

## **L'UE doit mettre sur pied des forces plus musclées pour combattre le terrorisme**

*article de John Wilkinson, membre de l'une des trois commissions sur l'Europe de la Chambre des communes britannique et rapporteur de la Commission de défense de l'Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale (UEO), paru dans European Affairs Summer 2002 (original en anglais)\**

A l'approche du premier anniversaire des attentats terroristes perpétrés le 11 septembre contre les Etats-Unis, il est temps d'examiner la réponse apportée par l'Europe au terrorisme international. Si l'on en juge par les conclusions tirées par la présidence espagnole de l'Union européenne à la suite du récent sommet tenu par les dirigeants de l'UE dans cette ville, les moyens militaires ne jouent qu'un rôle mineur.

L'Union européenne a en revanche « décidé d'intensifier son engagement contre le terrorisme à travers une approche coordonnée et interdisciplinaire ». Cette approche, qui englobe toutes les politiques de l'UE, y compris la politique européenne de sécurité et de défense (PESD), a pour objectif « de renforcer la coalition internationale et de prévenir ou contenir les conflits régionaux ».

L'accent est mis sur le dialogue politique avec les pays tiers, afin d'encourager le respect des droits de l'homme, la non-prolifération et la maîtrise des armements, et sur l'accroissement de leurs capacités à affronter efficacement le terrorisme.

Les dirigeants de l'UE veulent aussi inclure des clauses anti-terrorisme dans les accords passés avec les pays tiers et mettre en œuvre la Résolution 1373 du Conseil de sécurité des Nations unies, ce qui sous-entend la prise d'un certain nombre de mesures, notamment financières. Au chapitre des actions coercitives, l'Union européenne prévoit de réévaluer « ses relations avec les pays tiers en fonction de leur attitude envers le terrorisme ».

Il n'y a là guère de quoi alarmer les chefs du terrorisme international ou ceux qui les abritent. L'Union européenne ne semble pas, à ce stade, avoir le poids politique suffisant pour reconnaître que l'énormité de la menace lancée par le terrorisme international nécessite et justifie le recours à la force armée, ce qui devrait inclure aussi les actions militaires préventives.

Il serait d'une extrême légèreté de penser que, si les Etats-Unis semblent être la cible majeure de l'action terroriste, l'Europe sera épargnée et qu'elle peut donc se dispenser de toute riposte immédiate pour se concentrer sur la prévention à long terme. Les terroristes internationaux ont des ambitions stratégiques planétaires. Ils aspirent à détenir des armes de destruction massive.

Il faut certes poursuivre la recherche d'une solution politique au terrorisme et la soutenir par des politiques économiques, sociales et juridiques, mais les Etats démocratiques ont le droit et le devoir de protéger leurs citoyens par tous les moyens en leur pouvoir, y compris par des opérations militaires, pour lesquelles les capacités requises doivent être préservées et exercées.

En ma qualité de parlementaire national qui vote les budgets de défense et contrôle les décisions prises par mon gouvernement sur le déploiement des forces, je pense que la direction d'une riposte militaire, qu'elle soit assurée par un pays démocratique agissant seul ou en coalition avec d'autres, doit faire l'objet d'une surveillance politique et d'un contrôle parlementaire efficaces.

Les parlements nationaux doivent être mieux informés

Dans le cadre de l'UE, cela signifie que les parlementaires nationaux doivent être à même de mener un dialogue collectif avec les gouvernements au niveau de l'UE afin d'obtenir les informations dont ils ont besoin pour contrôler efficacement leurs gouvernements respectifs. Seuls les parlements nationaux peuvent fournir aux gouvernements les moyens financiers nécessaires pour développer la PESD.

En outre, les ministres de la défense sont pour la plupart issus des parlements nationaux et c'est devant eux et leurs commissions de défense qu'ils sont directement responsables.

Malheureusement, en dépit de l'excellent potentiel dont sont dotés certains Etats à titre individuel, notamment en ce qui concerne les forces spéciales, l'Europe souffre dans l'ensemble de nombreuses lacunes en matière de capacités militaires. La plupart d'entre elles ont déjà été reconnues et examinées par l'Union européenne et

l'OTAN. Conformément au Plan d'action européen sur les capacités, 18 groupes de travail, de compositions nationales diverses, ont été constitués en vue de trouver les moyens de combler les lacunes identifiées.

Les lacunes dans le domaine militaire doivent être comblées

L'Europe doit en effet venir à bout de ce problème si elle veut jouer un rôle à part entière dans les affaires du monde et devenir un partenaire crédible dans la lutte contre le terrorisme international. En outre, il importe de dépasser le débat purement institutionnel pour donner un véritable contenu aux structures de la PESD déjà en place.

