauration d'un cadre institutionnel politique et administratif et l'accompagnement en matière de Justice. Une fois la sécurité assurée, il est nécessaire d'établir une base socio-économique viable. Dans cette optique, l'Union européenne s'est dotée des moyens nécessaires.

L'Union peut disposer, par sa structure, d'une capacité de réponse globale et se positionner différemment des autres institutions dans la gestion des crises. Toutefois, pour que sa contribution soit à la hauteur de son potentiel, la coopération avec ses différents partenaires (par exemple le Canada) doit être améliorée.

1. Assistance et surveillance électorale¹⁸.

Les critères essentiels retenus au niveau international pour valider des élections ayant fait l'objet d'une observation sont ceux de l'article 21 de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Cet article dispose que les élections doivent être libres, équitables et honnêtes et avoir lieu périodiquement au vote secret. L'OSCE a développé les dispositions de l'ONU par le biais de ses engagements en matière électorale, pris à Copenhague en 1990.

Par assistance électorale, l'Union européenne entend l'aide technique ou matérielle apportée lors du processus électoral. Il peut s'agir d'un soutien

¹⁸ European Commission Staff Working Paper Implementation of the Communication on Election Assistance and Observation, Brussels, 19.12.2003 SEC(2003) 1472; European Commission Communication on EU Election Assistance and Observation, Brussels, 11.4.2000, COM(2000) 191 final;

Council Regulation (EC) N° 975/1999 of 29 April 1999 laying down the requirements for the implementation of development co-operation operations which contribute to the general objective of developing and consolidating democracy and the rule of law and to that of respecting human rights and fundamental freedoms, Official Journal L 120, 8/5/1999, page 1. Council Regulation (EC) N° 976/1999 of 29 April 1999 laying down the requirements for the implementation of Community operations, other than those of development co-operation, which, within the framework of Community co-operation policy, contribute to the general objective of developing and consolidating democracy and the rule of law and to that of respecting human rights and fundamental freedoms, Official Journal L 120, 8/5/1999, page 8.

professionnel pour aider à définir un cadre juridique pour les élections, d'une assistance générale donnée à la commission nationale des élections en fournissant par exemple le matériel et l'équipement de vote, ou en l'aidant à effectuer l'inscription des partis politiques et des électeurs. L'aide peut aussi se faire sous forme de soutien aux ONG et à la société civile dans des domaines tels que l'éducation civique et des électeurs, ou la formation d'observateurs locaux ou de soutien aux médias par le biais d'un suivi des médias et de la formation des journalistes.

L'observation électorale est définie comme le recueil d'informations concernant le processus électoral et le fait de rendre des avis autorisés sur la conduite de ce processus sur la base des informations recueillies par des personnes qui n'ont pas qualité pour intervenir dans ce processus.

En termes généraux, l'observation électorale fait partie de l'assistance électorale. Sur le plan technique, il s'agit d'activités différentes, mais il convient de les considérer comme étant complémentaires et de les programmer comme telles. L'observation électorale internationale se fonde sur les principes de couverture totale, d'impartialité, de transparence et de professionnalisme. L'objectif ultime est de rendre l'observation superflue en ancrant profondément la démocratie dans chaque pays grâce au développement des moyens au niveau national. Elle vise également à légitimer les processus électoraux si besoin est, à renforcer la confiance du public dans ceux-ci, à empêcher la fraude, à renforcer le respect pour les droits de l'homme et à contribuer à la résolution des conflits.

2. La coopération en matière juridique et judiciaire¹⁹

La modernisation de la justice est devenue aujourd'hui un enjeu fondamental du développement humain et économique d'un pays, a fortiori d'un pays en sortie de crise. La stabilité politique et le développement économique en dépendent dans une large mesure. Les États européens, à titre bilatéral ou au sein de l'Union européenne, sont sollicités pour leur capacité à répondre à des demandes de coopération qui portent aussi bien sur des questions juridiques que d'organisation du système judiciaire. Dans le respect des contextes historiques et culturels du pays partenaire, les Européens proposent une grande variété de

¹⁹ Communication de la Commission, du 11 avril 2000, sur les missions d'assistance et d'observation électorales de l'UE [COM(2000) 191 final - Non publié au Journal officiel].

