

N° 257

# SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

---

Rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 5 avril 1995.  
Enregistré à la Présidence du Sénat le 19 avril 1995.

## RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) à la suite d'une visite effectuée à Bruxelles aux sièges de l'OTAN et de l'UEO le 10 janvier 1995,*

Par MM. Xavier de VILLEPIN, Yvon BOURGES, Michel d'AILLIÈRES, Yves GUÉNA, Michel CALDAGUÈS, Jean-Paul CHAMBRIARD, Charles-Henri de COSSÉ-BRISSAC, Michel CRUCIS, Bernard GUYOMARD et Michel MAURICE-BOKANOWSKI,

Sénateurs.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Xavier de Villepin, président ; Yvon Bourges, Michel d'Aillières, François Abadie, Guy Penne, vice-présidents ; Jean Garcia, Michel Allouche, Roland Bernard, Jacques Colliet, secrétaires ; Jean-Luc Bécart, Mme Monique Ben Guiga, MM. Daniel Bernardet, André Bettencourt, André Boyer, Mme Paulette Brisepierre, MM. Michel Caldaguès, Paul Caron, Jean-Paul Chambriard, Yvon Collin, Claude Cornac, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Michel Crucis, Hubert Durand-Chastel, Claude Estier, Roger Fossé, Gérard Gaud, Jean-Claude Gaudin, Philippe de Gaulle, Jacques Genton, Yves Guéna, Bernard Guyomard, Jacques Habert, Hubert Haenel, Marcel Henry, André Jarrot, Louis Jung, Christian de La Malène, Marc Lauriol, Édouard Le Jeune, Max Lejeune, Philippe Madrelle, Michel Maurice-Bokanowski, Pierre Maury, Jean-Luc Mélenchon, Paul d'Ornano, Alain Poher, Michel Poniatowski, André Rouvière, Georges Treille, Robert-Paul Vigouroux, Serge Vinçon, Albert Veilquin.

## SOMMAIRE

Introduction.....	2
<b>CHAPITRE I - LES ENTRETIENS DE LA DÉLÉGATION .....</b>	<b>5</b>
1. Réunion de travail avec S. Exc. M. Jacques Blot, Ambassadeur, représentant permanent de la France au Conseil de l'Atlantique-Nord .....	5
<i>a) Les opérations militaires dans l'ex-Yougoslavie.....</i>	<i>5</i>
<i>b) Les perspectives d'élargissement de l'OTAN .....</i>	<i>6</i>
<i>c) Les relations entre l'OTAN et l'Europe .....</i>	<i>6</i>
<i>d) La coopération dans le secteur des armements et des nouvelles technologies .....</i>	<i>7</i>
2. Entretien avec M. Pearson, représentant permanent adjoint des Etats-Unis auprès de l'OTAN.....	8
<i>a) L'élaboration d'une structure de défense européenne plus forte .....</i>	<i>9</i>
<i>b) Le processus d'élargissement de l'Alliance.....</i>	<i>9</i>
<i>c) Les relations avec la Russie .....</i>	<i>9</i>
<i>d) La situation en Bosnie .....</i>	<i>9</i>
3. Entretien avec S. Exc.M. Von Richthofen, représentant permanent de la République fédérale d'Allemagne auprès de l'OTAN.....	11
4. Entretien avec Sir Richard Vincent, Président du Comité militaire de l'OTAN .....	12
5. Déjeuner de travail sur le thème de l'élargissement de l'OTAN.....	13
6. Réunion de travail avec S. Exc. M. Jean-Marie Guehenno, Ambassadeur, représentant permanent de la France auprès de l'Union de l'Europe occidentale .....	14
<i>a) Relations entre l'UEO et l'Union européenne.....</i>	<i>14</i>
<i>b) Le développement opérationnel de l'UEO .....</i>	<i>15</i>
7. Réunion de travail avec M. José Cutileiro, secrétaire général de l'Union de l'Europe occidentale .....	17
8. Réunion de travail avec le Général Roux, commandant la cellule de planification de l'UEO .....	18
<b>CHAPITRE II - LES CONCLUSIONS DE LA DÉLÉGATION .....</b>	<b>19</b>
1. L'ex-Yougoslavie, l'OTAN et la défense européenne .....	19
2. La France et la rénovation de l'Alliance atlantique .....	21
3. La France et le développement de l'U.E.O. ....	26
4. Les relations entre l'OTAN et l'UEO .....	30
5. Les relations de l'OTAN avec ses nouveaux partenaires et les perspectives d'élargissement des organisations de défense occidentales .....	32
<i>a) Le CCNA et le partenariat pour la paix.....</i>	<i>33</i>
<i>b) L'élargissement de l'OTAN et de l'UEO .....</i>	<i>35</i>
<i>c) Les relations avec la Russie .....</i>	<i>36</i>
<b>ANNEXES.....</b>	<b>39</b>

**Mesdames, Messieurs,**

**Une importante délégation de la commission sénatoriale des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées s'est rendue à Bruxelles, aux sièges de l'Alliance atlantique et de l'Union de l'Europe occidentale (UEO) le 10 janvier 1995. Présidée par M. Xavier de Villepin, cette délégation était également composée de MM. Yvon Bourges, Michel d'Allières, Yves Guéna, Michel Caldaguès, Jean-Paul Chambriard, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Michel Crucis, Bernard Guyomard et Michel Maurice-Bokanowski.**

**Cette visite auprès des organisations de défense et de sécurité que constituent l'OTAN et l'UEO s'est inscrite dans le cadre des réflexions de notre commission sur la question de la sécurité et de la défense européennes qui constitue, sans aucun doute, dans le nouveau contexte géostratégique, l'un des principaux défis qui nous est aujourd'hui lancé :**

**- d'abord parce qu'il appartient aux Européens de tirer les conséquences de la dramatique crise yougoslave où l'ONU, occasionnellement relayée par l'OTAN, n'a pas su arrêter la tragédie bosniaque, tandis que l'Europe, en tant que telle, était -au moins au début de la crise- absente et que le refus des Etats-Unis de risquer la vie de leurs soldats dans ce conflit européen devrait faire sérieusement réfléchir les Européens sur les conditions de leur sécurité,**

**- ensuite parce que cette question de la sécurité et de la défense européennes constitue, avec la mise en oeuvre de l'Union économique et monétaire et l'élargissement de l'Union européenne, l'un des trois enjeux fondamentaux de la construction européenne dans la prochaine décennie.**

**Ce déplacement apparaissait de surcroît d'autant plus opportun qu'il intervenait :**

**- à un moment crucial pour la rénovation de l'Alliance atlantique, à laquelle la France se doit de contribuer très activement,**

**- et à un moment où le renforcement des capacités opérationnelles de l'UEO, appelée à devenir, aux termes du traité de Maastricht, le "bras armé" de l'Union européenne, doit constituer l'élément central du développement de l'identité européenne de sécurité et de défense.**

La visite de la délégation a été précédée, le 5 janvier 1995, d'une réunion de travail avec M. François Barry de Longchamps, chef du service des affaires stratégiques et du désarmement au ministère des Affaires étrangères. Son séjour à Bruxelles lui a ensuite permis de rencontrer tout à la fois nos Ambassadeurs, représentants permanents de la France auprès du Conseil de l'Atlantique Nord et auprès de l'Union de l'Europe occidentale, des responsables de ces deux organisations, ainsi que les représentants de nombreux pays, occidentaux ou est-européens, partenaires ou associés à la France au sein de l'Alliance atlantique et de l'UEO.

Avant de présenter la synthèse de ces entretiens et les principaux enseignements qui ont pu en être retirés, votre délégation souhaite exprimer ici sa vive reconnaissance et sa profonde gratitude à S. Exc. M. Jacques Blot, Ambassadeur, représentant permanent de la France au Conseil de l'Atlantique Nord, à S. Exc. M. Jean-Marie Guehenno, Ambassadeur, représentant permanent de la France auprès de l'UEO, et à tous ceux de leurs collaborateurs qui ont contribué à l'organisation et au parfait déroulement de cette visite.

★  
★ ★

## CHAPITRE I -

### LES ENTRETIENS DE LA DÉLÉGATION

S'il ne s'agit en aucune manière de présenter ici un compte-rendu formel et intégral des divers entretiens de la délégation, il est apparu utile de présenter ici sommairement -ces éléments n'ayant qu'une valeur indicative et ne retenant que les propos jugés les plus significatifs par votre délégation- les principaux thèmes évoqués à l'occasion de ce déplacement à Bruxelles.

#### 1. Réunion de travail avec S. Exc. M. Jacques Blot, Ambassadeur, représentant permanent de la France au Conseil de l'Atlantique-Nord

Après avoir précisé devant la délégation les conditions de la participation -ou de la non-participation- de la France aux multiples organismes de l'OTAN, M. l'Ambassadeur Jacques Blot a présenté les quatre grands dossiers qui se trouvaient au coeur des travaux de l'OTAN :

##### *a) Les opérations militaires dans l'ex-Yougoslavie*

M. Jacques Blot a d'abord indiqué que l'OTAN pourrait être, dans l'avenir, pleinement engagée dans l'une ou l'autre de deux opérations particulièrement importantes : soit la mise en oeuvre d'un plan de paix qui aurait été accepté par l'ensemble des parties ; soit la conduite des opérations de retrait de la FORPRONU en cas d'échec des discussions diplomatiques. Il a souligné que le coeur du problème résiderait alors dans la participation américaine à ces opérations.

L'Ambassadeur a ensuite décrit les opérations dans lesquelles l'OTAN était actuellement engagée sur le théâtre de l'ex-Yougoslavie :

- le contrôle de l'embargo en Adriatique -opération "Sharp Guard"-, pour lequel la décision américaine, à l'automne dernier, de ne plus participer au contrôle de l'embargo à destination de la Bosnie avait provoqué certaines tensions entre Européens et Américains, surmontées par un aménagement du dispositif destiné à ne pas diminuer l'efficacité de l'embargo ;

- et l'opération "Deny flight" de contrôle aérien au-dessus de la Bosnie-Herzégovine, qui met en oeuvre 200 avions répartis sur différentes bases.

Ces opérations impliquent une conciliation entre la philosophie traditionnelle de l'ONU visant à obtenir, avant toute opération, l'accord des parties, et la volonté de l'OTAN d'employer les moyens requis pour obtenir les objectifs poursuivis. Cette différence de conceptions trouve son illustration à travers le système dit de la "double clé" (ONU-OTAN) nécessaire pour déclencher une opération.

### *b) Les perspectives d'élargissement de l'OTAN*

L'Ambassadeur a d'abord rappelé que la coopération de l'organisation avec les pays d'Europe centrale et orientale et les pays de l'ex-URSS s'était déjà traduite d'abord par la mise en place du conseil de coopération Nord-Atlantique (CCNA), puis par l'annonce, lors du sommet de l'Alliance atlantique en janvier 1994, du "partenariat pour la paix" fondé sur des programmes individualisés.

Il a souligné que le débat sur l'élargissement de l'OTAN impliquerait la réponse à quatre questions fondamentales : pourquoi ? comment ? qui ? quand ?

Si la réponse aux deux dernières questions ne pouvait être résolue qu'ultérieurement, celle aux deux premières devrait faire l'objet d'une étude au sein du Conseil atlantique durant l'année 1995, ayant pour principal objectif de définir les modalités d'un élargissement à venir de l'OTAN.

### *c) Les relations entre l'OTAN et l'Europe*

M. Jacques Blot a notamment évoqué à ce sujet les relations entre l'OTAN et l'UEO, qui ont été d'ores et déjà précisées au cours des précédents sommets, et la mise en oeuvre du concept des G.F.I.M. (groupes de forces interarmées multinationales) qui a été retenu lors du sommet de l'Alliance en janvier 1994, mais dont les modalités doivent être encore précisées.

Ces G.F.I.M., constitués à la carte pour des opérations de maintien de la paix ou d'autres opérations non prévues par le traité de Washington, seraient dirigés par des états-majors déployables qui pourraient, ainsi que d'autres moyens de l'OTAN si nécessaire, être mis à la disposition de l'UEO pour des opérations conduites par les Européens seuls.

**d) La coopération dans le secteur des armements et des nouvelles technologies**

M. Jacques Blot a souligné le rôle très important joué en la matière par l'OTAN et marqué l'intérêt d'une coopération en ce domaine, alors que les budgets militaires avaient tendance à décroître au sein des pays de l'Alliance.

Il a notamment insisté sur l'importance du programme ACCS (air command and control system) de commandement et de conduite des opérations aériennes. La France participe pleinement à ce programme qui doit remplacer les différents systèmes actuels en voie d'obsolescence tout en satisfaisant au besoin d'interopérabilité encore accru par les problèmes actuels de gestion des crises.



