

# La Lettre de la RMF UE



L'actualité nous rappelle régulièrement – et souvent cruellement – que la France et l'Europe ne sauraient baisser la garde. Ainsi, les événements au Niger, ou encore dans la région de la Corne de l'Afrique, démontrent à nouveau le besoin d'une réponse globale aux enjeux de sécurité.

Face aux difficultés budgétaires des Etats membres, les ministres de la défense, réunis à Gand les 23 et 24 septembre derniers, puis les chefs d'état-major des armées de l'UE le 27 octobre, ont réaffirmé la nécessité de trouver des solutions innovantes au niveau des coopérations entre

Etats membres, tout particulièrement dans le développement capacitaire. Bilatérales comme multilatérales, toutes les initiatives portent en elles les germes de l'Europe de la défense et contribuent à la faire progresser.

« *Il ne fait aucun doute qu'une Union européenne plus forte est une bonne chose pour l'Amérique et une bonne chose pour le monde* » affirmait la secrétaire d'Etat américaine, Mme CLINTON, le 8 septembre. Il ne suffit plus de dire que l'Europe est regardée et attendue, le lancement de nouvelles initiatives sera la meilleure preuve de vigueur de l'Europe de la défense.

**Vice amiral d'escadre Xavier Païtard**

Chef des représentations militaires françaises à l'UE et à l'OTAN



## La force de gendarmerie européenne (**FGE**)

Le 18 octobre 2007, la France, l'Espagne, l'Italie, les Pays-Bas et le Portugal ont signé à Velsen (Pays-Bas) le traité portant création de la force de gendarmerie européenne (FGE). Cet instrument européen de gestion de crise, créé à l'initiative de la France, constitue une force autonome, distincte de l'Union européenne et de toute autre organisation internationale. Il assemble, sur le mode intergouvernemental, cinq États membres de l'Union européenne (UE) dotés d'une force de police à statut militaire. Ils ont été rejoints par la Roumanie en décembre 2008.

La FGE constitue un outil de gestion de crise, y compris dans les contextes les plus dégradés, capable de projeter l'ensemble des capacités dont disposent actuellement les forces de police modernes. Son expertise est reconnue dans le cadre des missions de maintien de l'ordre ainsi que dans l'exercice de la police judiciaire et de la police technique et scientifique. Elle dispose d'un Etat-major multinational permanent de 30 personnes à Vincenza (Italie), commandé par le [colonel portugais Jorge Esteves](#), et d'une capacité de réaction rapide de 800 personnes, pouvant être mise sur pied dans un délai de 30 jours.

Opérationnelle depuis 2006, la FGE a été engagée dès 2007 en Bosnie-Herzégovine ([opération ALTHEA](#)) et, depuis 2009, en Afghanistan, avec notamment 150 gendarmes français. A la demande du [département des opérations de maintien de la paix de l'ONU](#), la FGE participe, depuis début 2010, à la mission des Nations unies pour la stabilisation en Haïti ([MINUSTAH](#)).

Les forces de gendarmerie ressortant de la FGE effectuent régulièrement des exercices communs afin d'accroître leur interopérabilité et de parfaire leurs savoir-faire conjoints ([voir la vidéo](#)).

Dispositif fiable, flexible et efficace, la FGE marque l'engagement volontaire et résolu de nombreux Etats européens, dans l'Europe de la défense.



## Le Centre de situation (**SITCEN**)

Placé sous l'autorité du [HR/VP](#), le centre de situation de l'Union européenne a été créé en 2002 afin de doter l'UE de capacités de veille et d'alerte, d'anticipation et d'analyse du renseignement. Il assure la surveillance et l'évaluation des événements internationaux 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7. Sa mission repose sur trois axes majeurs :

- informer et pré-alerter les décideurs ;
- assister les structures géographiques et thématiques de la PESC, et en particulier de la PSDC, notamment sur l'évolution des risques et des menaces ;
- réaliser des activités limitées – et non clandestines – de recueil d'information.