Political and Security Committee Decision THEMIS/1/2004 of 30 June 2004 concerning the appointment of the Head of Mission of the EU Rule of Law Mission in Georgia, in the context of ESDP, EUJUST THEMIS (2004/540/CFSP)

Council Joint Action 2004/523/CFSP of 28 June 2004 on the European Union Rule of Law Mission in Georgia, EUJUST THEMIS

thèmes et de modalités de coopération que le partenaire choisit librement en fonction de ses priorités.

Cette expertise ne se limite pas à celle des ministères, mais couvre l'ensemble des juridictions, les écoles de formation professionnelle, les professions juridiques ou encore les universités et les centres de recherche. Les domaines d'intervention couverts sont très larges : l'administration de la justice, le ministère public et la diversification des réponses pénales la lutte contre la corruption, exécution des peines, l'accès au droit et à la justice, la prise en compte des victimes, les droits de la défense et le rôle de l'avocat. A titre d'exemple on peut citer, la formation des magistrats et personnels judiciaires, et l'inspection des services judiciaires.

Les modalités de recrutement des magistrats traduisent bien souvent l'état réel d'une justice et permettent d'apprécier son niveau d'impartialité. Ici, il est question du recrutement, de la gestion de la carrière des magistrats, de la déontologie, de l'éthique, l'indépendance, etc. L'exercice d'une justice de qualité dans un État de droit implique une formation de magistrats de haut niveau qui allie connaissances juridiques, pratiques professionnelles et éthique. A travers les divers acteurs de la formation (universités, écoles, etc.), et dans le respect du contexte historique et culturel, les États Européens tentent de développer, sur une base nationale ou à l'échelle européenne, un modèle particulier qui permet aux futurs magistrats d'un État en sortie de crise donné, de partager une culture juridique commune et d'intégrer, tout au long de leur carrière, les évolutions législatives nouvelles dans leur pratique professionnelle.

Ces acteurs privées, mais souvent paraétatiques de la formation des juristes et magistrats ont pour mission d'assurer d'une part, la formation des futurs juges et procureurs et, d'autre part, la formation continue de magistrats tout au long de leur carrière.

En parallèle, ces mêmes acteurs participent à la formation des personnels de justice. Dans une système judiciaire démocratique, de nombreux personnels concourent au fonctionnement de la justice : greffiers et greffiers en chef, fonctionnaires pénitentiaires (directeurs des services pénitentiaires, personnels socio-éducatifs, personnels de surveillance, personnels administratifs et techniques), éducateurs et personnels spécialisés

Les entités en charge de la formation des professions parajudiciaires, souvent sous une tutelle étatique, vise à :

- former des greffiers ainsi que des agents en fonction dans les juridictions;
- former de manière continue l'ensemble des fonctionnaires des services judiciaires dans tous leurs domaines d'intervention.

Enfin les institutions des États européens en charge de la formation en matière pénitentiaire fonctionnent sur une base essentiellement bilatérale. Elles assurent aussi la formation initiale du personnel de surveillance, de direction, d'insertion et de probation, et des personnels administratifs et techniques enfin elles assurent des missions d'audit et d'expertise en vue de la modernisation des systèmes pénitentiaires étrangers.

Les États européens sont également engagés dans l'aide à la mise en place au sein des ministères de la Justice des organismes en charge de l'inspection des services judiciaires. De tels organismes ont pour missions :

- l'inspection du fonctionnement des juridictions et des services qui dépendent du ministère de la Justice;
- les enquêtes administratives portant sur le comportement professionnel ou personnel d'un magistrat ou d'un fonctionnaire;
- l'évaluation des politiques publiques, l'audit de dispositifs divers, l'étude d'impact des réformes, l'animation de groupes de travail;

Les missions d'experts juridiques européens dans les États en reconstruction ou en cours de démocratisation peuvent être de courte ou de longue durée :

- Évaluation des structures institutionnelles : les experts effectuent un état des lieux à partir duquel il sera possible d'engager au plus haut niveau politique et administratif une réflexion sur les réformes et orientations fondamentales à mettre en oeuvre : réforme de l'institution du ministère de la Justice, mise en place d'un recrutement de magistrats de qualité avec des règles strictes garantissant l'impartialité, organisation de la profession et des carrières, déontologie professionnelle, expertise des équipements et des pratiques professionnelles dans le secteur pénitentiaire.
- Modernisation du fonctionnement de l'institution judiciaire : les demandes d'expertise peuvent porter sur les délais de traitement des contentieux, l'informatisation des juridictions, la rationalisation du suivi des dossiers, la mise en état des affaires civiles ou pénales, ou bien encore l'accès au droit et à la justice.
- Élaboration de textes et codification : il s'agit d'aider les pays à transposer, dans leur droit interne des normes juridiques internationales ou bien à se doter d'outils garantissant une meilleure lisibilité du droit à travers de grands ensembles codifiés comme la procédure pénale ou civile, et le droit commercial.