L'Ambassadeur a ensuite répondu notamment aux questions de :

- M. Michel d'Aillières sur les convergences de vues entre les pays de l'Alliance atlantique sur l'élargissement de l'organisation ;

- M. Xavier de Villepin sur l'état actuel d'avancement de la rénovation de l'Alliance ;

- M. Yves Guéna sur la conception américaine du rôle de l'OTAN alors que celle-ci avait été conçue pour faire face à une menace majeure aujourd'hui dissipée ;

- M. Michel Caldaguès sur la nécessité pour l'OTAN de demeurer une organisation de défense et de ne pas se transformer en système de sécurité collective ;

- M. Michel Crucis sur l'attitude de la Russie et de certains Etats de l'ex-URSS à l'égard d'une extension de l'OTAN ;

- M. Michel Maurice-Bokanowski sur les relations entre l'OTAN et l'ONU au moment où cette dernière devait faire face à une crise financière.

En réponse aux commissaires, l'Ambassadeur Jacques Blot a notamment souligné la nécessité pour les Européens de faire preuve de solidarité et de permettre ainsi une coopération fructueuse entre Européens et Américains au sein de l'Alliance. Il a estimé qu'une politique isolationniste américaine constituerait un véritable danger pour les Européens.

Il a indiqué que les discussions se poursuivaient au sein de l'OTAN pour concilier les différentes conceptions de sa rénovation, laquelle suppose, aux yeux de la France, un renforcement des instances politico-militaires.

S'agissant des G.F.I.M. (groupes des forces interarmées multinationales), il a indiqué que la France souhaite leur mise en oeuvre à côté de la structure militaire intégrée et avait formulé des propositions en ce sens.

En ce qui concerne enfin les perspectives d'élargissement de l'Alliance, M. Jacques Blot a rappelé que, par delà l'évolution de la position américaine sur le sujet, le principe même de l'élargissement de l'OTAN était inscrit dans le traité et était donc, à cet égard, incontestable. Il a toutefois estimé :

- qu'un tel élargissement devait renforcer la sécurité collective et ne pas l'affaiblir, ce qui justifiait en particulier l'initiative française du pacte de stabilité en Europe ;

- qu'il ne devait pas créer une nouvelle insécurité et devait donc être traité parallèlement à l'évolution des relations entre l'OTAN et la Russie ;

- et que l'OTAN était une organisation de défense et devait contribuer à la sécurité de l'ensemble de ses Etats membres, ce qui impliquait à la fois une interopérabilité accrue, des ressources financières suffisantes et une évolution des mentalités, et posait la question de l'extension de la garantie nucléaire américaine.

M. l'Ambassadeur Jacques Blot a souligné que les processus d'élargissement de l'OTAN et de l'UEO devaient être conduits parallèlement, mais que la date et les pays concernés par un éventuel élargissement de l'OTAN ne pouvaient faire l'objet d'une décision immédiate.

\*  
\* \*

## **2. Entretien avec M. Pearson, représentant permanent adjoint des Etats-Unis auprès de l'OTAN**

Après avoir souligné l'importance pour les Etats-Unis de demeurer partis intégrants au destin politique de l'Europe par l'intermédiaire de l'OTAN, qui demeure un instrument essentiel pour protéger les intérêts européens et américains dans le contexte de l'après-guerre froide, M. Pearson a évoqué quatre points essentiels :



***a) L'élaboration d'une structure de défense européenne plus forte***

Il a rappelé que les Etats-Unis avaient approuvé l'idée de relations plus étroites entre l'OTAN et l'UEO telles qu'elles résultent des dispositions en matière de défense du traité de Maastricht sur l'Union européenne et des décisions du sommet de l'Alliance atlantique en janvier 1994.

Il a également relevé l'importance du concept des forces "séparables mais non séparées" devant doter l'OTAN d'un nouvel instrument plus mobile, plus souple et plus adaptable que la seule application de l'article 5 du traité.

***b) Le processus d'élargissement de l'Alliance***

M. Pearson a estimé que cet élargissement était inéluctable. Il a souligné l'importance de l'étude qui serait effectuée en 1995 par l'OTAN sur les raisons (pourquoi ?) et les modalités (comment ?) de cet élargissement.

Il a considéré que l'admission de nouveaux membres au sein de l'OTAN était une décision politique de première importance et que le "partenariat pour la paix" était un instrument précieux à la disposition de l'OTAN et des pays concernés.

***c) Les relations avec la Russie***

M. Pearson a souligné, au regard notamment des événements en Tchétchénie, le défi que représentait pour l'Alliance l'évolution de ses relations avec la Russie.

Il a à la fois écarté toute idée de condominium américano-russe et marqué la volonté des Etats-Unis de parvenir à la mise en place d'un lien positif avec Moscou.

***d) La situation en Bosnie***

Après avoir estimé que la tragédie dans l'ex-Yougoslavie soulignait la nécessité, pour les Européens comme pour les Américains, de faire preuve d'une plus grande efficacité dans la gestion de crises comparables, M. Pearson a rappelé le souhait des Etats-Unis de favoriser et de participer à un règlement négocié au sein du "groupe de contact".

Il a toutefois rappelé la très grande sensibilité de la majorité du Congrès américain sur ce sujet.

M. Pearson a conclu en soulignant l'importance des relations franco-américaines au sein de l'Alliance, sans lesquelles les résultats positifs du sommet de janvier 1994 n'auraient pu être atteints et dont il était impératif d'assurer la pérennité.

En réponse à M. Xavier de Villepin, président de la commission, M. Pearson a rappelé que les Etats-Unis étaient prêts à participer aux opérations de l'ex-Yougoslavie dans deux hypothèses : soit pour aider à un retrait des forces de la FORPRONU, soit pour participer à la mise en oeuvre d'un plan de paix accepté par les parties.

M. l'Ambassadeur Jacques Blot a, à cet égard, rappelé que les Etats-Unis étaient déjà présents sur le théâtre de l'ex-Yougoslavie, notamment en Macédoine. Il a toutefois rappelé la difficulté pour les Occidentaux de donner suite aux demandes de l'ONU d'un renforcement de la FORPRONU, à la fois pour des raisons politiques et techniques, compte tenu en particulier du coefficient de relève nécessaire de ces forces.

En réponse à M. Michel d'Allègre, M. Pearson a souligné que l'adhésion de nouveaux pays à l'OTAN et à l'UEO supposait naturellement pour ces nouveaux membres d'en remplir les obligations.

Il a d'autre part rappelé qu'à l'occasion des bouleversements géostratégiques de ces dernières années, l'OTAN avait dépassé sa zone d'action traditionnelle, par exemple dans les domaines de la non-prolifération.

Questionné par M. Michel Caldaguès sur la récente mission de l'ancien Président Carter en Bosnie, M. Pearson a espéré que le cessez-le-feu décidé à la suite de cette mission serait durable et permettrait la progression des travaux du groupe de contact.

Répondant à une question de M. Jean-Paul Chambriard, M. Pearson a exprimé son souhait personnel de voir précisés les rôles respectifs des Nations Unies et de l'OTAN et d'un éventuel réexamen du système de la "double clé".

S. Exc. M. Jacques Blot a, à cet égard, rappelé que les opérations dans l'ex-Yougoslavie constituaient une première, sur un dossier d'une extrême complexité pouvant expliquer les difficultés rencontrées. Il a estimé qu'il fallait parvenir à un mariage entre deux cultures différentes, celle de l'OTAN et celle de l'ONU.

Il a toutefois rappelé que les opérations entreprises avaient permis jusque là d'éviter une extension du conflit et un embrasement de la région -ce qui devait demeurer un impératif capital pour l'avenir- et que des actions

positives avaient pu être menées à bien, notamment à Sarajevo et à Gorazde. Il a estimé qu'une entente du groupe de contact demeurerait une condition incontournable et a espéré que le cessez-le-feu actuel soit suffisamment durable pour permettre la relance politique nécessaire.



### **3. Entretien avec S. Exc. M. Von Richthofen, représentant permanent de la République fédérale d'Allemagne auprès de l'OTAN**

Après que M. l'Ambassadeur Jacques Blot ait rappelé le caractère privilégié des relations entre l'Allemagne et la France, M. Von Richthofen a d'abord souligné l'importance qu'il attachait au rôle du groupe de contact pour le règlement du conflit en ex-Yugoslavie. Il a estimé que le cessez-le-feu de quatre mois, instauré récemment, devait être exploité au mieux pour favoriser un progrès des travaux du groupe de contact.

Parmi les principaux axes d'effort de l'Alliance aujourd'hui, l'ambassadeur d'Allemagne a souligné la nécessité d'assurer la stabilité non seulement à l'Est mais aussi au Sud.

S'agissant de l'Est, il a indiqué que des études internes à l'OTAN étaient actuellement en cours pour évaluer les conséquences politiques, militaires et budgétaires que cet objectif impliquait.

Il a d'autre part souligné l'importance des relations entre l'OTAN et la Russie, d'une part, et entre l'OTAN et l'Ukraine, d'autre part, pour parvenir aux rapprochements souhaités. Il a également noté les bonnes relations actuelles avec la Russie dans les domaines de la non-prolifération et de la préservation de l'environnement.

Abordant le thème de l'élargissement, M. Von Richthofen a estimé qu'il convenait de concevoir une certaine cohérence entre les rapprochements des pays de l'Est avec l'OTAN et avec l'UEO ; le statut de "membre associé" constituait selon lui une étape de "formation" utile.

S'agissant du Sud, l'Ambassadeur a mentionné l'émergence de dialogues bilatéraux entre l'OTAN et certains de ces États, notamment des pays méditerranéens.

Concluant son exposé, M. Von Richthofen a cité un autre axe d'effort qui devait être privilégié : celui de la non-prolifération des armes de destruction massive (nucléaires, chimiques et biologiques).

En réponse à des questions de M. Xavier de Villepin, président et de M. Yvon Bourges, MM. Von Richthofen et Jacques Blot ont souligné :

- que les pays de l'Est, candidats au rapprochement, souhaitaient de manière générale, s'associer aux deux organisations (OTAN et UEO) tout en marquant un intérêt particulier pour l'OTAN ;

- et que l'OTAN devait rester une organisation de défense et ne pas devenir une organisation de sécurité collective après son élargissement. La sécurité collective impliquant une étroite participation de la Russie, elle devait rester du ressort de l'OSCE (Organisation de la sécurité et de la coopération en Europe).



#### **4. Entretien avec Sir Richard Vincent, Président du Comité militaire de l'OTAN**

Au début de son exposé, le Président du comité militaire a tenu à rappeler un certain nombre de faits qui, selon lui, n'étaient pas suffisamment assimilés par les différents commentateurs :

- toute action militaire de l'OTAN est décidée par le Conseil, ce qui sous-entend que les "militaires" se limitent à préparer des plans, à proposer des options et, bien entendu, à conduire l'action retenue ;

- l'OTAN a déjà profondément changé ; le Président du Comité militaire a mentionné à cet égard :

• le nouveau concept stratégique de l'Alliance, que la France avait contribué à élaborer puis avait signé à Rome en novembre 1991 ;

• et le sommet de janvier 1994, qui avait confirmé la nouvelle dimension européenne au sein de l'organisation.

Sir Richard a ensuite indiqué qu'un équilibre eurostratégique ne pouvait être conçu aujourd'hui que dans le cadre d'une sécurité euro-atlantique, estimant ainsi qu'au plan militaire, toute délimitation "artificielle" de zones d'action était à éviter.

S'agissant de la structure militaire intégrée, le Président du Comité militaire a déclaré comprendre la position de la France ; il a tenu cependant à souligner les avantages que présentait la formule de la structure militaire intégrée aux plans notamment :

- des coûts qui étaient partagés,
- du haut degré de normalisation des matériels et des procédures qu'elle engendrait,
- et des différents niveaux d'action qu'elle permettait d'entreprendre avec un maximum d'efficacité.

A l'appui de ses propos, il a fait remarquer qu'au sein de l'état-major de la FORPRONU en ex-Yougoslavie, moins de 25% des personnes parlaient la même langue ...

En conclusion, Sir Richard a indiqué que la mise au point de structures plus souples -par l'intermédiaire des G.F.I.M.- demanderait beaucoup de vigilance et qu'il convenait de ne pas dissocier de manière trop abrupte les opérations au "cas par cas" des autres opérations envisageables, d'une part pour des raisons de coûts et, d'autre part, en raison de l'impossibilité de prévoir l'évolution sur le terrain des situations auxquelles nous pourrions être confrontés.

En réponse à une question, posée par M. Xavier de Villepin, président, de savoir si la diminution de l'effort de défense de certains membres de l'Alliance l'inquiétait, le Président du comité militaire a d'abord salué l'effort français dans ce domaine, puis s'est déclaré en effet préoccupé par les orientations prises par certains pays, mais a fait remarquer qu'en tout état de cause, le processus de révision des plans de défense de l'OTAN permettait un suivi précis de l'évolution des moyens pouvant conduire, le cas échéant, à exercer les pressions politiques adaptées.



