

**ASSEMBLEE EUROPEENNE DE SECURITE ET DE DEFENSE
(ASSEMBLEE DE L'UNION DE L'EUROPE OCCIDENTALE)
Rapport de la première partie de la 54e session de l'Assemblée
Paris, 3-5 juin 2008**

La première partie de la 54e session a eu lieu sous la présidence française du Conseil de l'UEO, qui a commencé le 1er janvier 2008. La France assumera également la présidence de l'UEO pendant le deuxième semestre de 2008.

Lors de la session, les personnalités suivantes se sont adressées à l'Assemblée:

- M. Karl ERJAVEC, Ministre de la défense de la Slovénie, représentant la présidence slovène de l'UE
- M. Jean-Pierre JOUYET, Secrétaire d'État français chargé des affaires européennes, représentant la présidence française de l'UEO et la présidence entrante de l'UE
- M. Terry DAVIS, Secrétaire général du Conseil de l'Europe
- Mme Karin KORTMANN, Secrétaire d'État parlementaire auprès du Ministre allemand de la coopération et du développement économiques
- S.E. M. Dmitri ROGOZINE, Ambassadeur, Représentant permanent de la Fédération de Russie auprès de l'OTAN

* * * * *

À l'ordre du jour de cette session figuraient les rapports suivants:

- La révision de la Stratégie européenne de sécurité – Réponse au rapport annuel du Conseil (*Rapporteur M. Daniel Ducarme*)
- La coopération parlementaire en matière de sécurité dans la région de la Mer Noire (*Rapporteur M. Rik Daems*)
- 2008: une année décisive pour les Balkans occidentaux
- La mission de l'Union européenne EUFOR Tchad/RCA
- L'acquisition d'équipements de défense en Europe
- Les avions de combat sans pilote: les programmes européens
- Des systèmes spatiaux pour la sécurité européenne: GMES et Galileo – Réponse au rapport annuel du Conseil
- Développements politiques en Afghanistan et au Pakistan
- La politique de défense de la Russie
- Évaluation de l'impact des conflits armés sur l'environnement
- Les chaînes de commandement des opérations de l'Union européenne

* * * * *

La révision de la Stratégie européenne de sécurité – Réponse au rapport annuel du Conseil (Rapport C/2000 de M. Daniel Ducarme: Recommandation 816)

Dans sa présentation, *le député Daniel Ducarme*, rapporteur pour la Commission politique, a rappelé que le 14 décembre 2007, le Conseil européen a décidé que le moment était venu de procéder à un réexamen de la Stratégie européenne de sécurité adoptée quatre ans plus tôt, en vue de proposer des éléments permettant de l'améliorer et, au besoin, de la compléter.

L'orateur a souligné que la Stratégie européenne de sécurité (SES) est considérée à juste titre comme l'un des documents de référence les plus solides mais qu'elle présente néanmoins certaines faiblesses. Ainsi, la Stratégie est peu explicite au sujet des relations de l'UE avec l'OTAN et les pays tiers, et présente d'importantes omissions, notamment en ce qui concerne le rôle des armes nucléaires et de l'espace dans la sécurité européenne. De plus, tenant compte des nouveaux enjeux de sécurité, tels que l'énergie, l'influence des modifications climatiques, le terrorisme et la cybercriminalité, la nouvelle Stratégie doit d'avantage se baser sur un concept sécuritaire qui reconnaisse le continuum existant entre sécurité intérieure et sécurité extérieure.

L'année 2008 est cruciale d'autant que le mandat actuel du Conseil européen prévoit l'adoption de la nouvelle SES pour décembre 2008. Selon l'orateur, l'Europe a besoin d'un cadre précis et concis dans lequel puisse s'inscrire une action de politique étrangère et de sécurité. Ce cadre doit se fonder sur cinq piliers: donner une valeur doctrinale au Traité de Lisbonne; concilier assistance mutuelle et défense mutuelle; passer de la coopération renforcée à la coopération structurée permanente; clarifier le partenariat entre l'UE et l'OTAN; activer l'émergence d'un marché européen de l'équipement militaire.