A l'exception du centre satellitaire (lire la [Lettre d'information n°12](#)) de l'UE, le SITCEN ne dispose pas de ressources propres et s'appuie sur les contributions données par les Etats membres et leurs organismes. Ses travaux sont destinés aux grands décideurs de l'UE et aux Etats membres qui en font la demande. Le SITCEN assiste également les structures de la PSDC dans la planification et la conduite des missions et opérations civiles et militaires.

Fort d'une centaine de personnes, le SITCEN s'insèrera, en décembre 2010, dans le service européen pour l'action extérieure ([SEAE](#)), contribuant ainsi à la mise en place d'une capacité autonome de gestion de crise de l'UE.

## Le Focus du mois

**Les enjeux juridiques de l'opération ATALANTE**

L'opération [EUNAVFOR ATALANTE](#), première opération maritime de l'Union européenne, a été lancée en décembre 2008, à l'initiative de la France et de l'Espagne, afin d'escorter l'acheminement de l'aide alimentaire à la Somalie<sup>1</sup> et de lutter contre la piraterie au large des côtes de la Corne d'Afrique. En mettant en place des corridors de sécurité et en patrouillant dans la zone, elle assure désormais la sécurité de l'essentiel du trafic maritime dans le golfe d'Aden et au large de la Somalie, permettant d'éviter des centaines d'attaques et de prises d'otages. Rejointe par plusieurs Etats tiers (Norvège, Croatie, Monténégro et Ukraine), ATALANTE travaille également en coordination avec l'[OTAN](#), la [CMF](#)<sup>2</sup>, la Chine, la Russie, l'Inde et le Japon. La dimension juridique de cette opération est aujourd'hui déterminante pour sa réussite et la crédibilité de l'action de l'UE.

Les principes juridiques internationaux relatifs à la piraterie sont issus de la convention des Nations unies sur le droit de la mer ([convention de Montego Bay](#) du 10 décembre 1982). Les articles 101, 103 et 105 de cette convention définissent ainsi la piraterie et donnent compétence à tous les Etats pour agir contre elle dans les eaux internationales. Le [Conseil de sécurité des Nations unies](#) a de plus adopté plusieurs résolutions particulières ([1814](#), [1816](#), [1838](#), [1846](#), [1851](#) et [1897](#)) portant sur la piraterie au large des côtes somaliennes. Ces résolutions autorisent la poursuite des pirates dans les eaux et sur le territoire somalien (dans ce cas leur dimension juridique relève alors du vol à main armée).

ATALANTE peut ainsi appréhender, retenir et transférer les personnes suspectées d'avoir commis des actes de piraterie. Juridiquement, les pirates peuvent être remis aux autorités de leur pays d'origine, de celui qui a souffert de leurs activités ou de celui qui les a appréhendés. Par la suite, le traitement pénal des pirates dépend de la législation de l'Etat auquel ils ont été remis. Or, les institutions fédérales du gouvernement de transition somalien ne disposent pas de structures juridiques et pénitentiaires permettant ce traitement. Toutefois, grâce à la participation active de la Commission européenne, l'UE a pu conclure des accords, en mars 2009, avec le Kenya et, en octobre 2009, avec les Seychelles, permettant de transférer les pirates présumés à la justice de ces pays. Des accords avec d'autres Etats de la région de la Corne d'Afrique et de l'Océan Indien, comme l'île Maurice, sont en cours d'élaboration. A plus long terme, la France plaide pour la mise en place d'une chambre de jugement somalienne délocalisée.

Au-delà du traitement juridique de la piraterie, l'UE s'attache également à la reconstruction de l'Etat somalien (mission [EUTM Somalia](#) et soutien à l'[AMISOM](#)). Personnalité juridique et multiplicité des approches démontrent ainsi toute la pertinence de la réponse globale de l'Union aux crises.