## **5. Déjeuner de travail sur le thème de l'élargissement de l'OTAN**

A l'issue de ces entretiens au siège de l'OTAN, S. Exc. M. Jacques Blot a offert à sa résidence un déjeuner de travail, en l'honneur de la délégation, consacré au thème de l'élargissement de l'OTAN.

Participaient notamment à ce déjeuner :

- plusieurs Ambassadeurs de pays d'Europe centrale et orientale :

**M. Andrzej Krzeczunowicz, Ambassadeur de Pologne,**

**M. Karel Lucas, Ambassadeur de la République tchèque,**

**Mme Léa Cohen, Ambassadeur de Bulgarie,**

**M. Constantin Ene, Ambassadeur de Roumanie,**

**et M. Adolfas Venskus, Ambassadeur de Lituanie.**

- ainsi que M. l'Ambassadeur Gebhard Von Moltke, secrétaire général adjoint de l'OTAN pour les affaires politiques, M. Daniel George, Directeur de l'OTAN pour les affaires économiques, le Général Pelisson, chef de la mission militaire française, M. Barry de Longchamps, chef du service des affaires stratégiques et du désarmement au ministère des Affaires étrangères, et plusieurs membres de la représentation française au Conseil de l'Atlantique Nord.

Les différents intervenants ont apporté à la délégation de précieux éléments d'information sur le très vif désir des pays d'Europe centrale et orientale d'adhérer le plus rapidement possible à l'Alliance et sur les questions difficiles posées par un tel élargissement.



## **6. Réunion de travail avec S. Exc. M. Jean-Marie Guehenno, Ambassadeur, représentant permanent de la France auprès de l'Union de l'Europe occidentale**

Recevant la délégation, S. Exc. M. Jean-Marie Guehenno a successivement analysé le développement politique et le développement opérationnel de l'UEO.

### ***a) Relations entre l'UEO et l'Union européenne***

M. l'Ambassadeur Jean-Marie Guehenno a d'abord évoqué la question des relations entre l'UEO et l'Union européenne sur lesquelles le traité de Maastricht n'avait pas levé toutes les ambiguïtés ; ainsi la question se posait de savoir si l'UEO devait servir le développement de l'Union européenne, sans autonomie politique propre, ou bien au contraire bénéficier d'une certaine marge de manoeuvre à son égard.

M. Guehenno a rappelé que, conformément à la déclaration de Petersberg de 1992, l'UEO avait engagé un processus de relations suivies avec

les pays membres de l'OTAN n'appartenant pas à l'Union européenne (Norvège, Turquie et Islande) ainsi qu'avec les pays de l'Union n'appartenant pas à l'OTAN (Finlande) ou ayant une approche minimale en matière de défense européenne (Danemark).

Ce rapprochement de l'UEO avec l'OTAN risquait toutefois de se faire au détriment des liens entre l'UEO et l'Union européenne, traduisant la plus grande proximité de "cultures" entre les deux organisations de défense.

Enfin, l'Ambassadeur a souligné que le statut d'association offert aux 6 pays d'Europe centrale et orientale et aux 3 États baltes, conjugué aux autres modalités d'associations déjà évoquées, conduirait le Conseil de l'UEO à se réunir plus souvent à 15 ou à 24 qu'à 10, effectif des membres stricto sensu de l'UEO, sachant que les 3 nouveaux membres de l'Union européenne sont désormais invités en tant qu'observateurs, portant respectivement à 18 et 27 les formations du Conseil de l'UEO.

Devant la difficulté à gérer ces différents "formats", la France plaide pour redonner une véritable existence à la configuration à 10 du Conseil de l'UEO, même si le cercle des 27 États constitue une base utile pour la gestion des relations de l'Union européenne avec ses voisins.

En tout état de cause, la conférence intergouvernementale de 1996 sera une occasion utile pour redéfinir les relations entre l'UEO et l'Union européenne et clarifier par ailleurs la distinction entre les notions de défense et de sécurité.

#### *b) Le développement opérationnel de l'UEO*

M. l'Ambassadeur Jean-Marie Guehenno a ensuite évoqué la question du développement opérationnel de l'UEO en rappelant tout d'abord les situations respectives, sans commune mesure, de l'UEO et de l'OTAN en matière d'effectifs militaires, l'UEO ne disposant que de 30 militaires alors que l'OTAN en compte des milliers.

Pour M. Jean-Marie Guehenno, le développement opérationnel de l'UEO doit éviter deux stratégies : celle de l'intégration, comparable à ce qui existe à l'OTAN, et celle des coalitions purement ad hoc ou circonstancielle. D'où l'importance de la cellule de planification de l'UEO, apte à générer un système d'état-major souple, appuyé davantage sur des "capacités" militaires que sur des forces ou des unités prédéterminées.

S'agissant enfin du rôle joué par les États membres de l'UEO, M. Jean-Marie Guehenno a souligné le rôle positif tenu par l'Espagne, l'Italie ou la Belgique. Il a estimé que la position de la Grande-Bretagne évoluait

cependant favorablement comme en avait témoigné le récent sommet franco-britannique de Chartres.

L'Ambassadeur a ensuite répondu aux questions :

- de M. Xavier de Villepin, sur la position des Etats-Unis à l'égard de la défense européenne,
- de M. Michel d'Aillières sur la position britannique à l'égard de l'UEO et l'harmonisation des rapports entre l'Union européenne et l'UEO,
- de M. Yvon Bourges sur les origines de la position française à l'égard de la revitalisation de l'UEO,
- de M. Yves Guéna sur l'avenir de l'UEO en tant que bras armé de l'Union européenne, parallèlement à l'émergence très décevante d'une politique étrangère et de sécurité commune européenne,
- et de M. Michel Caldaguès sur la manière pour l'UEO de se préparer à des situations de crises inopinées.

En réponse aux commissaires, l'Ambassadeur Guehenno a fait valoir que si les Etats-Unis se déclaraient théoriquement favorables à un certain développement d'une identité européenne de défense, ils ne parvenaient pas facilement à se départir d'une approche de l'Europe en terme de leadership et ne paraissaient pas prêts à un partenariat égalitaire. Pour autant, il apparaît difficile de concevoir une réelle défense européenne sur un lien transatlantique défaillant.

M. l'Ambassadeur Guehenno a indiqué que la Grande-Bretagne, malgré certaines évolutions récentes, semblait rester réservée à l'égard de l'UEO et continuait de privilégier l'Organisation atlantique.

M. Guehenno a estimé que les relations entre l'UEO et l'Union européenne devraient être améliorées. Ainsi l'UEO ne disposait-elle pas auprès de l'Union européenne de véritable interlocuteur : ce n'était ni le secrétariat général du Conseil ni la Commission, à laquelle la France ne souhaitait d'ailleurs pas reconnaître un rôle central dans la définition d'une PESC. Une solution pourrait consister à faire du Conseil de l'UEO une sorte de "COREPER sécurité".

M. Guehenno a rappelé les actions concrètes conduites par l'UEO dans le cadre de la crise bosniaque : à Mostar pour le compte de l'Union européenne, en Adriatique, par les forces navales de certains Etats membres pour le contrôle de l'embargo, enfin sur le Danube aux mêmes fins. L'amplification de ces capacités concrètes d'action reposait sur le renforcement



de la cellule de planification et l'identification de forces en termes de "capacités".

Il a ajouté que l'existence d'une cellule de planification renforcée était essentielle pour la planification d'options politico-militaires ; elle pourrait définir une "palette" d'états-majors adaptés à chaque situation. Il a fait observer qu'avant le déclenchement de l'opération conduite au Rwanda, l'Italie avait été sur le point de s'associer à la France dans le cadre de l'UEO, ce qui démontrait la possibilité politique d'actions concrètes.

En réponse à une interrogation complémentaire de M. Yves Guéna, M. Jean-Marie Guehenno a précisé les conditions du commandement dans les trois actions menées par l'UEO dans l'ex-Yougoslavie : chaîne de commandement de l'OTAN en Adriatique et autorité politique conjointe UEO/OTAN ; autorité conjointe UE/UEO à Mostar où l'UEO avait nommé le chef de la police auprès de l'administrateur de l'UE ; enfin commandement italien pour le contrôle de l'embargo sur le Danube.



## **7. Réunion de travail avec M. José Cuticero, secrétaire général de l'Union de l'Europe occidentale**

M. le Secrétaire général de l'UEO a fait valoir qu'en dépit de certaines ambiguïtés, cette organisation avait désormais un rôle.

Après avoir observé que le Conseil de l'UEO se réunissait plus fréquemment à 18 ou à 27 qu'à 10, le Secrétaire général de l'UEO a insisté sur le nécessaire renforcement opérationnel de l'organisation. Il était essentiel, a-t-il ajouté, qu'on lui donne maintenant les moyens de remplir ses missions.

Il était, selon lui, difficile d'imaginer aujourd'hui ce que serait l'UEO après la conférence intergouvernementale de 1996 : cette organisation était toutefois, contrairement à l'OTAN, sur "une pente ascendante", dans la mesure où ses moyens et ses missions ne pourraient que se développer.



## **8. Réunion de travail avec le Général Roux, commandant la cellule de planification de l'UEO**

**Le Général Roux a tout d'abord rappelé que la cellule de planification, créée en 1993, se différenciait des états-majors traditionnels en ce qu'elle n'avait pas de troupes à sa disposition.**

**Son rôle consistait à engager des études concernant différents scénarios : examiner l'hypothèse "d'entreprise conjointe", mécanisme de génération de forces au profit de l'UEO à l'exemple de la force maritime européenne ; élaborer un concept de mobilité stratégique apte à déployer des forces d'environ 10 000 hommes ; envoyer des missions d'observateurs ; préparer des opérations d'évacuation ; créer des forces au profit d'opérations conduites par l'UEO ; assurer enfin une coordination en matière de transport aérien.**

**Ces études requièrent d'indéniables efforts, selon le Général Roux, qui a fait toutefois observer que l'UEO n'avait pas encore confié à la cellule de planification des tâches concrètes.**



## **CHAPITRE II**

### **LES CONCLUSIONS DE LA DÉLÉGATION**

**Sans avoir naturellement pour objectif de tirer des conclusions définitives sur des sujets aussi importants, aussi vastes, et aussi délicats que les nouvelles conditions de la sécurité européenne, la rénovation de l'Alliance atlantique ou la concrétisation de l'identité européenne en matière de défense, l'intérêt des entretiens de votre délégation à Bruxelles et le rôle majeur qui doit revenir à l'OTAN et à l'UEO dans ce contexte ont conduit votre commission à formuler ici un certain nombre d'observations sur les cinq thèmes principaux qui ont été abordés lors de son déplacement du 10 janvier dernier.**



#### **1. L'ex-Yougoslavie, l'OTAN et la défense européenne**

**Le conflit dans l'ex-Yougoslavie est souvent présenté comme l'illustration manifeste et tragique de l'impuissance européenne et, au-delà, de l'impuissance de la communauté internationale. De fait, même si M. Douglas Hurd a pu récemment estimer, non sans quelques raisons, que si la crise yougoslave avait eu lieu quelques années plus tard, la réponse aurait incontestablement été une réponse européenne, force est de constater que ni l'Europe, ni l'ONU, ni l'OTAN n'ont pu empêcher ni arrêter la tragédie bosniaque. L'exemple yougoslave a aussi montré les réticences américaines à engager des soldats au sol dans des crises en Europe qui ne mettent pas en cause leurs intérêts vitaux ; les Européens peuvent les comprendre, mais ils doivent surtout, dès lors, se préparer à assumer seuls la responsabilité et la gestion de certaines crises dans le cadre d'un partenariat transatlantique renoué.**

**Par delà cet enseignement majeur, il faut, semble-t-il, aller plus loin dans l'analyse, tant au regard des efforts accomplis -y compris par l'OTAN et par l'UEO- qu'au regard des leçons à en tirer.**

S'agissant des actions entreprises, si le conflit est bien loin d'être résolu et si la fragilité et la précarité caractérisent les résultats qui ont pu, tant bien que mal, être obtenus, les efforts accomplis ne sauraient être pour autant sous-estimés. La FORPRONU, à commencer par les contingents français et britannique, a accompli, dans des circonstances extrêmement difficiles, un travail considérable. L'accalmie des combats, après l'ultimatum de Sarajevo, et le cessez-le-feu du début 1995 à la suite de la mission Carter ont été des résultats fragiles mais positifs. Le rapprochement des positions des grandes puissances au sein du « groupe de contact » demeure un acquis essentiel pour éviter une extension du conflit et dans la perspective d'un règlement politique de cette crise.