Le premier pilier développe la thèse que le Traité de Lisbonne doit être clairement doté d'un caractère doctrinal en matière de PESD. Le nouveau Haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité/Vice-Président de la Commission européenne doit être chargé de rédiger un Livre blanc sur la politique extérieure, de sécurité et de défense en vue de fournir des directives claires pour la nouvelle direction de l'Union qui prendra ses fonctions en 2009, à l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne. Une sous-stratégie militaire précisant les moyens par lesquels l'UE compte atteindre ses objectifs est également nécessaire pour permettre une révision stratégique en profondeur.

Le deuxième pilier évoque l'importance de concilier assistance et défense mutuelle. Le Traité de Lisbonne évoque une assistance mutuelle entre États membres, alors que le Traité de Bruxelles qui fonde l'UEO parle de défense mutuelle. Or la notion de défense mutuelle induit l'automatisme de l'intervention en cas d'agression ou d'actes terroristes, ce qui n'est pas le cas avec le terme d'assistance.

Le troisième pilier fait référence à l'importance de la coopération structurée permanente. Les États membres sont encouragés à exploiter toutes les possibilités offertes par la coopération structurée permanente. Ces dispositions permettent aux membres de l'Union les plus déterminés d'aller de l'avant, d'établir une coopération approfondie entre eux et de faciliter le processus de constitution de capacités entre les États membres qui veulent engager davantage de ressources.

Le quatrième pilier insiste sur l'établissement d'un partenariat plus clair avec l'OTAN, permettant ainsi à l'Union d'avoir une meilleure maîtrise de l'information et du renseignement afin de faire face indépendamment aux menaces sécuritaires et de

développer les capacités permanentes de planification et de décision pour conduire au mieux des opérations civiles et militaires. L'Europe doit se doter d'un cadre où elle peut agir en toute indépendance pour la défense de ses intérêts communs et de ses valeurs partagées, tout en œuvrant en partenariat avec l'OTAN.

Le cinquième pilier évoque la nécessité indispensable d'accélérer la mise en place d'un marché européen des équipements de défense ouvert et compétitif. La capacité politique européenne doit s'appuyer sur une capacité industrielle pour que l'UE puisse asseoir sa propre force de défense.

L'Assemblée a adopté la recommandation à l'unanimité en l'amendant en faveur du renforcement de la coopération en matière de sécurité avec la Turquie. Cette proposition a été contestée par *le sénateur Philippe Monfils* qui a rappelé que la Turquie occupait toujours militairement et illégalement la partie nord du Chypre.

La coopération parlementaire en matière de sécurité dans la région de la Mer Noire (Rapport C/2002 de M. Rik Daems: Directive 128)

Dans sa présentation, *le député R. Daems*, rapporteur pour la Commission pour les relations parlementaires et publiques, a souligné que la Mer Noire présente un intérêt stratégique majeur. Pendant longtemps l'ampleur des risques provenant de la région de la Mer Noire et pouvant affecter le bien-être de tous les Européens a été sous-évaluée. Maintenant que la Bulgarie et la Roumanie ont rejoint l'UE, la Mer Noire va devenir une frontière de l'espace Schengen et il est donc urgent de s'intéresser à la cette région.

L'orateur a dressé un tableau des risques pouvant affecter la sécurité de toute l'Europe.

Premier facteur de risques est l'approvisionnement de l'UE en pétrole et en gaz, qui passe de plus en plus par cette région.

Un autre élément de risque est la pollution liée au secteur de l'énergie mais aussi au stockage d'armes remontant à l'ère soviétique, y compris des déchets nucléaires.

Un troisième facteur de risques est lié à la forte croissance économique dans la région de la Mer Noire. Toutefois, cette croissance s'inscrit dans un climat qui n'encourage pas toujours des investissements dans le secteur privé. La région est fortement affectée par des problèmes liés à la corruption et à la fraude.