- Diffusion du droit et formation des acteurs judiciaires dans différents domaines comme les droits techniques, le droit procédural, la gestion pénitentiaire ou le droit de la justice des mineurs.
- Aide à l'élaboration des structures de formation : la méthodologie pédagogique, la conception d'un centre de formation, l'élaboration d'un cursus de formation, missions d'encadrement des personnes en charge de la formation , les enseignements techniques et opérationnels.
- Conception et fonctionnement des professions juridiques et judiciaires : organisation de la profession, déontologie. Séminaires, colloques ou conférences.
- Possibilité d'organiser une manifestation de plus ou moins grande ampleur avec le pays partenaire au niveau local, national ou régional (exemples : colloque à l'occasion du bicentenaire du code civil, mois français du droit, conférence régionale à Doha).

Le renforcement de l'État de droit et la modernisation de la justice constituent une priorité de tous les programmes de coopération et de partenariat des bailleurs de fonds européens et internationaux. Des programmes dits "multilatéraux" font intervenir plusieurs États contributeurs, directement -ce qui est rare - ou à travers une organisation internationale comme l'Union Européenne (programmes ALA, PHARE, TACIS, MEDA, CARDS²⁰), le Conseil de l'Europe, le Programme des Nations Unies pour le Développement, la Banque mondiale etc. A titre d'exemple, en France, il existe un opérateur spécialisé, l'Agence de coopération juridique internationale (ACOJURIS). Dans les autres États européens, les opérateurs spécialisés ont des natures juridiques privée ou paraétatique. Mais le principe de fonctionnement reste le même.

3. Les capacités européennes en matière de protection civile

Les situations d'urgence, les crises et les catastrophes - qu'elles soient naturelles ou humaines - peuvent prendre de nombreuses formes. Les États membres et l'Union européenne ont dû faire face à des inondations, à des incendies de forêts, à des catastrophes maritimes et à des accidents industriels importants. En pratique, il incombe à chaque pays de gérer les situations d'urgence et de protéger ses citoyens sur son territoire, et de décider s'il a besoin d'une aide extérieure. C'est également aux gouvernements qu'il appartient d'aider leurs

²⁰ Voir index des abréviations

ressortissants confrontés à des situations d'urgence à l'étranger. Si nécessaire, l'aide d'autres pays est sollicitée, et est souvent fournie en application d'accords intergouvernementaux bilatéraux ou régionaux.

L'UE peut jouer - et a déjà joué - un rôle important dans le cadre des secours apportés en cas d'urgence ou de catastrophe en facilitant, au besoin, la fourniture, l'organisation et la coordination de l'aide internationale des États membres dans un esprit de solidarité active. Elle continue à mettre en place les capacités et les procédures nécessaires pour y arriver encore mieux et plus vite. Elle concentre en particulier ses efforts sur les objectifs suivants:

- fournir rapidement et efficacement une aide là et au moment où elle est nécessaire;
- renforcer la solidarité entre les États membres, en particulier en améliorant la coordination des moyens disponibles;

Suite aux les tempêtes qui ont eu lieu en Europe du Nord et en France durant l'hiver 1999, l'UE a créé en 2001 le mécanisme communautaire de protection civile, qui a depuis lors permis aux États membres de réagir plus facilement à un grand nombre de catastrophes, tant au sein qu'en dehors de l'UE: les nombreux cas d'inondations et d'incendies de forêts en Europe, le tsunami en Asie du Sud-Est (2004), l'ouragan Katrina aux États-Unis (2005) et les tremblements de terre à Bam (Iran, 2003), au Pakistan (2005) et en Indonésie (2006) ont ainsi fait l'objet d'interventions.