De son côté, l'OTAN poursuit plusieurs opérations :

- l'opération « Sharp guard », qui s'est substituée en juin 1993 à deux opérations distinctes de l'UEO et de l'OTAN, a pour but de contrôler à la mer l'embargo sur les marchandises à l'égard de la Serbie-Monténégro et l'embargo sur les armes destinées à l'ex-Yougoslavie ; ainsi, tout bâtiment entrant ou sortant de l'Adriatique est interrogé et, si nécessaire, visité et fouillé ; le dispositif de cette opération a dû être réaménagé à la suite de l'amendement Nunn-Mitchell faisant obligation aux personnels américains qui n'appartiennent pas à la structure intégrée de ne pas s'opposer au transit d'armes à destination de la Bosnie ;

- l'opération « Deny Flight », qui a débuté en avril 1993, a d'autre part pour but de disposer d'une complète liberté de circulation dans le ciel bosniaque afin de permettre la réalisation des opérations de soutien demandées au profit de la FORPRONU ; fondée sur la résolution n° 816 de l'ONU qui autorise le recours à la force pour imposer le respect de l'interdiction de vols militaires dans l'espace aérien bosniaque, elle s'est traduite par plus de 50 000 sorties d'avions ;

- enfin, l'OTAN serait pleinement engagé et aura de toute façon à jouer un rôle majeur dans l'ex-Yougoslavie, quelle que soit l'évolution de la situation sur le terrain, soit pour la mise en oeuvre d'un plan de paix qui aurait été enfin agréé par toutes les parties, soit, en cas d'échec, pour assurer le retrait de la FORPRONU, opération très lourde qui nécessiterait des moyens très importants et qui fait l'objet d'un plan détaillé au sein de l'OTAN.

Pour l'avenir, par delà l'objectif majeur et immédiat d'éviter une extension et une internationalisation du conflit et de favoriser un règlement politique durable, de nombreux et très importants enseignements doivent être tirés de la crise dans l'ex-Yougoslavie. Les divers entretiens de votre délégation à Bruxelles la conduisent à souligner notamment les points suivants :

- En ce qui concerne les relations entre l'ONU et l'OTAN, les opérations dans l'ex-Yougoslavie ont constitué une « première » intervenant de surcroît dans un dossier exceptionnellement difficile à résoudre ; elles ont en particulier imposé de concilier les « cultures » profondément différentes des deux organisations, l'ONU ayant pour philosophie première de préserver la paix tandis que l'OTAN a pour vocation d'utiliser tous les moyens nécessaires pour atteindre les objectifs militaires qui lui sont fixés. Le « système de la double clé » nécessaire avant le déclenchement de toute opération militaire a tenté de résoudre ces deux approches mais a entraîné des retards, sinon des tergiversations, préjudiciables au lancement des opérations. Un réexamen des relations ONU-OTAN devrait permettre d'améliorer ce processus de décision à la lumière du conflit yougoslave et pourrait être étendu aux relations ONU-UEO.

- S'agissant de la participation des forces américaines à la gestion de crises régionales en Europe, il est clair que les Etats-Unis ne participeraient éventuellement, dans l'ex-Yougoslavie, qu'à des opérations de retrait -si elles étaient décidées- ou à la mise en œuvre d'un plan de paix accepté par l'ensemble des parties. Dans le même temps, le déroulement du conflit a illustré le rôle essentiel du lien transatlantique et de la concertation euro-américaine, notamment franco-américaine.

Mais l'essentiel réside sans doute dans les très vives réticences américaines à engager des soldats au sol dans des crises en Europe. S'il va de soi que le lien transatlantique doit être maintenu et si la défense de l'Europe doit continuer de se concevoir avec nos alliés américains, il est donc impératif pour les Européens de prendre conscience du fait qu'ils seront seuls pour faire face à certaines crises en Europe et de se doter en conséquence des moyens leur permettant d'assumer ces responsabilités. Il y faudra, par delà un dialogue rénové et confiant entre les Etats-Unis et l'Europe, une plus claire répartition des responsabilités sur notre continent.

- Enfin, de manière plus générale, l'OTAN et l'UEO, appelées à créer le nouvel ordre de sécurité euro-atlantique, doivent tirer toutes les leçons de la crise yougoslave qui illustre en particulier :

l'importance de la prévention des conflits, toujours préférable à la gestion de crises ouvertes : le déploiement préventif d'observateurs en Macédoine, dans le but d'éviter une extension du conflit -principal acquis, pour l'heure, de l'intervention de la communauté internationale dans l'ex-Yougoslavie-, constitue à cet égard un exemple à suivre ;

la nécessité pour l'Europe de disposer, non seulement d'une approche politique commune, mais aussi d'une « masse critique » suffisante sur le plan militaire : des solutions politiques et diplomatiques ne peuvent être

efficaces que si elles peuvent s'appuyer sur un minimum de moyens militaires susceptibles d'être employés contre un agresseur éventuel ;

. par ailleurs, les conditions d'une éventuelle intervention doivent être clairement précisées ; en particulier, les situations où nos forces risquent de se trouver en position d'otages doivent être évitées à tout prix ; de même, le recours à la menace ne doit avoir lieu que si la volonté politique existe de la mettre, le cas échéant, à exécution ;

. enfin -et c'est peut-être l'enseignement majeur-, aucune organisation internationale, qu'il s'agisse de l'ONU, de l'OTAN ou de l'UEO, ne peut être efficace si elle ne peut s'appuyer sur la volonté politique de ses membres.



## **2. La France et la rénovation de l'Alliance atlantique**

Le renforcement de l'UEO (cf 3° ci-dessous) doit aller de pair avec la rénovation du partenariat transatlantique, indispensable pour adapter l'Alliance au contexte géostratégique de l'après-guerre froide, et à laquelle la France doit participer pleinement. Quelques idées importantes méritent à cet égard d'être rappelées.

- La France joue d'abord un rôle important au sein de l'Alliance atlantique. Les informations recueillies par votre délégation lors de son déplacement à Bruxelles lui ont permis d'apprécier le poids politique de la France au sein de l'organisation, quel que soit par ailleurs le « leadership » incontestable exercé par les Etats-Unis. Sur un plan pratique et structurel, la singularité de la position française dans l'Alliance ne doit pas conduire à mésestimer l'importance de la présence française :

. sur le plan financier, la participation française aux budgets et programmes de l'OTAN doit s'élever en 1995 à environ 560 millions de francs, soit 5,5 % des besoins de l'organisation ; la France, avec 16,5 % du total, est le troisième contributeur au budget civil de l'OTAN, après les Etats-Unis (23,2 %) et le Royaume-Uni (18,8 %) mais avant l'Allemagne (15,5 %) ; la contribution française aux budgets militaires de l'OTAN s'élèvera pour sa part en 1995 à environ 140 millions de francs ;

. sur le plan administratif, le secrétariat international de l'OTAN employait, en 1994, 1 126 personnes dont 120 Français (10,6 %) ; si 290 personnels servent en outre dans les diverses agences de l'OTAN, il demeure que la

France est encore, malgré les progrès accomplis, globalement sous-représentée au secrétariat international par rapport à sa contribution financière au budget civil de l'organisation ;

. s'agissant des structures militaires, placées -il faut le rappeler- sous le contrôle des autorités politiques de l'organisation (Conseil et comité des plans de défense), la France, qui ne fait pas partie de la structure militaire intégrée, occupe une position particulière : en ce qui concerne le comité militaire, la France y détache en permanence un officier général, chef de la mission militaire, avec voix consultative, et a décidé de participer à part entière aux délibérations relatives aux opérations dans l'ex-Yougoslavie où nos forces sont engagées ; pour ce qui est de la structure militaire intégrée, la France entretient avec elle des relations opérationnelles par ses organismes de liaison auprès des grands commandements, par des accords opérationnels (tels les accords « Ailleret-Lennitzer », qui devront probablement être révisés pour tenir compte de la nouvelle situation en Europe), et par l'entraînement en commun (qui comprend une vingtaine d'exercices alliés annuels) ;

. en ce qui concerne enfin la coopération dans le domaine de l'armement, la France participe activement à des activités très importantes telles que : la conférence des directeurs nationaux d'armement (C.D.N.A. en charge des échanges d'informations, de l'interopérabilité des systèmes et des travaux menés en coopération), et l'A.C.C.S. (« air command and control system »), programme de commandement et de conduite des opérations aériennes qui constitue aujourd'hui la priorité de l'OTAN en matière d'armement et auquel la France participe pleinement ; notre pays pourrait enfin participer à l'acquisition projetée par l'Alliance atlantique d'une capacité de surveillance au sol à partir d'un système aéroporté -mais ce programme n'en est encore qu'à un stade embryonnaire.

- Cette participation de la France est par ailleurs appelée à évoluer en fonction de l'adaptation de l'Alliance atlantique elle-même à la nouvelle donne géostratégique.

Une observation préalable s'impose ici : si l'Alliance n'est plus dirigée contre l'ennemi face auquel elle s'était organisée et qui n'existe plus, la fin de la guerre froide suppose sa redéfinition en profondeur mais ne doit en aucun cas entraîner sa disparition. Car l'Alliance demeure à la base de la sécurité de notre continent. Ses fonctions et ses moyens de défense collective doivent être préservés car l'Europe demeure instable, en son sein et à sa périphérie. Le maintien d'une Alliance transatlantique forte et solide est ainsi dans l'intérêt des Européens comme dans celui des Etats-Unis et continue d'être l'une des conditions essentielles de la paix et de la stabilité.

Mais la transformation de l'Alliance est tout aussi nécessaire si elle veut relever les défis de l'après-guerre froide et poser les jalons d'un

nouveau partenariat transatlantique dans une nouvelle architecture européenne de sécurité. Les premières étapes de cette indispensable adaptation ont été les suivantes :

- les déclarations de Londres (juillet 1990) et de Rome (novembre 1991) ont amorcé l'évolution vers une OTAN plus politique en adoptant une nouvelle stratégie et de nouvelles structures de forces, en transformant radicalement les relations de l'Alliance avec les pays d'Europe centrale et orientale (création du Conseil de coopération nord-atlantique), en forgeant des liens nouveaux avec l'UEO et la CSCE, et en prenant, pour la première fois, des responsabilités de maintien de la paix hors zone, à l'occasion du conflit dans l'ex-Yougoslavie ;

- la déclaration de Bruxelles des 10-11 janvier 1994 (cf annexe ci-dessous), à l'issue du sommet des chefs d'Etat et de gouvernement, a ouvert de nouvelles perspectives en fixant à l'Alliance des objectifs prometteurs : donner à l'Alliance plus d'efficacité et de souplesse, notamment dans le domaine du maintien de la paix, et tenir compte du développement de l'identité européenne de sécurité et de défense en améliorant la coopération avec une UEO qui devrait être plus performante et dotée de moyens d'action véritables ; ainsi est né en particulier le concept des « groupements de forces interarmées multinationales » (G.F.I.M.) qui ouvre pour l'Alliance une perspective novatrice, en devant permettre aux Européens de mener des actions sous l'égide de l'UEO quand l'OTAN -et les Etats-Unis- n'y seraient pas prêts.

Ces objectifs ambitieux n'ont toutefois pas encore été traduits dans les faits et le bilan demeure, à ce jour, limité, même si les événements dans l'ex-Yougoslavie et la priorité accordée dans les faits aux relations avec les pays de l'est (cf 5° ci-dessous) peuvent expliquer le retard pris. Il reste que la tâche pour parvenir à un nouvel équilibre, au sein de l'Alliance, sera délicate car, si les Etats-Unis ont accepté un renforcement de l'identité européenne de défense, rien n'indique qu'ils partageront volontiers, dans les faits, les plus hautes responsabilités dans l'Alliance.

- La France, de son côté, est prête à faire évoluer sa position à l'égard d'une Alliance atlantique renouvelée

Elle a d'ores et déjà pris, au cours de la dernière période, certaines initiatives. C'est ainsi que :

. depuis 1993, la représentation française à l'OTAN participe aux réunions des organes militaires qui peuvent avoir des conséquences pour les forces françaises déployées dans le cadre d'opérations telles que celles qui ont lieu dans l'ex-Yougoslavie ;

. le chef d'état-major des armées françaises, l'inspecteur général de la Bundeswehr et le SACEUR ont, la même année, signé un accord qui



permet, dans certaines conditions, au Corps européen d'être placé sous un commandement OTAN :

. le ministre français de la Défense a assisté, en septembre 1994 -pour la première fois depuis le retrait de la France de la structure militaire intégrée-, à une réunion à Séville des ministres de la Défense de l'organisation.

La France, tout en continuant à se tenir à l'écart de la structure militaire intégrée, décidera ainsi au cas par cas s'il convient que le ministre de la Défense ou le chef d'état-major des armées assiste aux réunions des organes de l'Alliance atlantique.

Par ces multiples signaux politiques, la France, loin de s'enfermer dans les querelles idéologiques héritées de la guerre froide, manifeste clairement sa volonté de faire entendre sa voix et de participer pleinement à cette phase cruciale de redéfinition de la relation de sécurité transatlantique. Le débat sur l'intégration a en effet perdu beaucoup de son sens dans une Alliance où la ligne de front est-ouest a disparu et où l'essentiel du dispositif américain, nucléaire et conventionnel, a été retiré d'Europe. Dans le même temps, l'Alliance se trouve aujourd'hui investie d'une nouvelle mission dans le domaine des opérations de maintien de la paix. C'est dans ce contexte que la France est prête à jouer un rôle plus actif au sein de l'Alliance et à faire évoluer les modalités de sa participation aux structures atlantiques.