Quatrièmement, il y a le problème des trafics illicites - de marchandises, d'armes, de drogue, mais aussi d'êtres humains avec l'immigration clandestine - dans la région, problème qui s'aggrave avec la mondialisation. En effet, la mondialisation n'affecte pas seulement l'économie, mais également la criminalité organisée.

La menace terroriste est également à prendre en compte car le terrorisme moderne utilise les réseaux du crime organisé pour préparer ses actions, notamment pour le blanchiment des fonds.

Les mouvements nationalistes et indépendantistes représentent une autre menace. Si l'avènement de la démocratie en Europe de l'Est a permis à des partis pro-occidentaux de prendre le pouvoir, elle a aussi encouragé les séparatismes. La région de la Mer Noire concentre un grand nombre de conflits dits «gelés» - Abkhazie, Ossétie du Sud, Haut-Karabagh et Transnistrie - et aucune solution n'est en vue.

Enfin, l'extrémisme religieux tend à se développer dans la région.

Pour l'orateur, ce qui se passe autour de la Mer Noire est donc d'une importance vitale pour le bien-être de tous les pays européens et c'est pourquoi la directive formule quatre recommandations.

Premièrement, il est proposé d'inviter les parlements de tous les pays limitrophes de la région de la Mer Noire qui ne sont pas membres de l'Assemblée à devenir «partenaires», afin que cette zone géographique soit entièrement incluse dans ses compétences, ce qui est possible depuis que celle-ci a modifié sa Charte et son Règlement. Il faut cesser de penser en référence aux catégories de la guerre froide, ces pays ne sont plus des satellites de la Russie.

Deuxièmement, un protocole de coopération devrait être élaboré avec l'Assemblée parlementaire de la Mer Noire (PABSEC), qui a une grande expertise en matière économique, en vue de créer une synergie de travail sur les sujets d'intérêt commun.

Troisième recommandation, une sous-commission spéciale devrait être créée au sein de cette Assemblée pour analyser les enjeux de sécurité de la frontière orientale de l'Europe et élaborer un plan d'action adapté à la nouvelle situation géopolitique.

Enfin, ces initiatives pourraient prélever à un dialogue interparlementaire avec les pays riverains de la Mer Caspienne, car ces derniers sont souvent à l'origine des événements autour de la Mer Noire.

La directive a été adoptée à l'unanimité. En séance plénière, aucun amendement n'avait été déposé. (Lors de la réunion en commission, quelques amendements provenant de la délégation turque et de la délégation grecque avaient été acceptés par le rapporteur.)

2008: une année décisive pour les Balkans occidentaux (Rapport C/2001 de M. Pedro Agramunt Font de Mora: Recommandation 817)

L'Assemblée réaffirme son engagement en faveur de la paix et de la stabilité dans les Balkans occidentaux. Consciente toutefois de l'existence du «syndrome de dépendance des Balkans», en vertu duquel la communauté internationale est considérée à la fois comme un médiateur et comme une «vache à lait», elle est d'avis que l'Union européenne doit modifier sa stratégie de manière à encourager l'indépendance économique de la région plutôt que sa dépendance à l'égard des subventions.

Dans sa recommandation, l'Assemblée invite entre autres les États membres de l'UE:

- à poursuivre leurs efforts et veiller à ce que tous les États membres apportent leur soutien à la mission EULEX Kosovo afin qu'elle obtienne le personnel, les équipements et le financement nécessaires à l'accomplissement de sa tâche;
- à veiller à ce que les autorités kosovares tiennent parole en ce qui concerne les minorités, l'État de droit, la corruption et la lutte contre le crime organisé;
- à poursuivre leurs efforts en vue de mettre en avant les avantages de l'intégration future éventuelle de la Serbie dans l'UE;
- à intensifier la coopération avec la Serbie et la Bosnie-Herzégovine afin que toutes les personnes mises en examen par le TPIY soient arrêtées et extradées vers La Haye;
- à encourager la Grèce et l'ex-République yougoslave de Macédoine à trouver une solution mutuellement acceptable au différend existant de longue date sur la question du nom, pour que l'ex-République yougoslave de Macédoine puisse concentrer ses efforts sur ses perspectives européennes et euro-atlantiques.

