

La Lettre de la RMF UE



2013 est aussi une année de réflexion pour la Politique de sécurité et de défense commune ! Pour s'en convaincre, il suffit d'observer les travaux de revue du Service Européen d'action extérieure conduits par la Baronne Ashton pour l'été et toute la dynamique générée par la perspective du Conseil européen de décembre prochain centré sur la Défense et la sécurité.

L'opportunité qu'offre ce calendrier, l'environnement économique et budgétaire compliqué de ces dernières années et les nombreuses évolutions géostratégiques qui nous entourent nous imposent plus que jamais de faire preuve d'une tenacité et d'une créativité toujours plus grandes, un niveau d'ambition mieux partagé et des succès plus nombreux en matière de coopération . Il n'est pas inutile d'observer qu'au-delà des seuls instruments

de la PSDC, la Commission recèle en son sein une dizaine de directions générales capables directement d'actions extérieures importantes et qu'il devient urgent pour tous de mieux coordonner leurs capacités avec les nôtres.

Il est aussi utile de rappeler que la PSDC doit rassurer les Européens sur leurs capacités à gérer les crises de manière autonome et que les missions militaires tout comme les opérations y participent pour beaucoup. Le lancement récent de la mission militaire de formation de l'armée malienne EUTM Mali est exemplaire de la capacité des Européens à planifier et à mettre en oeuvre rapidement une mission militaire. 22 Nations y participent et il a fallu même refuser des offres d'instructeurs. En regard, EULEX Kosovo qui est la plus importante mission civile de la PSDC, souvent décriée et toujours méconnue, a des mérites qui doivent être soulignés. L'entretien que nous accorde le général Bout de Marnhac, dans ce numéro, quelques semaines après avoir quitté la direction de cette mission, devrait vous permettre, je l'espère, de mieux en percevoir les enjeux et perspectives. Bonne lecture !

Opérations

EUTM MALI : une nouvelle mission lancée



Le 18 février 2013, le Conseil a lancé officiellement une mission de formation au profit des forces armées maliennes, [European Union Training Mission \(EUTM\) MALI](#). Cette mission à laquelle contribuent 22 pays de l'Union européenne avec la France comme nation cadre est une nouvelle mission militaire de la PSDC qui a commencé à former l'armée malienne le 02 avril 2013.

Dégradation de la situation politique, humanitaire et sécuritaire

Cette mission a été rendue nécessaire par la dégradation de la situation politique, humanitaire et sécuritaire au Mali suite aux événements du premier trimestre 2012. En particulier, le putsch du mois de mars 2012 qui a conduit l'Union européenne à cesser toute aide et à envisager des solutions pour rétablir un état de droit sur l'ensemble du territoire malien. Par ailleurs, le développement du terrorisme, la constitution de zones refuges et l'affaiblissement du gouvernement malien dans la région sahéenne constituent des menaces pour les intérêts de l'Union européenne.



Mandat et objectifs

Dans ce contexte et en accord avec la [Stratégie de l'Union européenne pour le développement et la sécurité au Sahel](#), l'objectif de l'Union est d'aider les autorités maliennes à rétablir

l'autorité de l'Etat à travers tout le pays et de contribuer à la restructuration et à la remise à niveau opérationnelle de l'armée malienne sous le contrôle d'autorités civiles légitimes.

Cette mission répond à la demande du gouvernement malien et à la résolution 2071 du conseil de sécurité des Nations-unies. EUTM est le volet militaire d'un engagement beaucoup plus large de l'Union européenne au MALI et dans la région sahélienne avec d'autres missions comme [EUCAP SAHEL NIGER](#). La planification opérationnelle a été rapide et le lancement de l'opération SERVAL en a encore accéléré le processus.



Activités

EUTM MALI est une mission non exécutive de l'Union européenne et se concentre sur deux aspects. Le premier est la formation d'unités combattantes organiques complètes d'un volume de 4 bataillons. Le second est la formation et le conseil dans des domaines aussi divers que le commandement, la logistique, les ressources humaines, le droit humanitaire international, la protection des populations civiles et les droits de l'homme.