Dans chaque cas, le mécanisme a permis à l'UE et aux États membres de fournir une large gamme de compétences, d'effectifs et d'équipements. L'aide apportée comprenait des équipes de recherche et de sauvetage, des fournitures médicales, des équipes et des avions de lutte contre les incendies, des pompes, des tentes et des couvertures, de la nourriture et de l'eau, du personnel médical, de l'équipement sanitaire, des hôpitaux de campagne, des unités de purification de l'eau, des moyens de lutte contre la pollution, du matériel de communication et des moyens de décontamination. Cette aide a été mobilisée par le biais du centre de suivi et d'information de la Commission, qui opère dans le domaine de la protection civile 24 heures sur 24 et qui est relié aux systèmes d'alerte rapide des États membres. L'UE peut envoyer des équipes d'évaluation et de coordination sur place, qui sont chargées de surveiller l'évolution de la situation et des besoins et d'aider à coordonner l'aide européenne. Elle peut aussi apporter une aide en fournissant des informations essentielles (images par satellite, etc.) et en assurant la liaison avec les autorités compétentes.

ECHO, le Bureau d'aide humanitaire de la Commission, apporte une assistance et des secours d'urgence aux victimes de catastrophes naturelles ou de conflits armés en dehors de l'UE. Cette aide est directement orientée vers les populations en détresse, sans distinction de race, de religion ou d'opinion politique.

Le Secrétariat du Conseil de l'UE est à même de faciliter la mobilisation et la coordination d'une vaste gamme de moyens et capacités militaires présentant un intérêt pour la protection des populations civiles, que les États membres peuvent mettre à disposition sur une base volontaire. En particulier, l'UE a décidé récemment d'établir des procédures permettant de déterminer les moyens de transport militaires ou affrétés par l'armée qui sont potentiellement disponibles et d'en coordonner l'utilisation si celle-ci est nécessaire pour compléter les moyens de transport civils. Sur la base de propositions du SG/HR M. Solana, qui ont été approuvées par le Conseil, ces mécanismes supposent la mise en place de liaisons directes fonctionnant 24 heures sur 24 entre les unités des ministères de la défense des États membres, ainsi qu'avec le centre de coordination du transport aérien (situé à Eindhoven, Pays Bas) et avec son équivalent maritime (situé à Athènes, Grèce).

La coopération avec d'autres organisations internationales (dont la Croix-Rouge internationale) est également un élément essentiel de la réaction de l'UE aux catastrophes. Tel est en particulier le cas avec les Nations unies, qui jouent de fait un rôle de premier plan pour réagir à toute catastrophe se produisant en dehors de l'Union. L'UE a adopté des arrangements en vue de se concerter avec les Nations unies en cas de catastrophe et de contribuer aux interventions menées sous l'égide de celles-ci. Outre dans le cadre de relations bilatérales, le Canada peut alors, sur une base volontaire, s'impliquer dans le cadre des Nations unies dans une opération de type « protection civile » déléguée à l'Union européenne .

Le 26 janvier 2006²¹, la Commission européenne a déposé une proposition de décision du Conseil refondant le mécanisme communautaire de protection civile créé en 2001²²

Cette proposition fait suite à une consultation organisée entre janvier et juin 2005 par la Commission européenne. A l'issue de cette consultation, celle-ci a renoncé à créer une force européenne de protection civile permanente, comme l'envisageait le rapport Barnier²³, au profit d'une amélioration du dispositif

²¹ Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions intitulée "Perfectionner le mécanisme communautaire de protection civile". COM (2006) 137 final; Pour aller plus loin : Commission européenne-Direction générale de l'environnement, Le point sur la protection civile- Gestion des catastrophes –Coordination de la protection civile dans l'Union européenne, édition des Communautés européennes, 2002

http://ec.europa.eu/environment/civil/pdfdocs/focus_fr.pdf

²² Décision 2001/792/CE, Euratom du Conseil instituant un mécanisme communautaire visant à favoriser une coopération renforcée dans le cadre des interventions de secours relevant de la protection civile - JO L 297 du 15.11.2001 . Bull. 10-2001, point 1.4.29; Conclusions du Conseil relatives aux séismes et tsunamis dans l'océan Indien - Bull. 1/2-2005, point 1.6.46

²³ BARNIER (Michel), Pour une force européenne de protection civile : EUROPE AID, http://ec.europa.eu/commission_barroso/president/pdf/rapport_barnier_20060508_fr.pdf;

existant. Il s'agit de continuer à utiliser en priorité les moyens de protection civile des États membres, tout en améliorant leur coordination.

Quelles sont les principales dispositions de cette nouvelle proposition ?