La mission de l'Union européenne EUFOR Tchad/RCA (Rapport C/2007 de M. René Rouquet et M. Ruhi Acikgöz: Recommandation 818)

L'Assemblée soutient pleinement les efforts des organisations internationales et régionales, notamment l'ONU et l'Union africaine, en faveur de la stabilisation et de la sécurisation au Darfour et les régions avoisinantes.

L'Assemblée estime que le déploiement des forces européennes de l'EUFOR au Tchad et en République centrafricaine pour protéger les populations réfugiées victimes du conflit du Darfour constitue à la fois un grand pas en avant et un test de crédibilité pour la PESD et l'UE. Il s'agit en effet de la plus importante opération jamais entreprise par l'Union, qui mettra en exergue son engagement et son aptitude à s'acquitter des ses responsabilités dans les conflits humanitaires multidimensionnels, notamment en Afrique.

L'Assemblée recommande dès lors de soutenir activement les efforts de la mission EUFOR Tchad/RCA. Elle appelle également à plus de souplesse dans le mécanisme de prise de décision politique (où l'unanimité est requise).

L'Assemblée préconise également une réforme rapide du mécanisme Athena pour le financement des opérations militaires de gestion de crises par l'UE, pour s'assurer d'une participation au moins financière de tous les États prenant la décision du lancement d'une opération.

L'Assemblée souhaite également que l'UE dispose d'une capacité de planification et de commandement des opérations réellement permanente et qu'elle réexamine le principe de sélection et le rôle de la nation cadre suite aux grandes difficultés rencontrées lors de la phase de génération de forces.

L'acquisition d'équipements de défense en Europe (Rapport C/2005 de M. Edward O'Hara: Recommandation 819)

L'Assemblée constate que le marché européen des équipements de défense (MEED) est caractérisé par la dispersion, la fragmentation et la duplication, surtout dans les domaines maritime et terrestre. L'Assemblée recommande dès lors d'encourager les réformes et la rationalisation dans ces secteurs de défense.

L'Assemblée estime que l'Agence européenne de défense (AED) doit s'efforcer d'obtenir la levée des limitations et restrictions qui continuent de s'appliquer à l'accès au marché américain et à la coopération industrielle et technologique.

Elle recommande également de prendre des mesures pour assurer l'abolition, à terme, des barrières qui existent encore entre les États européens et qui nuisent à la transparence des acquisitions d'équipements de défense et de transferts de technologies de défense.

Selon sa recommandation, l'AED devrait être chargée du suivi de l'application des directives préparées par la Commission et devrait établir des relations de travail formelles avec l'OCCAR et les instances compétentes de l'OTAN. L'Assemblée souligne également l'importance de la conduite à terme, dans les délais prescrits, des programmes de défense afin d'éviter des charges supplémentaires pour les entreprises et des surcoûts qui ont aussi des effets négatifs sur les perspectives à l'exportation des équipements de défense européens.

En ce qui concerne les transferts de technologie et les droits de propriété intellectuelle, l'Assemblée estime qu'il est nécessaire d'adopter une approche européenne commune à l'égard des États-Unis, tâche qui pourrait être confiée à l'AED.

Les avions de combat sans pilote: les projets européens (Rapport C/2006 de M. Nigel Evans: Recommandation 820)

L'Assemblée souligne le rôle croissant des systèmes aériens sans pilote dans les opérations militaires et dans le domaine de la sécurité intérieure. Ces technologies renforcent les missions de renseignement, surveillance, acquisition de cibles et reconnaissance.

Dans sa recommandation, l'Assemblée se prononce en faveur de la poursuite des programmes européens de démonstration de technologie d'avions de combat sans pilote (UCAV) en lançant simultanément une réflexion coordonnée au sein de l'OTAN et de l'UE sur les besoins et les doctrines d'emploi de ces systèmes. Les industries concernées devraient être associées dès le départ à ces réflexions.