L'Union européenne a récemment créé une importante structure institutionnelle pour la gestion de crises, qui a été déclarée opérationnelle lors du sommet tenu en décembre 2001 à Laeken, en Belgique. Elle se compose d'une Unité de planification politique et d'alerte rapide chargée de déterminer les intérêts stratégiques de l'Union européenne et de mettre au point des options politiques en cas de crise.

Au niveau des ambassadeurs, un Comité politique et de sécurité donne des avis politiques et des orientations stratégiques. Il est conseillé sur les questions militaires par le Comité militaire, qui à son tour fait appel aux capacités de l'Etat-major militaire de l'UE pour la planification stratégique et le renseignement de défense.

Un Centre de situation analyse les événements en cours en temps réel. Cette structure est complétée par un Centre satellitaire et, enfin, par une Section renseignement sous la responsabilité du Haut représentant de l'UE, Javier Solana.

Il nous manque néanmoins un accord entre l'Union européenne et l'OTAN pour garantir l'accès aux capacités de cette dernière. En outre, bien que nous nous soyons battus pendant des années pour le concept d'identité européenne de sécurité et de défense au sein de l'OTAN, nous n'avons toujours pas de chaîne de commandement européenne complète, au Grand quartier général des puissances alliées en Europe (SHAPE), qui puisse diriger une opération conduite par l'UE.

Et quelle est l'utilité des travaux d'un Centre satellitaire dont les analystes s'appuient essentiellement sur des données satellitaires commerciales ? En outre, la Déclaration de Laeken, pourtant débordante d'autosatisfaction, ne constitue pas une position politique crédible. Elle a besoin d'être soutenue par des capacités militaires convaincantes et par la volonté politique d'agir.

Les moyens militaires pourraient être utilisés dans un certain nombre de domaines pour combattre le terrorisme : acquisition de renseignements, surveillance du territoire et protection des sites les plus sensibles ; participation à une riposte d'urgence face à des attaques radiologiques, chimiques ou biologiques ; déploiement de forces pour chercher à éradiquer les structures de commandement et d'entraînement terroristes partout dans le monde et protection de nos soldats en mission. Pour les missions les plus importantes, il faudra déployer non seulement des forces spéciales européennes, mais aussi des réservistes.

En ce qui concerne le renseignement et l'évaluation en amont de la menace terroriste, les échanges entre pays européens se font toujours au niveau bilatéral ou se limitent à ceux qui perçoivent une menace immédiate. C'est par une série d'arrangements lâches que les services de renseignement européens coordonnent leurs efforts pour lutter contre le terrorisme.

Pour les services de renseignement, traditionnellement jaloux et suspicieux, ce système offre certes l'occasion de pratiquer des échanges s'ils le souhaitent, mais ne permet pas de procéder à une évaluation commune au profit des structures européennes de gestion de crise. Pour la protection des forces et la surveillance des sites importants à l'étranger, il faut s'appuyer sur le renseignement local. Là encore, une coordination entre les différentes unités de renseignement nationales travaillant à l'étranger est nécessaire.

A Séville, les dirigeants de l'UE ont demandé de « renforcer les mécanismes d'échange de renseignements et recourir davantage à l'évaluation des situations et aux rapports d'alerte rapide ». L'UE a maintenant des structures pour analyser le renseignement stratégique aux fins de la PESD, mais il faut encore qu'elle soit approvisionnée en données brutes par les Etats membres.

Les capacités de transport aérien stratégique doivent être renforcées

Etant donné que l'Union européenne n'a pas de capacité propre de collecte de renseignement, ses structures dépendent entièrement des informations fournies par les pays membres, y compris dans les domaines majeurs de l'imagerie satellitaire et du renseignement électro-magnétique.

Pour renforcer les capacités de transport aérien stratégique et l'industrie aérospatiale européenne, un certain nombre de membres de l'UE sont convenus d'acquérir l'avion de transport militaire Airbus A 400 M. Etant donné qu'il s'agit d'un appareil entièrement nouveau qui ne pourra pas entrer en service avant 2008, il nous faut mettre davantage en commun les capacités existantes de transport aérien.

En outre, nous devons envisager d'acheter quelques-uns des appareils actuellement disponibles sur le marché pour pallier nos insuffisances en matière de transport en attendant la livraison de l'Airbus militaire.

Le déploiement d'avions de chasse sur une zone de crise pose un grave problème aux Européens. La récente opération en Afghanistan a montré à quel point le stationnement d'avions de combat dans un pays proche de la zone de conflit est délicat. Les avions français, par exemple, ont dû attendre cinq mois après le début de l'opération Liberté immuable avant de pouvoir décoller d'une base située au Kirghizistan. Il est essentiel que les Européens renforcent leur aviation embarquée en dépit du gros investissement que cela représente. En outre, les flottes d'hélicoptères doivent être développées pour soutenir les forces spéciales et amener des soldats européens au coeur d'un territoire hostile ou les en évacuer.