- en matière de transports, il est confirmé que le transport des moyens nationaux de protection civile reste au premier chef de la responsabilité de chaque pays. Il est ajouté que, « dans la mesure du possible », les États membres doivent s'efforcer de partager leurs ressources en matière de transports, ce qui n'apporte aucune contrainte juridique nouvelle. Enfin, des moyens financiers communautaires pourraient être utilisés comme « filet de sécurité » lorsque les moyens nationaux sont indisponibles ou insuffisants pour permettre d'acheminer les secours. Des règles détaillées devraient être adoptées ultérieurement.
- dans un chapitre intitulé « vers une capacité de réaction rapide européenne », la Commission propose quatre dispositions :
 - Inclusion d'informations sur la disponibilité de moyens militaires dans leurs réponses aux demandes d'aide en matière de protection civile,
 - Mise en place de « modules de protection civile » c'est-à-dire le recensement d'équipement et de personnel appartenant à un ou plusieurs États membres qui pourraient être déployés dans des situations d'urgence à la demande du Mécanisme d'Intervention Communautaire,
 - Mise en place d'unités spécialisées en matière logistique (communication, véhicules, etc), constituées de ressources des États membres à répartir par les États membres concernés en consultation avec la Commission.
 - Mise à disposition de moyens supplémentaires afin de compléter l'assistance des États membres ; ces moyens additionnels pourraient prendre la forme de la location, sur une base temporaire, d'équipements spécifiques (avions d'évacuation sanitaire, pompes à grande capacité en cas d'inondation, avions de lutte contre les incendies de forêt, etc).
- un chapitre est également consacré à la coordination des interventions dans les pays tiers. La Commission propose de clarifier les rôles et responsabilités de l'État membre qui assume la présidence du Conseil de l'Union européenne, de l'équipe de coordination de la protection civile sur le terrain et de la Commission. La Présidence coordonne la réaction

politique en concertation avec la Commission, et, par l'intermédiaire du Mécanisme d'intervention Communautaire, la Commission coordonne la réaction de l'Union européenne au niveau opérationnel.

Compte tenu de la réticence de nombreux États membres, les initiatives prises par la Commission européenne sont aujourd'hui mesurées. Cependant il existe une diversité notable des risques en matière de protection civile et la nécessité de mieux se préparer à des menaces terroristes très spécifiques, de nature biologique ou chimique notamment. Faute de moyens suffisants, les services du coordinateur européen en matière de lutte contre le terrorisme ne semblent pas suffisamment mobilisés sur ces sujets.

Certes, la Commission européenne a élaboré un rapport restreint concernant le mécanisme communautaire de protection civile en cas d'attaque terroriste majeure dans l'Union, et des recommandations devraient être faites dans certains secteurs clefs (transport, grands brûlés, décontamination en cas d'attaque terroriste de nature NRBC), mais le travail de coordination dans ce domaine reste encore insuffisant. L'idée, formulée notamment par la Grande-Bretagne, d'identifier une série de risques majeurs pour travailler conjointement, devrait être reprise.

Pour ce faire, comme le préconisent de nombreux rapports parlementaires²⁴ des États membres, il devrait être proposé création d'un pôle européen en matière de protection civile dans un site déterminé. Ce pôle pourrait regrouper des actions de formation, d'échanges d'expériences, disposer d'une banque de données, et même devenir le centre opérationnel de gestion des crises majeures dans l'Union européenne. Autant la création d'une force communautaire de protection civile ne fait pas l'unanimité, autant la nécessité d'entraînements supplémentaires et de formations conjointes revient comme un leitmotiv dans les demandes des États membres. Aujourd'hui, des exercices sont organisés de manière sporadique dans divers pays de l'Union, mais il manque une « école » permanente permettant d'instaurer un véritable esprit communautaire en matière de protection civile.

²⁴ Par exemple : British House of Commons, Memorandum submitted by the Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs, prospects for the European council (Brussels, 15-16 june 2006); GIROD (Paul) (Rapporteur), La protection civile dans l'union européenne, Rapport d'information n° 237 (2005-2006) fait au nom de la délégation pour l'Union européenne du Sénat Français , déposé le 3 mars 2006

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Malgré la hausse de son budget, qui est passé de 47,5 millions d'euros en 2003 à 102 millions en 2006, la PESD manque de moyens financiers. En outre, il convient de régler les problèmes institutionnels, car l'absence d'un ministre des affaires étrangères de poids au sein de l'UE va inévitablement ralentir le développement de la PESD. La détermination politique est souvent perçue comme un élément essentiel pour réaliser des avancées dans le domaine de la PESD et la non ratification du Traité constitutionnel a entravé les efforts pour doter l'UE des instruments dont elle a besoin pour devenir une puissance d'influence mondiale.