**Pour en savoir plus :**

- [Le dossier d'Armées d'aujourd'hui \(février 2010\) consacré à la lutte contre la piraterie.](#)
- [L'étude d'impact du Sénat sur le projet de loi relatif à la lutte contre la piraterie.](#)
- [Le compte-rendu de la réunion informelle de l'Assemblée générale de l'ONU sur la lutte contre la piraterie.](#)
- Voir les vidéos : [I](#), [II](#), [III](#), [IV](#).

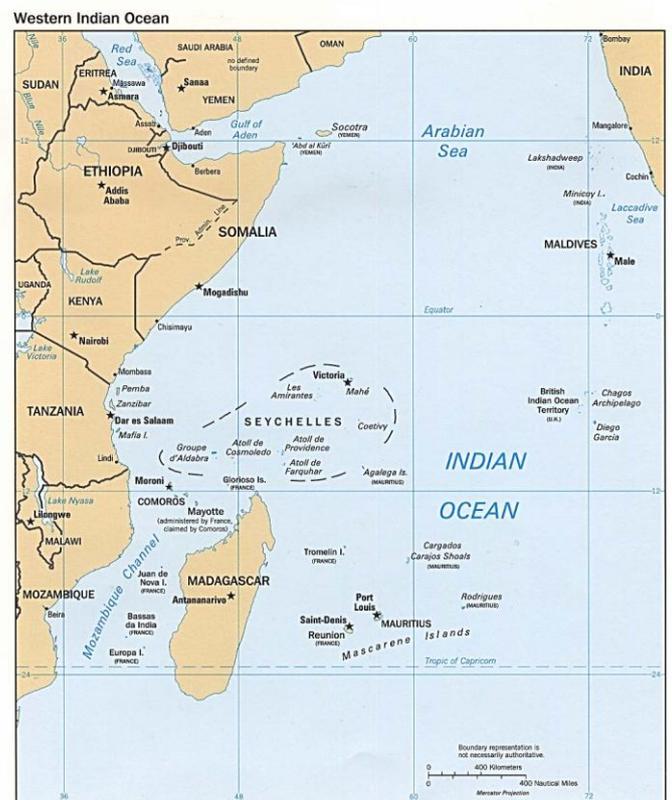
1 : Sous la responsabilité du Programme alimentaire mondial ([PAM](#)), cette aide permet de nourrir quotidiennement en moyenne près de 2 millions de Somaliens.

2 : Combined Maritime Force, coalition emmenée par les Etats-Unis.

## Actualité

**Extension de la zone d'opération ATALANTE.**

Le 14 septembre 2010, suite à la [décision du Conseil des ministres des affaires étrangères](#) de l'UE du 14 juin 2010, l'opération ATALANTE a étendu sa zone d'opération vers l'Est (jusqu'aux îles Maldives) et vers le Sud (côtes de la Tanzanie, Mayotte et canal du Mozambique). Cette extension a été décidée en réaction à l'élargissement du champ d'action des pirates, notamment lors d'attaques avérées au Nord des Comores et entre Mayotte et Madagascar. Elle permet donc d'accroître l'efficacité de l'opération et la protection des navires traversant la zone, tout en développant les synergies avec les actions des autres Etats et organisations luttant contre la piraterie dans la région de la Corne d'Afrique (OTAN, CMF, Chine, Japon, Russie, Inde).



Entretien avec le Général-major Eddy TESTELMANS,  
représentant militaire belge auprès du Comité militaire de l'Union européenne



Le Général-major Eddy TESTELMANS est né le 4 décembre 1956 à Herentals. Issu de la 114<sup>e</sup> promotion de [l'Ecole Royale Militaire](#), il poursuit sa formation à l'Ecole d'arme de l'artillerie avant d'être affecté au 43<sup>e</sup> Bataillon d'artillerie anti-aérienne HAWK, où il occupera les fonctions d'officier contrôle batterie, officier training, commandant de batterie, officier opérations adjoint puis officier opérations. Après sa formation d'officier supérieur et des affectations au 14<sup>e</sup> Bataillon d'artillerie, à l'Etat-major du 1(BE) Corps et à l'Ecole de l'artillerie, il est désigné, en 1997, pour faire partie de [l'US striking Fleet Atlantic](#) à Norfolk (USA) en tant que responsable des opérations terrestres et de la coopération civilo-militaire. A son retour des Etats-Unis, il est affecté au Commandement opérationnel de la Force Terrestre où il est nommé colonel en 2001. Il y prend les fonctions de chef d'état-major en 2003.

