

L'Union Européenne face au terrorisme

par David SPENCE, chargé des questions de sécurité et de défense à la Commission Européenne

La dimension spécifiquement européenne du terrorisme

D'un côté les critiques des européens qu'on entend à droite et à gauche sont pertinentes. Mis à part des déclarations certes rapides, et l'invocation sans précédent de l'article 5 du traité de l'OTAN, les Européens se sont révélés un peu mal coordonnés. Pourquoi ? Deux raisons :



- **Premièrement**, parce qu'il y a eu des différences d'appréciation entre les Etats membres, liées en grande partie à l'analyse de la menace pour l'Etat concerné. Il est évident que les Etats qui ont une histoire de terrorisme sur leur sol, la riposte et la préparation de la riposte diffèrent avec ceux ayant des traditions et des expériences historiques différentes. Les discussions qui se poursuivent sur la question des listes d'organisations terroristes que l'on devrait interdire en sont un exemple frappant.

- **Deuxièmement**, toutes les vieilles questions de "directoires" et de "coalitions of the willing" se sont posées. Et la presse a pu se régaler des tractations qui entouraient la réunion à trois du 19 octobre dans les marges du Conseil européen de Gand, la réunion à Londres le 4 novembre de six pays de l'UE plus la présidence belge et M. Solana.

Les détracteurs du rôle de l'Europe argumentent de la façon suivante:

- **L' Europe** n'a produit que des déclarations de solidarité, sans y ajouter une plus-value aux mesures entreprises par les Etats membres tous seuls.

- **Les Etats Unis** ont mené le jeu tout seul, utilisant le fait de l'invocation de l'article 5 du traité de l'OTAN et l'invocation du chapitre 7 de l'ONU pour légitimer leur propre opération militaire.

- **La coalition " occidentale "**, qui semblait si forte il y a trois mois, commence à s'effriter et il va falloir une grande action de diplomatie publique pour maintenir la solidarité , surtout aux yeux de l'opinion publique.

La question militaire et la question des alliances seront traitées demain, mais quant aux autres éléments, je peux vous assurer que ceci n'est pas la version des faits vue de Bruxelles. On se trompe si on pense que l'Union européenne n'a pas agi à la hauteur de nos attentes. Nos délibérations bruxelloises partent de plusieurs constats :

1er constat : L'analyse de Francois Heisbourg est pertinente. Nous sommes en présence d'une forme de terrorisme qui diffère du terrorisme classique, qu'il qualifie d' hyper terrorisme et contre laquelle la société démocratique a du mal à agir - que ce soit seul en tant qu'Etats ou en collaboration étroite avec des alliés dans des enceintes diverses. Hier vous avez posé, mon général, une question sur la différence et la nouveauté du terrorisme au 21ème siècle. Or, c'est simple. Pour le terrorisme d'aujourd'hui, il n'existe pas de demande précise que cela soit en termes de territoire ou de droits. Il n'y a pas de rançon possible. Les terroristes ne se manifestent pas avec des exigences politiques. Il n'y a donc pas d'interlocuteurs valables. Le nouveau terrorisme crée une nouvelle forme du jeu à somme zéro dans la mesure où toute négociation est impossible, d'autant plus que l'idée même de compromis leur est inacceptable. Or, traiter le problème dans ce contexte est une entreprise terriblement compliqué pour les fonctionnaires que nous sommes et pour les hommes politiques agissant surtout avec des réflexes nationales.

2ème constat: Les défis à la sécurité globale ne peuvent être combattus par les pays isolés, quelque soit la puissance du pays concerné. La prolifération des armes de destruction massive, les conflits régionaux, le crime international organisé, les menaces environnementales, les nouvelles menaces tels le cyber terrorisme, le terrorisme biologique, chimique, radiologique et nucléaire sont tous rendus encore plus compliqués par l'accélération de la capacité technologique, qui ne connaît pas de frontières. D'où la nécessité de réponse à l'échelle européenne.