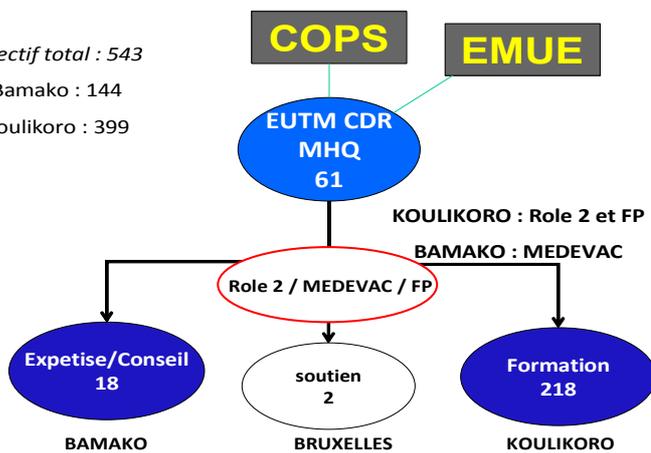
L'Etat-Major d'EUTM MALI est installé à Bamako et la formation des troupes se déroule à Koulikoro, à environ 60 kilomètres au nord est de Bamako. Le premier mandat de la mission est d'une durée de 15 mois avec 540 personnes dont environ 200 instructeurs et 150 militaires pour la protection de la force. Le coût commun estimé pour ce mandat est de 12,3 millions d'euros.

Contrôle politique, direction stratégique et commandement militaire



Effectif total : 543
 Bamako : 144
 Koulikoro : 399

EUTM MALI



La mission est sous les ordres du général François LECOINTRE (France) et sera suivie par le comité militaire de l'Union européenne quant à son exécution.

Le contrôle politique et la direction stratégique de cette mission sont exercés par le Comité Politique de Sécurité (COPS) sous la responsabilité du Conseil et du Haut Représentant de l'Union pour la politique étrangère et la sécurité commune. Le COPS examinera les rapports du commandant de la mission concernant sa conduite et en rendra compte au Conseil.



L'Instrument de Stabilité (IdS) court terme: un instrument unique au service de la politique extérieure

L'UE dispose d'un large éventail d'instruments financiers qui sont autant d'outils de son action extérieure: instruments géographiques (aide à la préadhésion, voisinage et partenariat, coopération avec les pays industrialisés, instrument de coopération au développement), thématiques (droit de l'homme, sécurité nucléaire), instruments de réaction aux crises enfin. Au sein de cette dernière catégorie, l'instrument de stabilité occupe une place singulière: il est le seul des instruments de l'Union à intervenir dans le domaine de la sécurité. C'est d'ailleurs, le seul instrument financier dont la gestion soit, pour l'essentiel (*), confiée au service des instruments financiers de l'action extérieure ([FPI](#)) et non à une direction générale.

A ce titre, il constitue un outil précieux dont l'action s'affirme complémentaire avec les opérations et missions de la PSDC.

Techniquement, l'instrument de stabilité est divisé en deux parties: un volet court terme, voué à la réponse immédiate aux crises, et un volet long terme, dédié à la constitution de capacités destinées à améliorer la résilience des pays bénéficiaires aux crises sécuritaires.

L'enveloppe globale de l'Instrument de stabilité est de 2 milliards d'euros pour le cadre financier 2007-2013; 28 % vont au volet long terme et le reste, soit près d'un milliard et demi d'euros, au volet court terme.

Outre cette dotation substantielle, l'Instrument court terme offre l'avantage de procédures de mise en œuvre particulièrement bien adaptées à une réponse rapide aux crises. On a pu dire que l'IdS se définit comme un non instrument pouvant être utilisé pour subvenir à des besoins non programmables. Il faut

notamment citer l'existence d'une procédure très accélérée pour les mesures n'excédant pas 20 millions d'euros.