Nommé Général-major en 2006, il prend le commandement de la [Composante Terre](#) en 2007.

Depuis le 4 septembre 2009, le Général-major TESTELMANS est [représentant militaire permanent belge](#) auprès du Comité militaire de l'Union européenne.

Tout au long de sa carrière, il a multiplié les expériences opérationnelles (Bosnie, Kosovo, Liban, Tchad, République démocratique du Congo, Bénin et Afghanistan).

**1/ Mon général, à mi-mandat, pouvons-nous déjà tirer un premier bilan de la présidence belge du Conseil de l'UE dans le domaine de la PSDC ?**

A la suite de la Présidence espagnole, la Présidence belge s'inscrit dans une période de transition pendant laquelle il s'agit de mettre en œuvre le traité de Lisbonne. C'est une période simultanément ardue et enrichissante : une nouvelle structure se dessine avec de nouvelles institutions, une nouvelle Commission, un Parlement avec de nouveaux pouvoirs et bien sûr le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) qui monte en puissance. C'est une situation qui ressemble un peu à la tectonique des plaques : de grands ensembles indépendants mais qui interagissent entre eux, et pour lesquels il faut gérer à la fois les convergences et les divergences.

La Présidence belge a élaboré son programme de travail en collaboration avec l'Espagne, notre prédécesseur, et la Hongrie, notre successeur. En ce qui concerne la PSDC, il y a bien sûr eu une coordination étroite avec la Haute représentante, Mme ASHTON, car nous voulions nous placer résolument en appui de son rôle, élargi par le nouveau Traité. Pour nous, il s'agissait donc de mettre en œuvre un programme qui s'inscrivait dans celui de Mme ASHTON.

Il est encore un peu tôt pour en tirer des conclusions ; il faudra sans doute attendre la réunion formelle des Ministres de la Défense le 9 décembre prochain puis celle des Ministres des Affaires Etrangères quelques jours après. Toutefois, la réunion informelle de Gand<sup>1</sup> a marqué des avancées notables sur le « *pooling & sharing* »<sup>2</sup>. Par ailleurs, nous avons su mettre en avant l'Afrique, ce grand partenaire stratégique que nous ne pouvons pas oublier. En plus de la visite du COPS<sup>3</sup> en République démocratique du Congo il y a quelques jours, le comité militaire s'est ainsi rendu, au début du mois d'octobre, à Addis-Ababa et en Ouganda, ce qui a permis à nombre d'entre nous de découvrir pour la première fois le sol africain, d'observer la mission EUTM Somalie et de se rendre compte des défis de l'Union africaine dans l'établissement d'une architecture de Paix et de Sécurité.

La Belgique avait mis au centre de ses préoccupations le projet de création d'une coopération structurée permanente. Le Ministère belge de la Défense y a beaucoup réfléchi. De nombreux Etats membres y sont favorables. Toutefois, le projet doit encore mûrir : il s'agit de trouver un dénominateur commun qui pourra déboucher sur un consensus, issu d'une volonté politique commune. Mais cette volonté politique n'est pas encore là. Laissons-nous encore un peu de temps.

Le nouveau contexte, issu du Traité de Lisbonne, place la nation qui assure la Présidence dans une situation particulière, que l'on pourrait croire en retrait. Néanmoins, je pense que la Belgique a démontré que la Présidence aura toujours un rôle à jouer. Ce rôle doit certes s'inscrire dans un appui de la haute représentante, mais il n'en laisse pas moins une liberté d'action et une visibilité certaines pour les Etats membres.