De nombreux efforts ont été, cependant, accomplis par les États membres. Il est indiscutable que les missions de gestion de crise confiées à des unités civiles ou des forces de sécurité de l'Union européenne jouent un rôle de plus en plus important comme instruments complémentaires d'autres organisations internationales dans le domaine de la sécurité. Les éléments sécuritaires ou civils ont prité le pas sur les militaires dans le domaine de la gestion des crises et les missions deviennent de plus en plus complexes et exigeantes. Déployés ces dernières années sous forme de missions civiles de gestion de crise menées dans le monde entier, ces instruments ont rencontré un certain nombre de succès.

Tous ses développements vers une dominante civile des activités dans le cadre de la PESD créent de nombreuses opportunités pour le Canada. En effet, ce dernier jouit d'une expérience et d'une reconnaissance internationale dans une majorité des actions civiles en période de reconstruction; son expérience acquise de surcroît dans un cadre multinational (ONU, OTAN, etc.) se voit renforcer par l'approche intégrée dite approche 3D adoptée et appliquée lors des nombreuses sollicitations dans des États divers en sortie de crise (Haïti, Afghanistan...).

RECOMMANDATION

Établir des liens institutionnels entre la Gendarmerie Royale du Canada (GRC), les corps de polices provinciaux et municipaux, d'une part, et la Force de Gendarmerie européenne :

- Au niveau politique avec le comité interministériel de haut niveau;
- Au niveau stratégique avec le commandement de la FGE ;

Au plan politique, ce lien institutionnel pourrait se faire, alternativement, à Rome ou Regina, sur une base semestrielle au niveau de la Sous-direction du maintien de la paix internationale et le sous-ministre et les services compétents de la FGE.

Le lien permanent serait effectué le reste de l'année par l'ambassade (Ambassadeur et représentant de la GRC).

RECOMMANDATION

Favoriser les retours d'expérience et leçons retenues dans le cadre de groupe mixte de travail entre la Gendarmerie Royale du Canada, les corps de polices provinciaux et municipaux, d'une part, et la Force de Gendarmerie européenne.

- Par un module tourné vers l'Union européenne (PESD civile) dans le cadre de la formation permanente des officiers de la GRC, au Collège canadien de Police;
- Échange d'officiers instructeurs entre les gendarmeries des cinq États participants à la FGE et le Canada;
- Organisation de conférences régulières croisées, sur les missions de police en zone de conflit, au sein des cinq gendarmeries participantes et, d'autre part, la Gendarmerie Royale du Canada, les Polices provinciales et municipales;

RECOMMANDATION

Établir des relations institutionnelles de coopération entre le Collège des Forces Canadiennes et le Collège Européen de Sécurité et de Défense. Cette coopération déboucherait sur un échange d'auditeurs et/ou sur la création d'un cycle Canada- Union européenne au sein des deux institutions. En Europe, ce cycle permettrait de mieux faire connaître les positions et le rôle du Canada auprès des auditeurs, contribuant ainsi à améliorer la perception du Canada de la part des Européens.

RECOMMANDATION

Favoriser l'information et promouvoir la participation des organismes canadiens spécialisés dans le domaine de modernisation de la Justice, aux appels d'offres des institutions européennes.

RECOMMANDATION

Favoriser les rencontres de réflexions et d'échanges d'expériences des organismes européens et canadiens de consultance en matière de droit et de Justice.

RECOMMANDATION

Établir des liens institutionnels directs entre le Canada et les organismes communautaires de protection. Ces liens devraient pouvoir être complétés par des liens opérationnels en matière d'échanges d'expériences et de leçons retenues.

Ces relations privilégiées avec l'Union européenne permettront au Canada de devenir un interlocuteur privilégié au sein de structures multinationales ou régionales oeuvrant en matière de protection civile.

Sous la direction du Canada, il peut, ainsi, être envisagé une coopération entre le mécanisme européen de protection civile et l'initiative de la commission de la sécurité continentale de l'organisation des États Américains en matière de Réduction, de prévention des catastrophes naturelles.

RECOMMANDATION

Certains États d'Amérique Latine ont soit avec l'Union européenne soit avec certains États membres, des liens historiques étroits, mais aussi des relations politiques et militaires (accords de coopération et d'assistance, accords de participation aux opérations autonomes de gestion de crise).