3ème constat: Pour lutter contre ce nouveau terrorisme, il faut bien sûr s'occuper de ses manifestations et essayer de créer le cadre juridique et réglementaire pour y faire face. C'est ce que l'Union européenne a fait. Une grande partie de la contribution de l'ONU, de l'OSCE et de nous-mêmes en Europe s'est concentrée dans ce domaine. A Bruxelles, nous avons mis tout en œuvre pour monter au défi là où nous avons la compétence d'agir. Le nombre d'actions individuelles, à travers les trois piliers, s'élève à 69. Une liste d'une grande pertinence, mais trop longue et ennuyeuse pour que je vous la lise. Les décisions prises par l'UE à partir du 21 septembre jusqu'aux décisions qui continuent d'être prises aujourd'hui ont témoigné de la volonté et de la capacité de l'Europe pour rendre la vie des terroristes plus difficile .

4ème constat: Mais il faut s'attaquer aussi aux causes et conditions du terrorisme. J'en dirai un mot toute à l'heure.

5ème constat: La rapidité et le suivi de ces actions ont prouvé aussi l'importance des capacités européennes, même dans des domaines d'une ultra sensibilité comme l'exercice de l'autorité judiciaire, la sécurité de l'Etat, et l'amorce d'une politique européenne de sécurité et de défense. On pourrait faire mieux. On peut toujours faire mieux.

6ème constat : Avant le 11 septembre, il était certes clair que la conférence intergouvernementale et le sommet de Nice n'avaient pas produit une nouvelle donne institutionnelle tenable et que la Convention, dont les travaux ont débuté il y a une semaine, était plus que jamais nécessaire. Mais le 11 septembre a donné une impulsion de plus. Dans la lutte contre l'hyper terrorisme, la dimension européenne s'est révélée un atout majeur - surtout par rapport à l'alternative que pourraient offrir les Etats individuellement. Mais au niveau européen, il faudrait vite réfléchir sur les moyens de coordonner 3 piliers distincts de l'action de l'Europe, chacun avec ses méthodes et ses désavantages. Il y a donc une raison majeure de plus, alors, pour revoir les traités.

7ème constat : Le 11 septembre nous a amenés face à deux nouvelles réalités, qui ont dû exister avant le 11 septembre, mais dont nous nous rendions pas compte tout au moins sur le plan opérationnel:

1ère réalité : Une nouvelle relation à la fois au niveau national et européen entre la sécurité interne et la sécurité externe. Ceci doit forcément mener à une intégration croissante des travaux des 3 piliers de l'UE. Nous sommes au début de l'entreprise qui consiste à mesurer, voire à coordonner le besoin de cohérence entre l'intégration croissante des domaines de justice interne (Schengen, Tampere etc.) avec l'émergence simultanée de la politique européenne de sécurité et de défense. Personne n'a trouvé de solution satisfaisante au dilemme posé par le fait que l'Europe se veut capable de gérer les crises internationales avec sa nouvelle PESC et PESD, mais que la plupart des outils de cette tâche se trouvent dans le premier ou dans le troisième pilier, ceux donc où la Commission a la charge la plus importante. Il y a des domaines cruciaux pour la sécurité internationale qui ne font pas partie de l'action PESC, telle la protection civile par exemple.

2ème réalité: Il y a besoin d'une instance qui prône et coordonne l'effort de prévention et de suppression des CAUSES du terrorisme. Nous venons à la Commission d'offrir à l'ONU une analyse de tous les programmes d'assistance gérés par la Commission avec une recommandation sur la manière dont ces programmes pourraient être utilisés à l'avenir aussi bien dans la lutte contre le terrorisme actuel que contre les raisons fondamentales du terrorisme lui-même: pauvreté, manque de justice et abus du pouvoir.

En somme, contrairement aux bruits qui courent, l'Europe a agi. Elle a agi vite. Elle pourrait peut-être faire plus, mais ceci dépend, comme toujours, de la volonté des Etats membres de relever les défis qui nous sont posés par les constats que je viens d'évoquer. La Commission a montré qu'elle était prête et qu'elle reste, pour sa part, prête à relever le défi.

David SPENCE
Coordinateur Contre-Terrorisme à la Commission Européenne

Courtoisie de l'Académie de Paix et de la Sécurité Internationale