**2/ Lors de leur dernière réunion informelle à Gand, les Ministres de la Défense ont largement évoqué les effets de la crise économique sur les budgets de la défense et, par conséquent, la nécessaire coopération sur le développement capacitaire dont vous aviez fait une de vos priorités. Quelles pistes la Présidence belge peut-elle encourager pour développer les capacités de la PSDC ?**

La réunion de Gand a probablement marqué un tournant. Je crois que l'on pourra même parler « d'Esprit de Gand ».

Les Etats membres sont soumis à un équilibre délicat : en raison des leurs difficultés financières résultantes de la crise économique, ils ont tendance à baisser leurs budgets de défense alors que les ambitions pour que l'Europe devienne un acteur mondial vont croissantes. Il y a de fortes attentes dans le domaine, notamment en termes d'opérations à l'étranger. Il s'agira donc de faire plus avec moins de budget. Face à ce défi, « Gand » retient à mon sens trois axes :

<sup>1</sup> : Réunion informelle des ministres de la Défense qui s'est tenue les 23 et 24 septembre 2010.

<sup>2</sup> : « Mettre en commun et partager ». Il s'agit de partager certaines capacités afin d'en amortir les coûts et d'en rentabiliser l'utilisation. L'EATC (Commandement européen du transport aérien, lire la [Lettre d'information de la RMF UE n°19](#)) en est un exemple.

<sup>3</sup> : [Comité de politique et de sécurité](#), regroupant les représentants des Etats membres pour la politique de sécurité.

- le « *pooling & sharing* », pour lequel il faut intensifier nos efforts afin de faire des économies tout en mettant nos capacités en commun ;
- la collaboration avec l'OTAN, où il y a lieu de rechercher de nouveaux domaines de coopération, en particulier en ce qui concerne les capacités ;
- la tentative de synchronisation des plans de transformation. Les difficultés budgétaires peuvent réactiver les tentations de repli sur soi et l'on pourrait craindre que les différents plans de réforme de la défense – qui sont bien souvent aussi des plans de réduction – des Etats membres ne soient pas toujours transparents pour leurs partenaires. Il faut donc que nous soyons tous très clairs sur les éventuelles pertes de capacités et leurs conséquences.

Ces trois axes seront donc très probablement au cœur des discussions du Comité militaire au format des Chefs de la Défense le 27 octobre prochain, et de la réunion formelle des Ministres de la Défense que nous avons déjà évoquée.

### **3/ La création du SEAE sera en principe effective en fin d'année. A la lumière de l'expérience d'une Présidence que la Belgique a résolument placée en soutien de la haute représentante, comment voyez-vous la relation future entre le Comité militaire et le SEAE ?**

Le Comité militaire ne fait pas, en soi, partie des institutions européennes : il en est indépendant tout en entretenant une relation privilégiée avec le SEAE. Anticipant la création de ce dernier, le général BENTEGEAT et le Comité militaire avaient, en novembre 2009, donné quatre principes qui demeurent tout à fait pertinents à mon sens :

- conserver l'expertise militaire dans un état-major militaire unique (éviter la dispersion) ;
- co-localiser les institutions de gestion de crises (CMPD<sup>4</sup>, EMUE<sup>5</sup>, CPCC<sup>6</sup>, SITCEN<sup>7</sup>) ;
- maintenir un lien direct entre le Comité militaire et l'EMUE, de manière à ce que le Comité puisse continuer à lui confier des tâches ;
- entretenir un lien privilégié entre le Président du Comité militaire et la Haute représentante, voire avec le Président du Conseil.

Ces principes sont toujours d'actualité et nous devons veiller à ce qu'ils le demeurent, tant dans les nouvelles structures que dans les procédures de travail. Le Comité militaire doit ainsi rester indépendant, notamment sur l'élaboration de son ordre du jour, de manière à rester proactif dans tous les domaines de la PSDC. Il a également un rôle fondamental à jouer en matière de développement des capacités, en suivant l'évolution des conflits, en validant les retours d'expériences des opérations et en priorisant des capacités. Tout particulièrement, le Comité militaire doit maintenir la pression sur le développement des capacités civilo-militaires, notamment dans l'identification des besoins.

