NOTICE
SCIENTIFIQUE

unipaix
CENTRE D'EXCELLENCE
JEAN MONNET

La politique extérieure et de sécurité commune de l'Union européenne, une politique au service de la paix mondiale

Par Carole Billet

Dans le cadre de la mallette UNIPAIX

L'idée d'une coopération militaire européenne

Depuis ses prémices, la paix est au centre du projet de construction européenne. La déclaration prononcée par Robert Schumann le 9 mai 1950, ouvrant la voie vers le projet de la première Communauté européenne, soulignait dès les premiers mots que « la paix mondiale ne saurait être sauvegardée sans des efforts créateurs à la mesure des dangers qui la menacent ». Il s'agissait alors de créer une Communauté économique portant sur le Charbon et l'Acier, pour empêcher le retour de la guerre en Europe, et donc de préserver une paix européenne. Au-delà de cette paix entre les Etats membres de la Communauté, projet déjà ambitieux, la déclaration envisageait également le rôle que la Communauté pouvait jouer à plus long terme pour contribuer à la paix *mondiale*, en soulignant que la « contribution qu'une Europe organisée et vivante peut apporter à la civilisation est indispensable au maintien des relations pacifiques ».

La concrétisation de cet objectif fut toutefois difficile. En effet, une première tentative ambitieuse, en 1952, de mise en place d'une armée européenne dans le cadre d'une Communauté européenne de défense, s'est soldée par un échec, en raison d'un refus de l'Assemblée nationale française de ratifier le traité. Les Etats européens sont ensuite restés longtemps frileux à l'idée de mettre en place une coopération dans ce domaine touchant de près leur souveraineté. Par ailleurs, en parallèle, une autre organisation, l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) jouait un rôle reconnu en matière de sécurité et de défense, avec la mise en place d'une alliance défense entre des Etats européens et deux Etats américains, le Canada et les Etats Unis ce qui rendait moins essentiel le développement d'une action dans le cadre des Communautés européennes.

Toutefois, dans les années quatre-vingt-dix, l'idée d'une coopération en matière de défense et de maintien de la paix est revenue sur le devant de la scène en raison de plusieurs facteurs conjugués. Le succès des Communautés européenne dans le domaine économique, et la confiance établie dans ce cadre, permet alors aux Etats membres d'envisager d'élargir les domaines de coopération à des aspects plus politiques. Par ailleurs, la multiplication des conflits dans le voisinage européen, notamment dans les Balkans, rend de plus en plus importante une réaction européenne. Les perspectives d'élargissement à des Etats européens non membres de l'OTAN, ainsi qu'une volonté d'autonomisation à l'égard des Etats-Unis, ont également favorisé la résurgence d'une volonté de coopération en matière de défense européenne. Ces différents ressorts vont favoriser l'émergence de la Politique étrangère et de sécurité commune au sein de la nouvelle Union européenne.

La naissance de la Politique étrangère et de sécurité commune lors du Traité de Maastricht

En 1992, le Traité de Maastricht va apporter des modifications ambitieuses aux Communautés européennes, et surtout va créer une nouvelle entité, l'Union européenne, au sein de laquelle les Etats vont pouvoir développer une Politique étrangère de sécurité commune, un domaine nouvellement envisagé dans les traités. Il s'agit alors pour la première fois d'un cadre de coopération qui va permettre un dialogue permanent entre les Etats membres de l'Union européenne, au sein des institutions de l'Union, et à des prises de positions communes. Quelques premières actions ponctuelles sur le terrain, au service du maintien de la paix, vont par la suite se développer, comme la première mission militaire commune déployée en Macédoine du Nord en 2003, dans le contexte des conflits armés en ex-Yougoslavie, afin d'aider à stabiliser la paix après une insurrection albanaise. Toutefois malgré ces premiers succès, le développement de la PESC va être entravé par des divergences politiques entre les Etats, notamment concernant le positionnement dans le cadre du conflit au Moyen-Orient.

Des avancées vont alors se faire au plan institutionnel, des organes vont en effet se développer pour améliorer la convergence de vue et la coordination européennes. Ainsi un poste de Haut représentant pour la PESC est créé en 1999 pour assurer la continuité et la cohérence des travaux. Le comité politique et de sécurité composé par des ambassadeurs des Etats va suivre à partir de 2001 la situation internationale et préparer des recommandations et options politiques à destination du Conseil de l'Union qui prend les décisions politiques en matière de PESC. Un Comité militaire de l'UE, composé des chefs d'Etat-major des Etats, vient assumer à partir de 2001 la direction de toutes les activités militaires dans le cadre de l'UE, en particulier la planification et l'exécution des missions et des opérations militaires. Également une Agence européenne de défense (AED) est créée en 2004, afin d'identifier les besoins opérationnels, les mesures utiles pour renforcer l'industrie et la technologie européennes dans le secteur de la défense, ou encore d'envisager une approche européenne en matière d'armement.

La multiplication des actions de l'UE au service de la paix depuis le Traité de Lisbonne

Depuis le Traité de Lisbonne en 2009, le rôle de l'Union pour promouvoir une paix mondiale est encore plus clairement affiché. L'article 3 TUE qui pose les objectifs généraux de l'Union européenne affiche clairement celui de « promouvoir la paix », et de « contribue[r] à la paix, à la sécurité ». Le rôle de l'Union est également explicitement prévu sur ce volet dans le cadre de son action extérieure, où elle a plus particulièrement pour objectif de « préserver la paix, de prévenir les conflits et de renforcer la sécurité internationale ». Pour atteindre ces objectifs elle se voit par ailleurs attribuer de nouvelles compétences. En effet, si elle conserve et développe une compétence générale en matière de Politique étrangère et de sécurité commune elle se voit confiée, en outre, une compétence spécifique en matière de défense puisque l'article 24 TUE envisage spécifiquement la « définition progressive d'une politique de défense commune ». Forte de ces objectifs et compétences renforcés, l'Union européenne multiplie aujourd'hui les actions au service de la défense européenne et d'une recherche de paix mondiale.