Par ailleurs, l'instrument peut financer des objets extrêmement divers: à titre d'exemple, il a été utilisé dans des programmes de soutien au [procès des pirates dans la Corne de l'Afrique](#), à la réforme du secteur de la sécurité en [République Démocratique du Congo](#) et à la [stratégie de l'Union européenne au Sahel](#). Selon les derniers chiffres disponibles, 42 % du budget a été concentré sur ces 3 actions. D'autre part, environ 30% du budget IdS court terme a servi au soutien des processus de transition et de mise en place des processus électoraux en Tunisie, en Libye et en Egypte.

Sa très grande flexibilité lui permet de financer les objets les plus divers, à l'exclusion des équipements létaux.

Une illustration récente et spectaculaire de la rapidité de mise en œuvre et de la souplesse d'emploi de cet instrument est donnée par la récente mesure d'urgence prise en faveur du Mali: en l'espace de quelques semaines, l'ensemble du processus d'élaboration de la mesure a pu être conduit, de l'analyse du besoin en cours d'une mission interservices sur place jusqu'à la signature de la convention de financement. Et, sur une enveloppe qui représente près de 10 % de la dotation annuelle de l'IdS court terme, il a été possible de financer des équipements non létaux pour les forces de sécurité intérieure maliennes, un programme de sécurisation de l'aéroport de Bamako, une aide financière à l'organisation des élections, un soutien aux actions de médiation et de contre-radicalisation, ou la fourniture d'équipements pour la réinstallation des services publics dans les zones du Nord.

L'instrument de stabilité représente un outil essentiel de la politique étrangère et de sécurité de l'Union, dont l'emploi est désormais coordonné avec l'ensemble de l'action du [SEAE](#). L'un des enjeux significatifs pour la PESC des travaux préparatoires en cours pour le cadre financier 2014-2020 sera de préserver la souplesse procédurale et la vocation spécifique - agir dans le domaine de la sécurité - de ce remarquable instrument.

(*) Soit l'intégralité du volet court terme et une partie du volet long terme.



Agence Européenne de la Défense (AED): la [conférence annuelle de l'AED](#) s'est déroulée le 21 mars dernier, rassemblant les hauts responsables de la défense européenne.

Conseil des affaires étrangères (CAE) le 22 avril

Comité de direction (CODIR) de l'AED le 23 avril

[Newsletter](#) de la PSDC éditée par le conseil de l'Union européenne.



Le processus de développement des capacités de l'Union européenne

L'Union européenne ne possède aucune capacité militaire en propre. Pour conduire ses missions, elle s'appuie donc sur les capacités que les Etats membres veulent bien mettre à sa disposition.

Pour combler les lacunes européennes dans ce domaine, la PSDC a bâti un processus de développement capacitaire ([CDP: Capability Development Plan](#)) qui se veut analytique, rigoureux et transparent.

Ce processus se décline en 4 volets, placés sous la responsabilité de l'Agence Européenne de la Défense ([AED](#)), de l'Etat-Major de l'Union Européenne ([EMUE](#)) et des Etats membres:

- **Strand¹ A :** lacunes capacitaires de la PSDC. Le niveau d'ambition de l'Union européenne (sous la forme de 5 scénarios génériques d'opérations) est décliné en un catalogue de besoins. Le différentiel entre les besoins et les capacités disponibles permet de déterminer les **lacunes capacitaires** de la PSDC.
- **Strand B :** besoins capacitaires du long-terme (long term vision) à l'horizon 20 ans. Il se traduit par des études relatives aux évolutions prévisibles du contexte stratégique mondial et aux ruptures technologiques envisagées.
- **Strand C :** plans et programmes capacitaires nationaux des Etats membres.

¹Strand : volet servant de trame au CDP

- **Strand D** : enseignements capacitaires tirés des opérations PSDC ou menés par les Etats membres à titre national ou en coalition.

Ces 4 volets sont agrégés pour définir, avec les Etats membres, une liste d'actions capacitaires prioritaires qui structurent le développement capacitaire de la PSDC.