Ainsi, à mon sens, le rôle du Comité militaire est essentiel dans tout ce qui touche à la transformation. Il est aussi un forum d'échanges entre les Etats membres, concourant à davantage de transparence entre eux. Par ailleurs, il a la devoir de continuer à visiter les théâtres d'opérations afin de bien percevoir les réalités du terrain et les défis à relever.

### **4/ Notre numéro du mois d'octobre consacre une large part à l'opération ATALANTE. Pouvez-vous partager avec nous votre vision, à moyen et long terme, sur les actions à mener visant à éradiquer la piraterie dans la région de la Corne d'Afrique ?**

L'opération ATALANTE traite des conséquences d'une situation, et non les causes fondamentales. Il faut donc distinguer le traitement de cette situation à court terme – les conséquences de la situation dans la région de la Corne d'Afrique – et sa résolution à long terme, en remédiant aux causes.

ATALANTE protège les acheminements des approvisionnements du Programme Alimentaire Mondial, de l'AMISOM<sup>8</sup> et d'une manière plus générale de l'ensemble du trafic maritime au large de la Corne d'Afrique. Cette opération de l'UE, tout comme OCEAN SHIELD, son opération « sœur » de l'OTAN, seront très probablement prolongées au-delà de leur mandat actuel. Néanmoins, à court terme, nous devons mettre les armateurs devant leurs responsabilités : la protection que nous leur accordons leur confère un sentiment de sécurité qui les amène à accepter des risques. Pourtant, ils doivent encore faire des efforts pour s'accaparer le guide des bonnes pratiques et adapter leurs navires aux normes de sécurité. En sus de cette sensibilisation des armateurs, il nous reste aussi des avancées à réaliser sur la poursuite judiciaire des pirates.

A moyen et long terme, les problèmes de la Corne d'Afrique ne pourront être résolus que par une approche globale. Le pilier purement militaire pourra bien sûr continuer la lutte contre la piraterie, mais un autre pilier devra voir le jour, contenant une initiative de « *capability building* » avec les Etats de la région de manière à les aider à se doter de garde-côtes et de forces de sécurité efficaces. Il s'agit d'accompagner l'Union africaine dans l'exercice de ses responsabilités régionales. A ce titre, il pourrait être intéressant d'étudier la possibilité de doter les Forces africaines en attente (African Standby Forces), par exemple EASBRICOM<sup>9</sup>, d'un volet maritime. Et il va de soi que des efforts doivent également être portés sur la gouvernance et le développement.

En dehors de cela, il faudra également se pencher sur la coordination entre ATALANTE et OCEAN SHIELD. Je pense que la situation actuelle devra évoluer, probablement vers une répartition complémentaire des tâches entre l'UE et de l'OTAN.

<sup>4</sup> : Direction de la planification et de la gestion de crises (Lire la [Lettre d'information de la RMF UE n°15](#)).

<sup>5</sup> : [Etat-major de l'Union européenne](#). (Lire la [Lettre d'information de la RMF UE n°7](#)).

<sup>6</sup> : Capacité civile de planification et de conduite. (Lire la [Lettre d'information de la RMF UE n°4](#)).

<sup>7</sup> : Centre de situation (voir au début de ce numéro de la Lettre d'info de la RMF).

<sup>8</sup> : Mission de l'Union africaine en Somalie.

<sup>9</sup> : [East Africa Standby Brigade Coordination Mechanism](#).

**Lien pour retrouver les numéros précédents de la Lettre d'information RMF sur le site de la représentation permanente de la France à l'Union européenne.**

**Pour s'abonner à la diffusion numérique de la lettre d'information RMF, envoyer une demande à : [repmilue.bruxelles-dfra@diplomatie.gouv.fr](mailto:repmilue.bruxelles-dfra@diplomatie.gouv.fr)**