Elle prend des positions politiques communes fortes face aux évènements venant menacer la paix. Ainsi lors de l'invasion de la Russie en Ukraine le 24 février 2022, l'Union a immédiatement réagi et les prises de position des dirigeants européens se sont multipliées face aux menaces pour la paix, afin de communément dénoncer l'« agression militaire sans précédent de la Russie contre l'Ukraine ». Un ensemble de mesure a été adopté par la suite, pour contrer l'action russe mais également soutenir l'Ukraine. De façon

notable, L'Union a déployé 450 millions d'euros pour financer la fourniture d'équipements, y compris « conçus pour libérer une force létale », à l'Ukraine, permettant à cet État d'acheter des armes pour se défendre contre la Russie.

L'Union développe des projets visant à renforcer ses capacités militaires, y compris dans le cyberespace, et à améliorer la formation et les exercices militaires, dans le cadre d'une « Coopération structurée permanente en matière de sécurité et de défense » (PESCO). Le but est ici de mettre en place des projets auxquels les Etats membres peuvent participer à la carte, et qui leur permettront de mettre en commun des ressources, de rationnaliser les efforts, et d'éviter les duplications. On peut mentionner ici le projet TWISTER, visant à renforcer la protection des européens contre les missiles balistiques, grâce à un système d'alerte avancée et d'interception depuis l'espace, ou encore le projet de rénovation de l'hélicoptère d'attaque Tigre, déjà utilisé par plusieurs pays européens, pour mieux le connecter avec les drones et les véhicules terrestres.

L'Union européenne soutient par ailleurs les actions multilatérales menées dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies (ONU) qui demeure en effet un acteur central pour le maintien de la paix au plan mondial. L'Union européenne n'est pas en tant que telle membre de l'ONU et ne peut donc pas voter au sein de ses organes décisionnels, toutefois elle a un statut d'observateur au sein de l'Assemblée générale des Nations Unies qui lui donne un droit de parole lui permettant de faire connaitre son point de vue et d'influencer la prise de décision. Elle participe également à la mise en œuvre des décisions onusiennes, notamment en adoptant des sanctions restrictives concernant des Etats, des dirigeants d'Etats ou d'autres personnes identifiées au niveau de l'ONU comme menaçant la paix. Il peut s'agir par exemple de mesures visant à isoler les relations avec un Etats menaçant la paix mondiale telle d'un embargo des produits comme les armes, ou encore de blocage des fonds de personnes, d'interdiction de voyager, etc… Un grand nombre de mesures sont actuellement en place, qui visent des Etats comme le Sud Soudan, la Syrie, ou encore des personnes soupçonnées de terrorisme. C'est un contributeur financier très important des actions de l'ONU en matière de maintien de la paix menées partout dans le monde.

L'Union développe également ses propres opérations sur le terrain visant à assurer le maintien de la paix. On les appelle les missions ou opérations de gestion de crise (OGC) de l'UE. Ces missions constituent des interventions opérationnelles en dehors de son territoire. Elles sont conduites par l'Union européenne elle-même, c'est-à-dire que la chaine de commandement est européenne, même si les moyens militaires sont ceux des Etats puisque l'Union européenne n'a pas d'armée propre. Il s'agit parfois d'opération en mer (comme l'opération EUNAV FOR Somalia Atalanta[1]) ou bien sur le territoire terrestre d'Etats tiers. L'Union européenne mène par exemple une mission d''assistance militaire de l'Union européenne en soutien à l'Ukraine **(**EUMAM Ukraine**)** depuis 2014 ou encore EUCAP Sahel Mali, une mission de renforcement des capacités pour soutenir la réforme du secteur de la sécurité et le renforcement de la gouvernance et de la responsabilité des forces de sécurité intérieure depuis 2015.

Si l'Union européenne ne dispose pas encore d'armée propre, elle a toutefois aujourd'hui une capacité d'influence très importante en matière de défense et de maintien de la paix. Son rôle apparaît

1 Voir dans la malette pédagogique, la fiche de F. Gloriant sur l'opération Atalante.

essentiel dans le contexte actuel où les conflits se multiplient aux portes de l'Europe ou dans son voisinage proche. Forte de sa politique, la PESC, et de ses nombreux moyens d'actions, elle s'adapte aux crises et développe les formes de soutien à ses partenaires.

Bibliographie

* Déclaration Schuman du 9 mai 1950

https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1945-59/schuman-declaration-may-1950_fr

* Coopération de l'UE en matière de sécurité et de défense, site du Conseil de l'Union européenne,

https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/defence-security/

* Déclaration à la presse de Charles Michel, président du Conseil européen, et d'Ursula von der Leyen, présidente de la Commission européenne, sur l'agression militaire sans précédent et non provoquée de l'Ukraine par la Russie, 24 fév. 2022, https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2022/02/24/press-statement-of-president-charles-michel-of-the-european-council-and-president-ursula-von-der-leyen-of-the-european-commission-on-russia-s-unprecedented-and-unprovoked-military-aggression-of-ukraine/

Haut représentant, Intervention à l'issue du Conseil européen extraordinaire du 24 fév. 2022, https://www.eeas.europa.eu/eeas/hrvp-doorstep-ahead-special-meeting-european-council-0_en

* EU Common security and defence policy (CSDP), Missions and Operations, site du Service européen pour l'action extérieure

https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/2024/EU-mission-and-operation_2024.pdf