L'Assemblée regrette la dispersion et la duplication des trois projets européens (Neuron, Taranis et Barracuda) et encourage la coordination, la coopération et l'échange d'informations entre les États et les entreprises engagées dans ces recherches, en associant pleinement l'OTAN, l'AED et l'OCCAR, afin de réduire les risques de duplication et de rivalité institutionnelle.

Dans sa recommandation, l'Assemblée recommande de promouvoir les échanges d'informations sur les systèmes UCAV entre l'Europe et les États-Unis en vue de leur interopérabilité future. Elle préconise aussi de veiller à ce que tout transfert transatlantique de technologie dans ce domaine soit réciproque, en prenant en considération les exigences de la sécurité nationale des États et les intérêts des industries en Europe.

Des systèmes spatiaux pour la sécurité européenne: GMES et Galileo (Rapport C/2004 de M. Edward O'Hara et M. Giannicola Sinisi: Recommandation 821)

L'Assemblée estime que la sécurité et la défense ne peuvent se concevoir aujourd'hui sans des systèmes spatiaux adéquats et performants.

Elle souligne que les deux programmes spatiaux européens GMES (Global Monitoring for Environment and Security) et Galileo sont d'une grande importance pour l'UE, et notamment pour la politique de sécurité et de défense commune (PSDC).

Le GMES est une initiative qui repose sur la mise en commun et la standardisation de moyens d'observation spatiale déjà existants et le développement de nouvelles capacités. Ce projet est déjà bien avancé, sur la base de mécanismes de coopération solide. Il devrait permettre à terme à l'UE de se doter d'une capacité autonome, cohérente et centralisée d'observation de la terre à toutes les échelles (locale, régionale, mondiale).

Le projet Galileo est un ambitieux programme de navigation par satellite. Il comprendra 30 satellites placés en orbite terrestre d'altitude moyenne et un réseau d'environ 40 stations au sol. Le projet Galileo a connu des retards dus à des difficultés industrielles et politiques. Les problèmes sont aujourd'hui surmontés grâce à l'intervention de la Commission européenne qui est maintenant entièrement en charge de l'ensemble du programme. Sur le plan de la sécurité, ce dernier projet permettra à l'UE d'affirmer son autonomie en matière de navigation et de localisation satellitaire.

Dans sa recommandation, l'Assemblée demande à l'UE de rattraper le temps perdu avec le projet de navigation dans l'espace Galileo et de tirer les enseignements de l'échec en 2007 du système de partenariat public-privé qui devait le financer.

Développements politiques en Afghanistan et au Pakistan (Rapport C/2010 de M. Detlef Dzembitzki: Recommandation 822)

L'Assemblée continue à soutenir sans réserve les efforts de la communauté internationale pour reconstruire l'Afghanistan, ce qui exige un engagement à long terme.

L'Assemblée recommande à l'UE de faire des efforts sérieux pour imposer un concept stratégique européen cohérent d'implication civile et militaire dans la reconstruction de l'Afghanistan. Elle demande d'accélérer les efforts afin de mettre au point une approche européenne homogène à l'égard des domaines essentiels que sont le maintien de l'ordre, l'instauration de l'État de droit et la lutte antidrogue.

L'Assemblée recommande également de travailler en étroite coopération avec les États-Unis et l'ONU pour convenir, dans le fil de la décision de l'OTAN à Bucarest, que la contribution internationale à l'effort de reconstruction se poursuivra sur le long terme jusqu'à ce que la sécurité, la stabilité et l'État de droit ait été instaurés dans l'ensemble de l'Afghanistan.

L'Assemblée préconise une approche commune à l'égard des voisins de l'Afghanistan en vue de les associer à la recherche d'une paix effective et durable. Elle recommande la mise en œuvre de programmes de développement économique et social dans les zones tribales de part et d'autre de la frontière entre le Pakistan et l'Afghanistan.

L'Assemblée recommande également d'accroître la coopération avec l'Iran en exploitant pleinement la connaissance approfondie qu'a l'Iran de la culture et de la société de la région et son intérêt réel pour un Afghanistan stable.