Initier une rencontre trilatérale politique de la réforme de Reforme du Secteur Sécurité impliquant, le Canada, l'Union européenne et les États membres de l'Organisation des États américains (OEA).

- Mettre au point un programme de formation conjoint en direction des États dans les différents volets de la réforme du secteur de sécurité;
- Organisation de conférences régulières croisées au Canada, en Europe et en Amérique du Sud sur le retour d'expérience en matière de gestion et prévention des crises
- Favoriser les rencontres de réflexions et d'échanges d'expériences des organismes européens, latino-américains, et canadiens de consultance en matière de droit et de Justice.

RECOMMANDATION

Renforcer les connaissances du personnel du Ministère des Affaires étrangères amenées travailler sur les questions liées à la participation canadienne aux opérations autonomes de l'Union européenne. Ce renforcement peut se baser sur l'expertise des personnels du Bureau Europe du Ministère mais, également, sur une base contractuelle, avec des experts issus du monde universitaire. Il peut avoir lieu, par exemple, par création d'un module Union européenne dans le cadre de la formation continue du personnel.

TABLE DES ABREVIATIONS – TABLE OF ABBREVIATIONS

SIGLE - ACRONYME	Signification en français	Signification en anglais
ACLANT	Commandement Allié de l'Atlantique	Allied Command, Atlantic
ACO	Commandement Allié, Opérations	Allied Command, Opérations
ALA	Programme de coopération de l'U.E. avec les pays d'Asie et d'Amérique	European Union's financial and technical cooperation with Asian and Latin America
CARDS	Programme d'assistance à la reconstruction, au développement et à la stabilisation des Balkans occidentaux	Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation- Western Balkans
CENTCOM	Commandement central américain	United States Central Command
CIMIN	Comité Interministériel de haut niveau	-
CIVCOM	Comité des aspects civils de gestion des crises	Committee for Civilian Aspects of Crisis Management
COPS	Comité Politique et De Sécurité	PSC Political and Security Committee
DCI	Initiative sur les Capacités de défense	Defense Capacities Initiative
EIC	Équipe d'intervention civile	Civilian Intervention Team
EUBAM	Aide de l'Union européenne à la surveillance aux frontières	European Union Border Assistance Mission
EUCOM	Commandement américain pour la zone Europe	United States Command Europe

EUFOR	Force européenne	EUFOR European Union Force (military operation)
EUJUST LEX	Mission de l'Union européenne – État de droit	European Union rule-of-law mission for Iraq
EUPAT	Équipe consultative de police de l'Union européenne	Police Advisory Team
EUPOL COPPS	Mission de police de l'Union européenne dans les Territoires Palestiniens	European Union Police Mission in the Palestinian Territories
EUPT	Équipe de planification de l'Union européenne	European Union Planning Team
EUSEC	Mission de l'Union européenne pour la réforme du secteur de sécurité	European Union Security sector reform mission
FGE	Force de Gendarmerie européenne	European Gendarmerie Force
IESD	Identité Européenne de Sécurité et de Défense	European Security and Defence Identity
MEDA	Programme de coopération de l'UE avec les pays tiers méditerranéens	Euro-Mediterranean Partnership Program
ONU	Organisation des Nations unies	United Nations Organization
OSCE	organisation pour la sécurité et la coopération en Europe	Organization for Security and Co-operation in Europe
OTAN	Organisation du Traité de l'Atlantique Nord	North Atlantic Treaty Organization
PESC	Politique européenne et de sécurité commune	Common Foreign and Security Policy
PESD	Politique Européenne de Sécurité et de Défense	European Security and Defence Policy
PHARE	Pologne Hongrie aide à la	European Union's financial and

	reconstruction (Programme de coopération de l'Union européenne avec la Pologne et la Hongrie) (obsolète)	technical cooperation with the countries of central and eastern Europe
SACEUR	Commandant suprême des forces alliées en Europe	Supreme Allied Commander, Europe
SACLANT	Commandant suprême allié de l'Atlantique	Supreme Allied Commander, Atlantic
TACIS	Programme de coopération de l'Union européenne avec la Communauté des États Indépendants et la Mongolie	European Union's financial and technical cooperation with the Independent States Commonwealth (ISC)
UE	Union européenne	European Union
UEO	Union de l'Europe occidentale	Western European Union