La dernière mise à jour du CDP de 2011 a déterminé 10 actions prioritaires :

- Lutte contre les engins explosifs improvisés ([IED](#))
- [Soutien médical en opérations](#)
- *Intelligence Surveillance and Reconnaissance* (ISR)
- [Amélioration de la disponibilité des hélicoptères](#)
- Cyberdéfense
- [Soutien logistique multinational](#)
- Echange d'informations au sein de la PSDC
- [Gestion du transport aérien stratégique et tactique](#)
- [Carburant et énergie](#)
- Assurances de mobilité terrestre

Ont également été précisés **5 axes de travail** « Core drivers/Environnements », qui correspondent à des domaines transverses qui structurent également le développement capacitaire de la PSDC :

- L'approche globale
- Les capacités réseaux-centrés (*NEC : Network Enabled Capabilities*)
- La gestion du spectre radio fréquence
- L'espace
- [Le ciel unique européen](#)

Pierre angulaire et fil directeur des travaux capacitaires de la PSDC, le CDP doit permettre :

- d'**orienter** les Etats membres dans leurs choix capacitaires nationaux ;
- de stimuler leur **coopération** et faciliter le lancement de **nouveaux programmes** fédérateurs qui répondent aux lacunes présentes et futures de l'Union ;
- d'orienter les travaux à venir en matière de R&D, d'armement et d'industrie.

L'année 2013 constitue une année importante car elle marque l'appel aux contributions capacitaires des Etats membres, en vue de la mise à jour du CDP en 2014.


Entretien
**Général BOUT de MARNHAC
 Chef de mission EULEX KOSOVO de 2010 à 2013.**


Le général de corps d'armée BOUT de MARNHAC possède un parcours professionnel particulièrement riche, partagé entre responsabilités opérationnelles, commandements et expertise dans le domaine du renseignement.

Saint-Cyrien de la promotion capitaine DANJOU, le général BOUT de MARNHAC connaît une première partie de carrière dans l'Arme blindée cavalerie. Il commande un escadron au 13^e Régiment de Dragons Parachutistes (13^e RDP) de 1984 à 1986 puis le 6/12^e régiment de Cuirassiers (6/12 CUIR) de 1996 à 1998.

Entretemps, stagiaire au Command and General Staff College (CGSC) à Fort Leavenworth, il rejoint ensuite l'Ecole de Guerre en 1989.

Le général de corps d'armée BOUT de MARNHAC rejoint ensuite la Direction Générale pour la Sécurité Extérieure (DGSE) en tant que directeur des opérations de 1999 à 2004.

En 2005, Il est chargé de mission auprès du chef d'état-major de l'armée de terre puis prend le commandement en 2007 de l'Etat-major de force (EMF) n°2 à Nantes.

Commandant de la KFOR en 2007, le général BOUT de MARNHAC est ensuite nommé chef de la mission EULEX KOSOVO. Il commande cette mission civile de l'Union européenne du 15 octobre 2010 au 12 janvier 2013.

Mon général, quel bilan personnel dressez-vous de votre expérience à la tête d'EULEX KOSOVO?

La mission EULEX est une mission complexe, moins par la taille que par la diversité des métiers qui y sont regroupés (police, justice, douanes, exécutif/assistance) et qui de surcroît opère dans un environnement complexe (à commencer par le fait que c'est la seule mission européenne qui ne jouit pas de l'unanimité des Etats membres sur l'analyse de la situation).

EULEX reste une mission de gestion de crise, dans un environnement mal stabilisé où les sources de tensions demeurent importantes. Il ne faut pas l'oublier. La gestion de la crise et des multiples contradictions dans les objectifs à atteindre représentent le principal défi pour le chef de mission.

De votre point de vue, la perspective d'intégration des Balkans à l'Union européenne, est-elle de nature à lever les blocages résiduels entre les communautés?

Il y a plusieurs manières d'aborder cette question selon qu'on la pose aux uns ou aux autres (à l'UE, aux Etats membres, au Kosovo, à la Serbie, aux Etats-unis?)