La politique de défense de la Russie (Rapport C/2008 de M. Andrea Rigoni: Recommandation 823)

L'Assemblée estime que, dans le cadre de ses relations avec des organisations comme l'OTAN ou l'UE, la politique de défense de la Russie fait de cette puissance davantage un interlocuteur stratégique qu'un partenaire.

Dans sa recommandation, l'Assemblée demande à l'UE et l'OTAN de poursuivre la coopération avec la Russie sur la question épineuse de la défense antimissile de théâtre, ainsi que le dialogue sur la préservation des acquis du Traité sur les Forces conventionnelles en Europe (FCE).

L'Assemblée invite en outre l'UE à définir une approche commune visant à associer la Russie, là où les parties ont des intérêts communs, aux opérations de gestion de crises de l'UE et à inclure dans le partenariat entre l'UE et la Russie le dialogue sur les questions de sécurité et de défense européennes.

L'Assemblée recommande également à l'UE et l'OTAN:

- de poursuivre les coopérations bilatérales et multilatérales entre les États européens et la Russie en matière de défense et d'équipements et de technologies de défense;
- de poursuivre une politique favorable à l'adhésion à l'UE et à l'OTAN de tout État européen qui remplit les critères fixés;
- de développer une position commune, en concertation avec la Russie, concernant la zone des flancs, dans le Grand Nord et dans le sud-est de l'Europe, de manière à éviter une nouvelle course aux armements dans ces régions sensibles.

Evaluation de l'impact des conflits armés sur l'environnement (Rapport C/2003 de M. Gianpaolo Silvestri: Résolution 134)

L'Assemblée regrette que l'évaluation de l'impact des conflits armés sur l'environnement ne soit pas encore considérée comme une notion fondamentale devant être prise en compte dans l'exécution des politiques de défense.

Elle estime que les conséquences des actions militaires sur l'environnement sont parfois plus catastrophiques que les opérations de guerre proprement dites et que les moyens mis en œuvre ne doivent jamais être démesurés par rapport à l'objectif militaire recherché.

Elle est convaincue que les gouvernements doivent sérieusement engager leurs armées – en temps de paix comme en temps de guerre – à respecter les normes internationales établies pour la sauvegarde des ressources naturelles.

Dans sa recommandation, l'Assemblée invite les parlements nationaux à promouvoir une constante sensibilisation à la nécessité d'imposer aux responsables des planifications militaires une évaluation de l'impact des conflits armés sur l'environnement et à exploiter à cet effet toutes les possibilités offertes par les procédures parlementaires lors des débats sur les budgets de défense et l'envoi de troupes dans des opérations internationales.

L'Assemblée invite l'UE à veiller à ce que des concepts tels que l'action préventive ou l'évaluation et l'attribution des responsabilités soient repris par l'Agence européenne de défense (AED).

Les chaînes de commandement des opérations de l'Union européenne (Rapport C/2009 de M. Doug Henderson)

Lors de cette session, le rapport a été présenté à l'Assemblée à titre d'information. Après ce premier examen, les recommandations seront votées lors de la prochaine session en décembre 2008.

Rappelant les trois options de l'UE pour planifier et conduire une opération de gestion de crise (l'utilisation des structures de l'OTAN - SHAPE – dans le cadre des Accords Berlin plus, ou le recours à l'un des états-majors d'opérations proposés par cinq États membres de l'UE dans le cadre du concept de «nation cadre», ou le Centre d'opérations au sein de l'EMUE), le rapport constate qu'une structure permanente d'opération aiderait à créer la synergie nécessaire au développement d'une culture stratégique européenne associant tous les États membres, y compris ceux qui ne sont pas membres de l'OTAN» (Autriche, Irlande, Malte, Chypre, Finlande, Suède).

* * * * *

Publications récentes de l'Institut d'études de sécurité de l'UEO (Chaillot Papers)

N° 109 – EU relations with Brazil, China, India and Russia, Ummu Salma Bava, juin 2008

N° 108 – Ukraine: Quo Vadis?, Sabine Fischer, février 2008

N° 107 – Is there an Albanian question?, Judy Batt, janvier 2008