Pour y parvenir, et pour aller plus loin que les dispositions déjà prises, la rénovation de l'OTAN doit se poursuivre, conformément aux décisions du sommet de Bruxelles en janvier 1994, notamment dans le domaine du maintien de la paix où les mécanismes habituels de la structure militaire intégrée ne peuvent être utilisés. C'est dans cet esprit que M. Edouard Balladur, Premier ministre, s'est interrogé, le 30 novembre 1994, sur la possibilité d'« envisager un partage des rôles, une sorte de nouvelles règles du jeu » entre Européens et Américains. C'est dans le même sens que M. Alain Juppé, ministre des Affaires étrangères, a évoqué, le 4 février 1995, « la possibilité d'envisager, après le nouvel élan que la France attend de la conférence intergouvernementale de 1996, une sorte de nouvelle Charte transatlantique qui consacrerait la volonté commune de l'Europe et de l'Amérique du Nord de contribuer à la stabilité mondiale dans toutes ses dimensions ».

La France souhaite une Alliance forte. Elle entend en conséquence contribuer activement à son indispensable rénovation, afin que les décisions du sommet de Bruxelles soient effectivement mises en oeuvre et que l'Europe soit considérée, en matière de sécurité et de défense, comme un partenaire à part entière.

### **3. La France et le développement de l'U.E.O.**

**Nous avons besoin à la fois d'une Alliance solide et de la construction de l'Europe de la sécurité et de la défense. L'une n'ira pas sans l'autre. C'est dans ce cadre que la France envisage le renforcement de l'Union de l'Europe occidentale.**

**La France n'a pas cessé, depuis dix ans, d'agir en faveur de la revitalisation de l'UEO, seule organisation européenne compétente en matière de défense. Cette relation a été officiellement consacrée en 1991 par le traité de Maastricht et en 1994 par le sommet de l'Alliance atlantique qui ont désigné l'UEO comme composante de défense de l'Union européenne.**

**Votre délégation a toutefois constaté, à l'occasion de son déplacement à Bruxelles -où a été transféré le siège du Conseil permanent de l'UEO- que l'UEO a encore bien du mal à trouver sa place entre l'organisation atlantique et la vie communautaire, entre l'OTAN et l'Union européenne.**

**L'essentiel, presque tout, reste à accomplir pour mettre en place une véritable Europe de la sécurité et de la défense et il faut se garder, en cette matière plus que dans toute autre, des discours qui ne seraient pas traduits dans les faits. Les défis que l'UEO doit aujourd'hui affronter ne pourront être surmontés qu'au prix d'un effort exceptionnel et d'une action très énergique, faute de quoi l'occasion historique favorable qui s'offre à elle pourrait être manquée. Il y faudra notamment :**

**- une impulsion politique vigoureuse pour que le Conseil des ministres de l'UEO sorte de son excessive prudence et que ses organes, à commencer par le Secrétariat général, soient dotés de pouvoirs et de moyens plus importants : une défense suppose à la fois une capacité militaire et une volonté politique ; et la volonté politique des Européens doit être plus forte qu'elle n'a été jusqu'ici. La France a, à cet égard, un rôle sans doute déterminant à jouer pour entraîner certains pays qui, comme la Grande-Bretagne ou les Pays-Bas, semblent demeurer réticents à donner à l'UEO l'impulsion dont elle a besoin ;**

**- des moyens d'action considérablement accrus pour donner à l'UEO de véritables capacités opérationnelles : il n'est naturellement pas question de comparer les effectifs militaires affectés à l'UEO et ceux dont dispose l'OTAN (moins de quarante officiers d'un côté, 2000 au Shape ...) ; mais la crise de Rwanda, notamment, a illustré l'incapacité de l'UEO à faire face à de telles situations de crise ; il est impératif en particulier d'accroître les moyens d'action, très modestes, de la « cellule de planification » de l'UEO pour en faire un véritable état-major de coordination européen.**

Beaucoup, encore une fois, reste à faire. Et, si l'UEO peut encore être considérée comme une jeune organisation sur une pente ascendante, elle doit être dotée, à brefs délais, des moyens de remplir sa mission. Sa crédibilité à terme en dépend. C'est dans ce contexte -où il serait, selon votre délégation, imprudent de faire preuve d'un optimisme ou d'une insouciance excessifs- que doivent être analysées les perspectives du développement politique et opérationnel de l'UEO.

- Dans le domaine politique, d'abord, il convient aujourd'hui de donner toute leur portée aux objectifs de renaissance de l'UEO décidés par les Européens et approuvés par les Américains. En voulant donner sa pleine dimension à la plus ancienne organisation de défense européenne, deux hypothèses ont été écartées : celle d'une redéfinition immédiate des relations entre l'Union européenne et l'Alliance atlantique, à laquelle l'Union européenne n'était à l'évidence pas prête ; et celle d'une « européanisation » de l'Alliance qui eût signifié l'abandon du projet politique que constitue la perspective d'une défense européenne.

Pour atteindre l'objectif fixé, l'UEO ne peut être un simple organe subsidiaire de l'OTAN : les Européens seraient alors déresponsabilisés et impuissants, et les Etats-Unis ne disposeraient pas d'un partenaire européen solide. Il ne s'agit pas davantage de faire de l'UEO une organisation militaire destinée à prendre en charge la défense de l'Europe à la place de l'OTAN. Il s'agit de créer les structures nécessaires pour permettre aux Européens d'agir, en cas de besoin, seuls. D'où en particulier l'importance majeure, et totalement nouvelle, du concept de « groupements de forces interarmées multinationales ». Pour y parvenir, plusieurs conditions paraissent aujourd'hui nécessaires :

- d'abord et avant tout, une ferme volonté politique des Européens pour donner à l'UEO une crédibilité nouvelle ; elle devrait se traduire par des initiatives plus fortes données par le Conseil des ministres de l'UEO qui devrait renoncer à l'extrême prudence qui l'a jusqu'ici caractérisée pour devenir progressivement un véritable centre de décisions ; les pouvoirs et les moyens du Secrétaire général devraient également être renforcés pour assurer la continuité de la volonté politique de l'UEO et améliorer l'efficacité des organes de l'UEO, condition indispensable pour remplir les mandats qui lui sont désormais confiés ;

- ensuite, une analyse européenne commune des conditions nouvelles de sécurité sur notre continent ; la réflexion entreprise, à l'initiative de la France, en vue de l'élaboration d'un « livre blanc » sur la sécurité européenne va à cet égard dans la bonne direction ; son approbation par un sommet des Chefs d'Etat et de gouvernement de l'ensemble des pays membres de l'UEO

constituerait une manifestation politique forte de la solidarité des Européens en matière de défense et de leur volonté d'aller de l'avant ;

- en troisième lieu, une détermination plus précise des responsabilités respectives et des liens entre l'UEO et l'Union européenne ; les relations entre l'UEO et l'Union paraissent encore relativement ambiguës : de quelle marge de manoeuvre doit bénéficier l'UEO ? doit-elle avoir son propre champ d'action ? comment gérer la composition différente de l'UEO et de l'Union européenne ? La Conférence intergouvernementale de 1996 devra impérativement clarifier ces questions, sachant qu'un lien organique entre l'UEO et l'Union européenne donnerait à l'UEO sa légitimité et favoriserait l'émergence d'une politique étrangère et de sécurité commune qui pourrait alors s'appuyer sur des capacités militaires concrètes ;

- enfin, préciser les modalités de gestion des différents « formats » du Conseil de l'UEO ; celui-ci se réunit aujourd'hui tantôt à 10 -effectif des membres « pleins » de l'UEO-, tantôt à 18, tantôt à 27 ; la clarification qui s'impose devra notamment prendre en compte le contenu du statut d'association accordé aux pays d'Europe centrale et orientale afin de faciliter leur rapprochement avec l'Union européenne et accompagner la démarche de l'OTAN en vue d'un élargissement futur de l'Alliance.

- L'UEO doit simultanément, dans le domaine militaire, assurer rapidement le développement de ses capacités opérationnelles. Il s'agit aujourd'hui d'une priorité absolue si nous voulons réellement faire de l'UEO, tout en maintenant la solidité du lien transatlantique, le pilier de la défense européenne.

Il faut ici souligner que la possibilité, extrêmement importante, de recourir aux moyens collectifs de l'Alliance ne saurait dispenser les Européens d'efforts substantiels s'ils veulent exercer des responsabilités politico-militaires effectives. Il y faudra notamment -et la liste n'est pas exhaustive- :

- la poursuite de la mise en place, et la coordination, de forces multinationales regroupant des pays européens déterminés à agir ensemble ; des initiatives importantes ont déjà été prises en la matière : le Corps européen, bien sûr, dont la crédibilité militaire devrait être portée au niveau de sa visibilité politique, mais aussi le groupe aérien européen franco-britannique ou les projets franco-italo-espagnols dans le domaine aéronaval et dans le domaine de l'intervention terrestre rapide ; ces forces, complémentaires, doivent être rendues pleinement opérationnelles ; mais il faut aussi assurer entre elles la meilleure coordination possible pour leur permettre d'intervenir ensemble, le cas échéant, pour des opérations européennes ; cette nécessaire coordination devrait aussi déboucher sur la mise en place d'une force européenne de réaction rapide ;

- le renforcement de la cellule de planification de l'UEO ; l'autonomie stratégique de l'Europe dans la gestion des crises doit pouvoir s'appuyer sur une capacité de planification crédible ; tel ne semble pas être encore le cas de la cellule créée au sein de l'UEO qui ne dispose pas de moyens suffisants, ni du soutien politique qui lui serait nécessaire pour jouer pleinement son rôle ; si aucun reproche ne saurait être adressé à la cellule elle-même, seule une volonté politique plus forte des Etats membres de l'UEO -ou de certains d'entre eux- pourra lui permettre de surmonter les insuffisances et les lenteurs actuelles : la cellule de planification doit être dotée de moyens plus importants, en personnels et en équipements, pour devenir véritablement le siège de la coordination d'opérations européennes ;

- le développement de capacités autonomes en matière de renseignement, notamment d'origine spatiale ; il s'agit, là aussi, de capacités essentielles à l'autonomie de décision, de surcroît particulièrement adaptées à une coopération européenne ; il est en particulier indispensable que soit effectivement créé un système satellitaire européen indépendant pour donner aux pays européens les renseignements nécessaires pour apprécier les situations de crise et prendre les décisions nécessaires ; le centre satellitaire de l'UEO, installé à Torrejon, devrait constituer une première étape dans ce sens à condition que ses responsabilités soient redéfinies et ses moyens adaptés afin de lui confier des missions plus importantes et plus opérationnelles, en liaison notamment avec la cellule de planification ;

- une coopération accrue dans le domaine des armements ; l'affirmation d'une politique européenne en matière de défense passe également par une intensification de la coopération en matière d'armements ; le mouvement de regroupements et de restructurations des industries européennes de défense doit être impérativement accéléré pour résister à une formidable concurrence internationale -principalement américaine- et pour favoriser la standardisation des équipements des forces européennes ; même si chacun en mesure les difficultés, la création d'une véritable agence européenne des armements -dont la France et l'Allemagne ont décidé de poser les premiers jalons- devrait également constituer, pour l'avenir, un instrument essentiel de cette coopération ;

- enfin, le renforcement des capacités logistiques et de transport aérien constitue également un impératif pour les pays européens ; il est en particulier nécessaire -ainsi que notre commission l'a déjà souligné à plusieurs reprises- qu'une véritable volonté européenne s'affirme pour doter les pays européens d'une capacité de transport appropriée grâce au programme A.T.F. d'« avion de transport futur » ; ce programme doit constituer une priorité afin que les premiers appareils puissent répondre aux besoins, notamment français, et être livrés au début du siècle prochain.