Fondamentalement, je reste convaincu qu'il y a deux aspects majeurs dans la gestion de crise : les effets et les causes. Si l'on sait à peu près gérer les effets (violences, crimes, déplacements de population, destructions, etc.), la vérité oblige à constater que les résultats sont beaucoup plus mitigés en ce qui concerne les causes : nationalisme, rivalités ethniques, religieuse, économique sur fond de tension démographique, etc. toutes causes qui sont loin d'être «résiduelles».

La question devient donc dans quelle mesure l'adhésion à l'UE et à ses principes peut se révéler de nature à diffuser durablement les causes de tensions? Cela d'une certaine manière, ramène au vieux débat «statuts versus standards» qui faisait florès il y a quelques années.

Pensez-vous qu'un transfert rapide des tâches exécutives d'EULEX aux acteurs locaux soit souhaitable à court terme?

Cette question apparemment simple ramène immédiatement aux commentaires précédents et au tissu de contradictions dans lequel la mission opère. Il n'y a pas de doute, qu'in fine, les tâches exécutives ont vocation à revenir aux institutions locales. La question est quand et comment? Selon l'interlocuteur, la réponse va différer : les institutions du Kosovo bien sûr mais aussi certains Etats vous diront «tout et tout de suite», une partie de l'opinion publique aura sans doute une approche plus nuancée à la mesure du doute qu'elle a dans ces mêmes institutions, les Etats membres qui ne reconnaissent pas le Kosovo à l'autre extrémité du spectre seront sans doute plus réticents encore! C'est donc vers un compromis entre

ces différentes approches qu'il faut s'orienter. Dans le contexte actuel, la question devient «combien de temps au-delà de Juin 2014 peut-on imaginer préserver tout ou partie des tâches exécutives d'EULEX?».

Mon général, vous avez commandé la KFOR puis dirigé EULEX. Quelle forme doit désormais et à votre avis, prendre la présence internationale dans les Balkans en général et au Kosovo en particulier?

D'une manière générale, et sous réserve de résolution de la crise, il me semble important que cette présence soit d'abord et avant tout européenne car c'est d'abord l'Europe qui possède un intérêt direct dans la stabilisation de la situation dans les Balkans occidentaux. Et tous doivent s'en convaincre : les Etats membres bien sûr, mais aussi les états de la région qui sont tous aspirant à rejoindre l'UE.

Ensuite, cette présence doit être articulée selon les principes de l'approche globale. Cela implique une bonne complémentarité et une coordination appropriée des différentes capacités nécessaires et disponibles, en particulier celles indispensables non seulement pour traiter les effets (symptômes) mais aussi répondre aux causes de tension. Ces outils peuvent être militaires (OTAN, UE), policiers (UE), politiques, économiques, juridiques (UE). Au sein de l'UE, ils peuvent relever des différents outils de la Commission, du Conseil et du SEAE. Les combinaisons sont multiples et le principal défi reste celui de la cohérence et de la coordination dont l'expérience monte qu'il est loin d'être relevé.

S'agissant de votre expérience de chef de mission, quel évènement vous a humainement le plus marqué?

Ancien officier placé à la tête d'une mission civile de l'UE, je ne vous surprendrai pas en vous disant que là comme ici, c'est la dimension humaine des choses qui reste la plus enrichissante.

Comme chef de mission, c'est l'intensité de l'engagement personnel qui m'aura le plus marqué avec son corollaire de gestion du stress, de la fatigue, de la capacité à durer dans cet environnement de crise.

Ensuite, l'engagement de la vaste majorité des femmes et des hommes de la mission et leur capacité à relever certains défis méritent d'être soulignés. Je pense au maintien de la présence aux «gates» au cœur de l'hiver 2011/2012 ou au coup de collier donné lors de la mise en œuvre du dialogue à ces mêmes «gates» en décembre dernier. Sans cet engagement, rien n'aurait été possible.

Même si tout n'a pas été parfait, dans ces moments-là, j'ai été fier d'être leur chef!



Rédacteur en chef :
Capitaine (TA) Cyril BEDEZ