Les Européens doivent savoir où sont leurs forces

Les Européens doivent améliorer également leurs équipements en matière de communications afin d'accroître l'interopérabilité. Les commandants européens – tout comme leurs homologues américains – doivent savoir à tout moment où sont leurs forces et ce qu'elles font.

La protection des sites sensibles qui pourraient être pris pour cible par les terroristes est essentiellement une prérogative nationale. La réaction à une menace aéroportée doit être coordonnée au sein de l'OTAN par l'intermédiaire du réseau de défense aérienne. Les critères permettant de décider d'abattre un avion commercial détourné doivent être harmonisés au niveau européen, bien que la mise à disposition d'avions intercepteurs demeure du ressort de chaque Etat.

Les préparatifs pour gérer les conséquences d'une attaque terroriste faisant appel à des armes de destruction massive sont en premier lieu une tâche civile. Là aussi, la responsabilité se situe avant tout au niveau national.

Mais la coordination européenne est essentielle car les problèmes peuvent déborder les frontières nationales, par exemple, en cas d'afflux de réfugiés contagieux. D'un point de vue pratique, il est des plus probables qu'il sera demandé aux militaires de fournir des équipements de décontamination et des moyens de transport supplémentaires et de maintenir l'Etat de droit.

La protection des forces armées et leur contribution éventuelle à la protection des populations civiles contre les effets d'attaques terroristes sont les seules tâches militaires que l'Union européenne ait décidé d'examiner à Séville. Le sommet a manqué l'occasion d'envoyer un signal clair en affirmant que la lutte contre le terrorisme par des moyens militaires fait partie intégrante de la PESD.

Etant donné que l'actuelle présidence danoise refuse de présider les réunions ayant des incidences en matière de défense – en vertu de la clause d'exemption négociée par le gouvernement danois à Edimbourg en 1992 – l'Union européenne a chargé la Grèce d'assumer la présidence pour ces questions.

On peut sérieusement se demander si une présidence ainsi divisée peut aller beaucoup plus loin dans le développement de la PESD, comme l'illustre le différend actuel entre la Grèce et la Turquie sur l'accès de l'UE aux capacités et moyens de planification de l'OTAN. Les dix Etats de l'UEO membres de l'UE doivent donc faire un effort concerté pour maintenir la PESD sur les rails.

Un certain nombre de membres de l'UE estiment qu'il aurait été possible d'organiser, aux côtés des Etats-Unis, une intervention militaire européenne coordonnée en Afghanistan. Mais aucun consensus n'ayant été réuni, la question n'a pas été posée aux organes de gestion de crise de l'UE.

A supposer que la volonté politique soit acquise, une coalition d'Etats européens serait-elle apte à mener une

opération militaire antiterroriste ? La réponse dépend de trois facteurs clés : l'influence diplomatique, l'influence économique et les capacités militaires, renseignement compris.

Dans une zone proche de ses frontières, l'UE est à même de réunir ces trois facteurs. Mais au-delà, il est malheureusement probable qu'un d'entre eux au moins fera défaut. A l'heure actuelle, l'écart ne peut être comblé qu'avec l'aide des Etats-Unis, ou celle d'autres puissances régionales proches de la zone de conflit.

Confrontée à la menace du terrorisme international, l'Europe doit poursuivre une triple stratégie. Premièrement, elle doit s'efforcer de réduire les tensions politiques et les dommages matériels provoqués par le ressentiment et la haine qui incitent les groupes radicaux à s'engager dans le terrorisme.

Deuxièmement, l'Europe doit dissuader les terroristes et ceux qui les abritent d'agir en montrant, en exerçant et en perfectionnant les capacités nécessaires pour engager la lutte et riposter. Troisièmement, les pays européens doivent avoir la volonté de projeter leur force afin d'éradiquer les réseaux terroristes partout où ils constituent une menace pour les intérêts européens et la sécurité internationale.

Si nous améliorons nos capacités de façon progressive mais déterminée, nous pourrions satisfaire aux conditions qui permettront aux pays européens d'entreprendre autre chose qu'une attaque militaire d'ampleur limitée près de leurs frontières ou des opérations militaires antiterroristes individuelles et vaguement coordonnées. En l'état actuel des choses, l'Union européenne n'a pas encore pu réunir le consensus politique nécessaire pour exécuter autre chose que des missions humanitaires ou de rétablissement de l'ordre.

Si les pays de l'UE préfèrent mettre l'accent sur les questions humanitaires, n'oublions pas notre responsabilité vis-à-vis de nos soldats : les opérations menées dans les zones de crise nécessitent un soutien médical adéquat et des hôpitaux de campagne bien équipés, que tous les pays européens ne sont pas en mesure de déployer.

Les services de santé des armées ont été jusqu'ici l'une des cibles les plus regrettables des économies budgétaires. Ce processus doit être inversé, compte tenu des risques d'attaques biologiques, chimiques ou radiologiques auxquels nos soldats sont exposés pendant leurs missions.

\* traduit par le secrétariat de l'Assemblée