#### **4. Les relations entre l'OTAN et l'UEO**

**- Ce renforcement de l'UEO doit s'appuyer d'autre part sur l'OTAN. L'émergence d'une Europe de la sécurité et de la défense doit aller de pair avec une Alliance atlantique forte qui reste un élément fondamental de la sécurité en Europe. L'Europe -à travers l'UEO qui constitue l'instrument privilégié de cette évolution- doit donc s'affirmer aussi au sein de l'Alliance.**

**Il ne serait en effet pas souhaitable, et encore moins réaliste, d'envisager le renforcement de l'UEO comme une solution de substitution à une OTAN qui serait devenue obsolète du fait de la fin de la guerre froide. Le maintien d'une Alliance solide et renouvelée avec les Américains demeure, pour la France et les Européens, un objectif politique essentiel. Et le représentant adjoint américain auprès de l'OTAN a, une nouvelle fois, confirmé à votre délégation que le destin des Etats-Unis était étroitement lié à celui de l'Europe et que l'OTAN demeurerait l'outil essentiel de ce lien, sachant que les Etats-Unis soutenaient le principe d'une défense européenne plus forte.**

**C'est pourquoi des relations plus étroites doivent rapidement s'établir entre l'OTAN et l'UEO. Il faut dans cet esprit apprécier très favorablement que le sommet de Bruxelles, les 10-11 janvier 1994, ait décidé que l'organisation et les ressources de l'Alliance devaient être ajustées de manière à faciliter le développement de l'UEO, composante de défense de l'Union européenne, et ait affirmé, conformément aux vœux des Européens, que l'Alliance se tenait prête « à mettre à disposition ses moyens collectifs, sur la base de consultations au sein du Conseil de l'Atlantique nord, pour des opérations de l'UEO menées par les alliés européens en application de la politique étrangère et de sécurité commune ».**

**Il s'agit là, au plan des principes, d'une évolution essentielle. Mais il reste aujourd'hui à définir précisément et à mettre en oeuvre concrètement les modalités de ces mises à disposition des moyens collectifs de l'Alliance, en tenant compte des contraintes budgétaires actuelles -et du simple bon sens- qui font obstacle aux « duplications inutiles » entre l'OTAN et l'UEO.**

**- La traduction dans les faits du concept de « groupes de forces interarmées multinationales » (G.F.I.M., ou C.J.T.F. en anglais) constitue à cet égard une illustration exemplaire des progrès accomplis au plan des principes et des difficultés rencontrées au niveau de leur mise en oeuvre.**

Il convient de rappeler que les G.F.I.M. sont à l'origine une proposition faite par les Etats-Unis en octobre 1993 pour manifester leur approbation des efforts de l'UEO tout en maintenant la structure militaire intégrée de l'OTAN au sein de laquelle ils jouent un rôle décisif. Cette proposition, entérinée lors du sommet de 1994, devrait consister pour l'OTAN à mettre sur pied des groupes de forces constitués « à la carte » pour des opérations de maintien de la paix et autres opérations non prévues par le traité de Washington ; dirigés par des états-majors déployables, de taille variable, ces groupes et leurs états-majors pourraient en particulier être mis à la disposition de l'UEO pour des opérations menées par les seuls Européens.

Ce concept des G.F.I.M. représente une avancée particulièrement importante, à un double titre :

- sur le plan politique, d'abord, il constitue un pas important effectué par les Etats-Unis en direction des Européens, en rendant possibles des opérations autonomes des Européens ; sans être dépourvues d'ambiguïtés -l'offre de mettre des états-majors de l'OTAN à disposition de l'UEO reflétant aussi la réticence des Américains à voir l'Europe acquérir trop d'autonomie en matière de défense-, les G.F.I.M. répondent en particulier au souci de la France de voir l'Europe capable d'assumer à l'avenir ses responsabilités dans les conflits qui affectent la sécurité du continent ;
- sur le plan technique, ensuite, la démarche des G.F.I.M. tend à remédier aux inadaptations de la structure militaire intégrée de l'OTAN pour des opérations nouvelles du type maintien de la paix, à savoir le caractère statique des états-majors de l'OTAN et l'absence de souplesse de leur composition.

Force est cependant de constater que peu de progrès ont été jusqu'ici accomplis, depuis le sommet de Bruxelles, quant à la mise en œuvre des G.F.I.M., malgré le souci de la France de participer pleinement aux travaux de l'Alliance sur cette question, qu'elle juge prioritaire. Tandis que les développements de la crise yougoslave continuent de mobiliser les alliés, les Américains ne semblent pas accorder la même priorité aux G.F.I.M. qu'au dossier de l'élargissement de l'Alliance, même si des progrès, sinon des décisions définitives, sont attendus dans les prochains mois.

Sur le fond des choses, la mise en œuvre pratique des G.F.I.M. paraît appeler une réponse à plusieurs questions essentielles :

- quels types d'opérations les G.F.I.M. permettraient-ils d'accomplir ? s'agirait-il seulement d'opérations de maintien de la paix, de circonstance ? s'il devait s'agir aussi, contrairement à l'idée initiale, de véritables opérations de défense commune, la distinction entre les G.F.I.M. et la structure militaire intégrée deviendrait difficile, de même qu'une participation de la France à ces opérations ;

- quelle serait ensuite la répartition des responsabilités dans la mise en place des G.F.I.M. ? les pays membres et le Comité militaire devraient, selon la France, y jouer le rôle prépondérant ; si une responsabilité accrue était confiée aux commandements de l'OTAN, on en reviendrait, là encore, au fonctionnement habituel de la structure intégrée ;

- enfin, quelle structure est supposée, au sein de l'UEO, servir d'interface stratégique entre structures politiques et structures militaires ? plus généralement, quelle sera véritablement la portée des G.F.I.M. si les Européens ne se dotaient pas d'un commandement européen et s'il revenait au SACEUR, et donc à un général américain, de décider des besoins opérationnels d'un G.F.I.M. ?

Il est ainsi à craindre que le dossier des G.F.I.M., dont le concept est extrêmement positif, ne fasse, une nouvelle fois, apparaître l'incapacité des Européens à présenter un point de vue uni, efficace et cohérent et que bon nombre de nos alliés préfèrent naturellement maintenir, autant que possible, les structures existantes.

Il reste, selon votre délégation, que la France doit prendre toute sa part dans la définition de procédures de mise en œuvre, de commandement et de contrôle satisfaisantes et que la mise en pratique de ce concept des G.F.I.M. s'inscrit au premier rang des tâches prioritaires de l'Alliance pour adapter ses structures et ses moyens d'action aux nouvelles données internationales.



## **5. Les relations de l'OTAN avec ses nouveaux partenaires et les perspectives d'élargissement des organisations de défense occidentales**

Le dernier, mais non le moindre, des thèmes principaux évoqués lors du déplacement de votre délégation concerne les relations de l'OTAN -et de l'UEO- avec leurs nouveaux partenaires est-européens.

Cet objectif essentiel pour l'adaptation des organisations de défense occidentales à la nouvelle donne géopolitique pose trois questions essentielles :

- par quels mécanismes de coopération prendre en compte, dans l'immédiat, les aspirations légitimes -et très pressantes- des nouvelles démocraties est-européennes à vivre dans un même espace de sécurité ?



- dans quelles conditions envisager, à plus long terme, l'élargissement de l'OTAN et de l'UEO en préservant la volonté politique de ces organisations sans les diluer dans des ensembles inefficaces ?

- enfin, comment arrimer solidement la Russie à ce projet de sécurité, condition nécessaire pour éviter l'apparition de nouvelles fractures au coeur du continent européen ?

*a) Le CCNA et le partenariat pour la paix*

Le souci de l'Alliance atlantique de répondre au vide de sécurité ressenti par les pays d'Europe centrale et orientale a d'abord conduit à développer les programmes de coopération que constituent le CCNA (Conseil de coopération nord-atlantique) et, surtout « le partenariat pour la paix ».

. Le Conseil de coopération nord-atlantique, créé par le sommet de Rome dès novembre 1991, regroupe 38 Etats membres : les pays de l'Alliance, les pays d'Europe centrale et orientale et les républiques devenues indépendantes de l'ex-Union soviétique. Ses plans de travail annuels, qui prévoient des consultations sur les questions de sécurité et des contacts dans le domaine militaire, fournissent un éventail d'activités qui permettent de multiplier les échanges et d'accroître la confiance.

Le CCNA poursuit aujourd'hui ses activités : il permet de poursuivre la coopération avec des pays non signataires du partenariat pour la paix ; il continue à fournir un forum multilatéral d'échanges politiques ; et il permet de continuer des activités de nature économique et scientifique notamment.

Mais le CCNA traverse désormais une période de transition délicate qui semble devoir le faire évoluer vers un rôle résiduel par rapport au partenariat pour la paix qui a désormais la priorité.

. Le partenariat pour la paix a en effet été créé par le sommet de l'Alliance atlantique le 10 janvier 1994. Ouvert aux Etats participant au CCNA, le partenariat pour la paix consiste à établir une relation bilatérale entre les seize nations de l'Alliance et un Etat est-européen ou de l'ancienne URSS (« relation à 16 + 1 ») : chaque Etat intéressé établit avec l'Alliance un programme personnalisé pour rapprocher la formation et l'organisation de ses forces armées avec les normes de l'OTAN et les rendre aptes à opérer avec les forces de l'Alliance dans des missions de maintien de la paix (objectif d'interopérabilité).

Les pays signataires du partenariat pour la paix étaient, début 1995 -première année de mise en œuvre-, au nombre de 25. Parmi eux, 8 avaient vu leur programme agréé à « 16 + 1 », et 13 avaient déposé des projets de « programmes de partenariat individuels » mettant en particulier l'accent sur la formation des officiers et l'accès aux technologies de l'OTAN. Le programme générique du partenariat pour 1995 comporte notamment des exercices militaires, des activités civiles et constitue une offre d'activités multilatérales fondées sur le volontariat.

Le partenariat pour la paix constitue ainsi, selon votre délégation, une démarche très positive, dont la mise en œuvre a déjà enregistré des résultats significatifs dont il faut se féliciter. Ce bon départ doit toutefois être approfondi et il faut poursuivre les efforts accomplis dans cette voie qui constitue un processus évolutif et est loin d'avoir épuisé toutes ses potentialités.

Ces perspectives favorables ne doivent cependant pas conduire à mésestimer les observations suivantes :

- d'abord, si le financement de l'élaboration des programmes individualisés est assuré, il n'en va pas de même de leur réalisation ; l'absence de politique de financement du partenariat va se faire sentir dès 1995 ; et l'on peut craindre que les coûts dépassent les moyens des uns et des autres à l'heure où la plupart des pays concernés opèrent des réductions sévères de leurs crédits militaires ;
- ensuite, l'avenir du partenariat risque d'être également compromis par l'absence de concept agréé pour sa mise en œuvre ; si un accord a été obtenu sur les procédures de planification et d'examen de la défense, les discussions se poursuivent entre la cellule de coordination et le comité de direction politico-militaire, organes mis en place à 16, et la structure intégrée et les grands commandements soucieux d'affirmer leurs prérogatives ;
- en troisième lieu, si le partenariat n'apporte pas la garantie de sécurité de l'article 5 du traité de Washington, on relèvera que le document-cadre comporte un article, proche de l'article 4 du traité, qui prévoit la consultation de tout participant actif si un partenaire est menacé dans son intégrité territoriale, son indépendance politique et sa sécurité ;
- en quatrième lieu, les larges similitudes entre le partenariat pour la paix et le CCNA -ainsi que les difficultés de leur financement- semblent appeler, au moins à terme, un rapprochement, voire une fusion, du partenariat et du CCNA ;
- enfin, le partenariat pour la paix pose aussi -nous y reviendrons- le cas particulier de la Russie, compte tenu de l'écrasante disproportion des forces

russes et de celles de leurs voisins et des incertitudes qui demeurent encore quant à l'évolution de la situation en Russie.

### *b) L'élargissement de l'OTAN et de l'UEO*

Si le partenariat pour la paix peut conduire, à terme, à l'adhésion de certains Etats partenaires à l'Alliance atlantique, il doit être souligné qu'il ne saurait s'agir là d'une conséquence automatique de la décision d'un pays de participer au partenariat.

Mais, après avoir initié et promu le partenariat pour la paix, les Etats-Unis ont souhaité remettre rapidement à l'ordre du jour la question de l'élargissement. De fait, l'élargissement des organisations de sécurité occidentales est, à l'évidence, l'une des questions majeures des années à venir.

S'agissant de l'Alliance, quatre questions sont posées par un éventuel élargissement, jugé incontestable dans son principe dans la mesure où il est inscrit dans le traité lui-même : pourquoi ? comment ? qui ? et quand ? Le Conseil Atlantique a décidé en décembre 1994 de lancer une étude sur les deux premières questions -pourquoi ? et comment ?- qui devrait aboutir d'ici la fin 1995 ; alors seulement pourraient débiter les réflexions sur « qui » pourrait adhérer à l'Alliance et sur « quand » ces adhésions pourraient avoir lieu.

Sans préjuger des résultats de ces études -souhaitables car il est nécessaire de réfléchir aux modalités et aux conditions d'un élargissement-, les informations recueillies par votre délégation la conduisent à formuler, sur ce sujet très sensible -ainsi qu'en témoignent les réactions de la Russie, encore confirmées le 21 mars dernier à Paris par M. Andréï Kozyrev- un certain nombre d'observations :

- en raison même de son importance et de sa signification politique et militaire, la question de l'élargissement doit d'abord être située dans le cadre du processus global d'intégration des pays concernés ; elle ne doit être ni dramatisée ni précipitée ; il n'y a en conséquence pas lieu de provoquer artificiellement l'accélération d'un processus qui exigera du temps et dont il est aujourd'hui prématuré d'établir un calendrier ; à l'heure actuelle, toute décision relative à l'élargissement impliquerait nécessairement d'accepter certains pays et d'en exclure d'autres ; et une prise de position prématurée pourrait également entraîner des désaccords sur le rôle de la Russie et les modalités de la coopération à établir avec elle ;

- en second lieu, sur le fond des choses, cette démarche vers l'élargissement, tout en prenant en compte les aspirations des pays de l'Est de l'Europe, doit nécessairement poursuivre les objectifs suivants :

. l'élargissement doit renforcer l'Alliance et en aucun cas la diluer : il ne doit pas s'agir d'une alliance entre pays de l'Ouest et pays de l'Est, mais entre l'ensemble des pays membres ;

. l'élargissement doit accroître la stabilité et la sécurité collective en Europe et non pas l'affaiblir ; il ne devrait pas en particulier transformer l'Alliance en une simple organisation de sécurité collective, privée de son rôle d'organisation de défense ; c'est pourquoi, pour être un succès, l'échéance de l'élargissement ne doit ni être repoussée a priori ni faire l'objet d'un calendrier arbitraire ;

- en troisième lieu, les répercussions entre l'élargissement de l'UEO et celui de l'OTAN doivent être nécessairement prises en compte et précisées ; s'il ne s'agit pas de créer des liens rigides entre l'un et l'autre, le jeu combiné des garanties de sécurité des traités de Bruxelles et de Washington rend difficilement dissociables les deux processus ; et si le réalisme impose une approche pragmatique en fonction des situations de chaque pays, une certaine synchronisation des processus d'élargissement devrait nécessairement être étudiée.

### *c) Les relations avec la Russie*

Il est enfin nécessaire d'éviter que l'élargissement futur ne soit interprété comme un signe de défiance à l'égard de la Russie. Rien ne serait pire en effet que de voir resurgir des « blocs » ou d'alimenter en Russie un quelconque sentiment d'exclusion.

La Russie a adhéré au partenariat pour la paix le 22 juin 1994, tout en posant comme condition de développer avec l'OTAN des relations allant au-delà du partenariat. De fait, l'Alliance développe d'ores et déjà avec Moscou des relations plus poussées qu'avec les autres partenaires, en particulier en matière de prolifération, de démantèlement des armes nucléaires et d'information.

Mais, si les différents pays s'accordent sur l'utilité d'un dialogue privilégié avec la Russie, M. Kozyrev a donné, le 1er décembre 1994, et plusieurs fois réitéré ensuite, un coup d'arrêt au processus de coopération avec l'OTAN en refusant d'agréer le programme de partenariat pour la paix individuel et le contenu des relations OTAN-Russie hors partenariat.

Il demeure, aux yeux des membres de votre délégation que la Russie, première puissance militaire en Europe, dotée d'un arsenal nucléaire impressionnant, ne saurait évidemment être tenue à l'écart du développement d'une nouvelle architecture de sécurité en Europe. Il faut donc offrir à la Russie les moyens d'occuper pleinement la place qui lui revient dans la grande famille européenne. Elle doit, bien sûr, pour cela respecter -notamment en Tchétchénie- les règles de comportement qui s'imposent à tous. Mais c'est là, à coup sûr, une des clefs indispensables du succès.

C'est pourquoi, et sous cette réserve, nous devons établir avec la Russie des liens juridiques et politiques qui constitueront un partenariat global et des relations claires et stables, prenant en compte le fait que ce pays est une grande puissance avec des intérêts essentiels pour la sécurité européenne.

Il faut, dans cet esprit, approuver pleinement la proposition faite, à l'initiative de la France, par l'Union européenne, le 19 mars dernier à Carcassonne, en vue de la conclusion entre l'OTAN et la Russie d'un « accord » ou d'une « charte » incluant, au-delà du partenariat pour la paix, des procédures de consultations régulières en matière de dialogue politique et de coopération dans le domaine de la sécurité.



## EXAMEN EN COMMISSION

Le présent rapport a été examiné par la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées au cours de sa réunion du 19 avril 1995.

A l'issue de l'exposé de M. Xavier de Villepin, président, M. Yves Guéna a estimé que la visite de la délégation à Bruxelles lui avait permis de mesurer la singularité maintenue -qu'il approuvait- de la position française dans l'Alliance atlantique au sein de laquelle les Etats-Unis maintenaient une influence déterminante, acceptée par les partenaires de la France. S'agissant de l'UEO, il s'est déclaré frappé par l'extrême modestie des moyens, tant politiques qu'opérationnels, de l'organisation européenne qui lui sont apparus, à bien des égards, encore négligeables.

M. Michel Caldaguès a déploré l'équivoque qui persistait quant au degré de dépendance de l'UEO par rapport à l'OTAN et souligné à son tour l'insuffisance flagrante des moyens dont disposait l'UEO, pourtant appelée à constituer le bras armé de l'Union européenne. Il a enfin estimé pour le moins ambiguë la position des Etats-Unis consistant à la fois à refuser de s'impliquer

dans les crises européennes ne mettant pas en cause leurs intérêts vitaux et à s'opposer parfois à des propositions européennes, notamment en Bosnie-Herzégovine.

M. Michel d'Aillières a pour sa part souligné la nécessité d'écarter toute vision trop pessimiste ou caricaturale de l'UEO qui devait pouvoir faire appel aux moyens de ses Etats-membres mais n'avait pas vocation à détenir elle-même tous les équipements militaires requis par telle ou telle opération. Il a enfin estimé que l'avenir de l'UEO serait inévitablement dépendant de l'évolution de la construction européenne elle-même.

M. Louis Jung a jugé malheureusement réaliste le constat décevant fait par la délégation des moyens actuels de l'UEO. Il a d'autant plus regretté cet état de fait que l'élaboration d'une véritable défense européenne demeurait, à ses yeux, un enjeu capital pour l'avenir.

M. Xavier de Villepin, président, a regretté que le concept des GFIM (groupes de forces interarmées multinationales) n'ait pu encore être traduit dans les faits de manière satisfaisante. Il a jugé nécessaire un rapide renforcement du « pilier européen » de l'Alliance atlantique dans le nouveau contexte géostratégique. Il a enfin rappelé l'opposition actuelle de la Russie à un élargissement de l'Alliance atlantique.

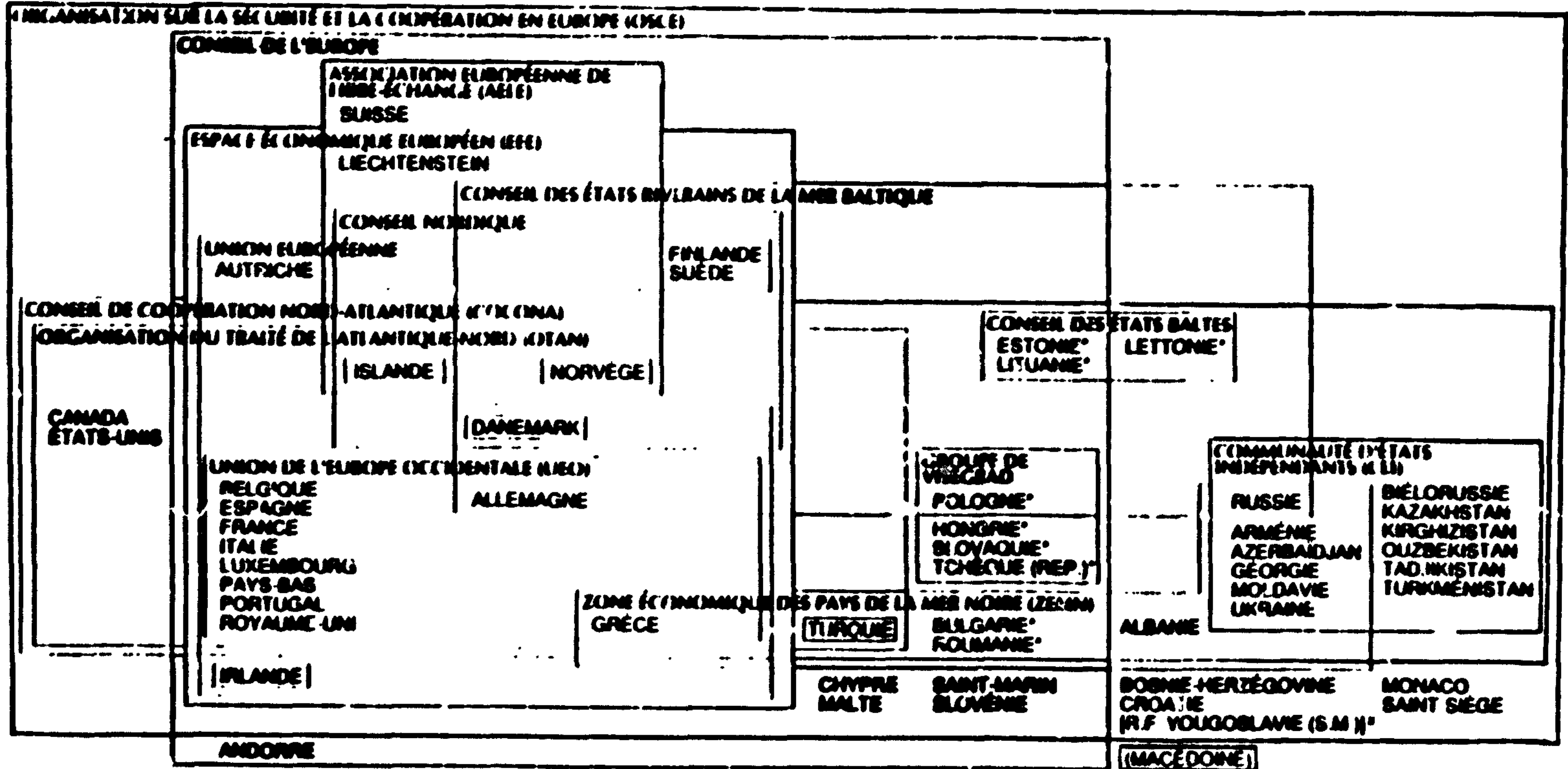
La commission a alors autorisé la publication du compte rendu qui lui avait été présenté sous la forme d'un rapport d'information.

## **ANNEXES**

- Annexe n° 1 : composition des organisations de défense et de sécurité en Europe.**
- Annexe n° 2 : conclusions du sommet de l'Alliance atlantique des 10 et 11 janvier 1994 à Bruxelles.**
- Annexe n° 3 : texte de l'invitation et du document cadre du « Partenariat pour la paix ».**
- Annexe n° 4 : déclaration de Noordwijk du Conseil des ministres de l'UEO (14 novembre 1994).**

# EUROPE

Janvier 1995



Annexe n° 1

États associés à l'UEO

États observateurs à l'UEO

(\*) États associés partenaires de l'UEO

(†) Application du traité EEE suspendue

(‡) Suspendus de l'OSCE depuis le 8/7/1992



**ANNEXE N° 2**

***Déclaration des chefs  
d'Etat et de gouvernement  
participant à la réunion  
du Conseil de l'Atlantique  
Nord au siège de l'OTAN  
à Bruxelles***

***les 10 et 11 janvier 1994***

**1.** Nous, chefs d'Etat et de gouvernement des pays membres de l'Alliance de l'Atlantique Nord, nous sommes réunis à Bruxelles pour rénover notre Alliance à la lumière des transformations historiques qui touchent le continent européen tout entier. Nous nous félicitons du climat nouveau de coopération qui est apparu en Europe avec la fin de la période de confrontation globale que fut la guerre froide. Mais nous devons aussi constater que se sont révélées d'autres causes d'instabilité, de tensions et de conflits. C'est pourquoi nous confirmons que notre Alliance conserve sa validité et demeure indispensable. Elle se fonde sur un lien transatlantique fort, expression d'une même communauté de destin. Elle reflète l'existence d'une identité européenne de sécurité et de défense s'affirmant progressivement comme l'expression d'une Europe majeure. Elle s'efforce d'établir de nouvelles formes de coopération à travers toute l'Europe. Elle repose, ainsi qu'en témoigne également l'article 2 du Traité de Washington, sur une collaboration étroite dans tous les domaines.

Nous appuyant sur nos décisions de Londres et de Rome et sur notre nouveau concept stratégique, nous prenons maintenant des initiatives destinées à contribuer à une paix, à une stabilité et à un bien-être durables dans l'ensemble de l'Europe, ce qui a toujours été l'objectif fondamental de notre Alliance. Nous sommes convenus :

- de continuer à adapter les structures politiques et militaires de l'Alliance pour tenir compte à la fois de l'ensemble de ses rôles et de l'émergence de l'identité européenne de sécurité et de défense, et de souscrire au concept de groupes de forces interarmées multinationales;
- de réaffirmer que l'Alliance reste ouverte à d'autres pays européens;
- de lancer une importante initiative en invitant, dans le cadre d'un Partenariat pour la paix, des partenaires à mener avec nous de nouveaux efforts politiques et militaires et à oeuvrer ainsi aux côtés de l'Alliance;
- d'intensifier nos efforts contre la prolifération des armes de destruction massive et de leurs vecteurs.

**2.** Nous réaffirmons notre ferme attachement au lien transatlantique, qui est la base même de l'OTAN. Le maintien d'une présence substantielle de forces des Etats-Unis en Europe est un aspect absolument essentiel de ce lien. Tous nos pays souhaitent voir se maintenir l'engagement direct des Etats-Unis et du Canada dans la sécurité de l'Europe. Nous notons que c'est là, également, le souhait exprimé par les nouvelles démocraties de l'Est, qui voient dans le lien transatlantique un gage irremplaçable de sécurité et de stabilité pour l'Europe dans son ensemble. L'intégration plus complète des pays d'Europe centrale et orientale et de l'ex-Union soviétique dans une Europe entière et libre ne peut s'opérer avec succès sans la participation forte et active de tous les Alliés, de part et d'autre de l'Atlantique.

**3.** Aujourd'hui, nous confirmons et rénovons ce lien entre l'Amérique du Nord et une Europe qui se dote d'une politique étrangère et de sécurité commune et qui prend une responsabilité plus grande en matière de défense. Nous nous félicitons de l'entrée en vigueur du Traité de Maastricht et du lancement de l'Union européenne, qui renforcera le pilier européen de l'Alliance et lui permettra d'apporter une contribution plus cohérente à la sécurité de tous les Alliés. Nous réaffirmons que l'Alliance est le forum essentiel de consultation entre ses membres et l'enceinte où ils s'accordent sur les politiques touchant à leurs engagements de sécurité et de défense au titre du Traité de Washington.

**4.** Nous apportons notre plein appui au développement d'une identité européenne de sécurité et de défense qui, comme le prévoit le Traité de Maastricht, dans la perspective à terme d'une politique de défense commune au sein de l'Union européenne, pourrait conduire à terme à une défense commune compatible avec celle de l'Alliance atlantique. L'émergence d'une identité européenne

de sécurité et de défense consolidera le pilier européen de l'Alliance tout en renforçant le lien transatlantique, et elle permettra aux Alliés européens d'assumer une responsabilité plus grande pour leur sécurité et leur défense communes. L'Alliance et l'Union européenne ont des intérêts stratégiques en commun.

**5.** Nous soutenons le renforcement du pilier européen de l'Alliance par le biais de l'Union de l'Europe occidentale, qui se développe en tant que composante de défense de l'Union européenne. L'organisation et les ressources de l'Alliance seront ajustées de manière à faciliter ce processus. Nous nous félicitons de la coopération étroite et croissante entre l'OTAN et l'UEO, coopération établie selon les principes agréés de complémentarité et de transparence. A l'avenir, lorsque les circonstances l'exigeront, l'OTAN et l'UEO se consulteront, au besoin dans le cadre de réunions conjointes de leurs Conseils, sur la façon de faire face à la situation.

**6.** Aussi nous tenons-nous prêts à mettre à disposition les moyens collectifs de l'Alliance, sur la base de consultations au sein du Conseil de l'Atlantique Nord, pour des opérations de l'UEO menées par les Alliés européens en application de leur politique étrangère et de sécurité commune. Nous appuyons le développement de capacités séparables mais non séparées, qui pourraient répondre aux besoins européens et contribuer à la sécurité de l'Alliance. Le pilier européen et l'Alliance elle-même seront aussi renforcés par une coordination et une planification européennes améliorées. Des structures européennes intégrées et multinationales, à mesure que se poursuivra leur développement dans le contexte d'une identité européenne de défense qui se dessine, auront également, de plus en plus, un rôle tout aussi important à jouer dans le renforcement de la capacité des Alliés d'oeuvrer ensemble pour la défense commune et d'autres tâches.

**7.** Afin de répondre aux impératifs de la sécurité transatlantique qui nous sont communs, l'OTAN sera de plus en plus appelée à entreprendre des missions venant s'ajouter à la défense collective des pays membres, qui est sa tâche traditionnelle et fondamentale et qui demeure une fonction essentielle. Nous réitérons notre offre de soutenir, cas par cas et conformément à nos propres procédures, les opérations de maintien de la paix et autres opérations menées sous l'autorité du Conseil de sécurité des Nations Unies ou sous la responsabilité de la CSCE, y compris en mettant à disposition les ressources et les compétences de l'Alliance. La participation à toute mission ou opération de cette nature restera soumise aux décisions que prendront les Etats membres selon leur constitution nationale.

**8.** Dans ce contexte général, l'OTAN doit continuer d'adapter sa structure de commandement et de forces selon les impératifs de souplesse et de rapidité de réaction énoncés dans le concept stratégique de l'Alliance. Nous devons également renforcer le pilier européen de l'Alliance en facilitant l'utilisation de

nos moyens militaires pour des opérations de l'OTAN et des opérations européennes (UEO ou autres), et nous aiderons les partenaires non membres de l'OTAN à participer à des opérations communes de maintien de la paix et à d'autres opérations dictées par les circonstances, comme cela est envisagé dans le cadre du Partenariat pour la paix.

9. C'est pourquoi nous donnons instruction au Conseil de l'Atlantique Nord en session permanente d'examiner, en prenant l'avis des autorités militaires de l'OTAN, comment il serait possible de développer et d'adapter les structures et procédures politiques et militaires de l'Alliance afin de permettre à celle-ci de conduire avec plus d'efficacité et de souplesse ses missions, y compris le maintien de la paix, ainsi que d'améliorer la coopération avec l'UEO et de tenir compte de l'émergence de l'identité européenne de sécurité et de défense. Dans le cadre de ce processus, nous souscrivons au concept de groupes de forces interarmées multinationales, qui constitue un moyen de faciliter les opérations dictées par les circonstances, y compris les opérations auxquelles participeraient des pays extérieurs à l'Alliance. Nous avons chargé le Conseil de l'Atlantique Nord de développer ce concept et d'établir les capacités nécessaires, en prenant l'avis des autorités militaires de l'OTAN. Avec l'avis également des autorités militaires de l'OTAN et en coordination avec l'UEO, le Conseil travaillera à la mise en oeuvre, de manière que soient constituées des capacités militaires séparables mais non séparées pouvant être employées par l'OTAN ou par l'UEO. Le Conseil de l'Atlantique Nord en session permanente fera rapport sur la mise en oeuvre de ces décisions aux Ministres lors de leur prochaine réunion ordinaire, en juin 1994.

10. Notre sécurité est indissociable de celle de tous les autres Etats européens. C'est pourquoi la consolidation et la sauvegarde, sur l'ensemble du continent, de sociétés démocratiques libres de toute forme de coercition ou d'intimidation sont pour nous une préoccupation directe et bien réelle, comme elles le sont pour tous les autres membres de la CSCE, en vertu des engagements de l'Acte final d'Helsinki et de la Charte de Paris. Nous restons profondément attachés à la poursuite du renforcement de la CSCE, qui est la seule organisation regroupant tous les pays d'Europe et d'Amérique du Nord et qui constitue un instrument de diplomatie préventive, de prévention des conflits, de sécurité par la coopération et de promotion de la démocratie et des droits de l'homme. Nous soutenons activement les efforts visant à développer ses moyens opérationnels d'alerte rapide, de prévention des conflits et de gestion des crises.

11. Dans le cadre de notre effort global tendant à promouvoir la diplomatie préventive, nous accueillons favorablement la proposition de l'Union européenne relative à un pacte de stabilité en Europe, nous contribuerons à l'élaboration de ce projet et nous nous réjouissons à la perspective de la conférence inaugurale qui se tiendra au printemps à Paris.

**12.** Nous appuyant sur l'étroit partenariat qui existe de longue date entre les Alliés nord-américains et européens, nous sommes déterminés à renforcer la sécurité et la stabilité dans l'Europe tout entière. C'est pourquoi nous souhaitons voir se consolider les liens avec les Etats démocratiques, à l'Est. Nous réaffirmons que l'Alliance, selon les dispositions de l'article 10 du Traité de Washington, reste ouverte à d'autres Etats européens susceptibles de favoriser le développement des principes du Traité et de contribuer à la sécurité de la région de l'Atlantique Nord. Nous escomptons un élargissement de l'OTAN aux Etats démocratiques, à l'Est, et nous l'envisagerions favorablement dans le cadre d'un processus évolutif, compte tenu des développements politiques et de sécurité dans l'ensemble de l'Europe.

**13.** Nous avons décidé de lancer aujourd'hui un programme pratique et immédiatement applicable, appelé à transformer les relations entre l'OTAN et les Etats qui y participeront. Ce nouveau programme tend, au-delà du dialogue et de la coopération, à établir un partenariat véritable, un Partenariat pour la paix. Nous invitons les autres Etats participant aux travaux du CCNA, et d'autres pays de la CSCE capables et désireux de contribuer à ce programme, à nous rejoindre dans ce partenariat. La participation active au Partenariat pour la paix jouera un rôle important dans le processus évolutif d'élargissement de l'OTAN.

**14.** Le Partenariat pour la paix, qui se déroulera sous l'autorité du Conseil de l'Atlantique Nord, forgera de nouvelles relations de sécurité entre l'Alliance de l'Atlantique Nord et ses partenaires pour la paix. Les Etats partenaires seront invités par le Conseil de l'Atlantique Nord à participer aux travaux des organes politiques et militaires du siège de l'OTAN qui concernent les activités du partenariat. Celui-ci étendra et intensifiera la coopération politique et militaire à travers toute l'Europe, accroîtra la stabilité, diminuera les menaces pour la paix et contribuera au renforcement des relations en encourageant l'esprit de coopération pratique et l'attachement aux principes démocratiques qui étayent notre Alliance. L'OTAN mènera des consultations avec tout participant actif au partenariat qui percevrait une menace directe contre son intégrité territoriale, son indépendance politique ou sa sécurité. A un rythme et à un degré qui dépendront de la capacité et de la volonté de chacun des Etats participants, nous oeuvrerons de façon concrète pour qu'il y ait une plus grande transparence des budgets de la défense, pour que les ministères de la défense soient soumis au contrôle démocratique, pour qu'une planification commune et des exercices militaires communs soient organisés et pour que les forces des autres Etats participants puissent opérer avec celles de l'OTAN dans des domaines tels que le maintien de la paix, la recherche et le sauvetage, les opérations humanitaires et autres domaines susceptibles d'être agréés.

**15.** Afin de promouvoir une coopération et une interopérabilité militaires plus étroites, nous proposerons, dans le cadre du partenariat, la conduite d'exercices de maintien de la paix à partir de 1994. Afin de coordonner les activités militaires communes au sein du partenariat, nous inviterons les Etats

participants à envoyer des agents de liaison permanents auprès du siège de l'OTAN et d'une cellule de coordination du partenariat séparée qui serait installée à Mons (Belgique) et qui, sous l'autorité du Conseil de l'Atlantique Nord, accomplirait le travail de planification militaire nécessaire à la mise en oeuvre des programmes de partenariat.

**16.** Depuis sa création, il y a deux ans, le Conseil de coopération nord-atlantique a vu ses activités s'étendre et s'approfondir dans de fortes proportions. Nous continuerons d'oeuvrer avec tous nos partenaires du CCNA à l'établissement de relations de coopération dans tous les secteurs d'activité de l'Alliance. Compte tenu de l'expansion des activités du CCNA et de l'établissement du Partenariat pour la paix, nous avons décidé d'offrir des installations permanentes au siège de l'OTAN au personnel des pays du CCNA et d'autres participants au Partenariat pour la paix, afin d'améliorer nos relations de travail et de faciliter une coopération plus étroite.

**17.** La prolifération des armes de destruction massive et de leurs vecteurs constitue une menace pour la sécurité internationale et un motif de préoccupation pour l'OTAN. Nous avons décidé d'intensifier et d'étendre les efforts politiques et les efforts de défense de l'OTAN contre la prolifération, en tenant compte des travaux déjà en cours dans d'autres enceintes et institutions internationales. A cet égard, nous demandons que des travaux soient entrepris immédiatement dans les enceintes appropriées de l'Alliance en vue d'élaborer un cadre d'orientation global qui permette d'examiner comment intensifier les efforts de prévention en cours et comment réduire la menace de prolifération et en protéger nos pays.

**18.** Nous attachons une importance cruciale à l'application intégrale et ponctuelle des accords existants de maîtrise des armements et de désarmement, ainsi qu'à la réalisation de progrès supplémentaires sur des questions clés de maîtrise des armements et de désarmement, telles que :

- la reconduction indéfinie et inconditionnelle du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires et les travaux concernant un régime de vérification plus efficace;
- l'entrée en vigueur rapide de la Convention sur les armes chimiques et de nouvelles mesures destinées à renforcer la Convention sur les armes biologiques;
- la négociation d'un traité sur l'interdiction complète, universelle et vérifiable des essais;
- les sujets à l'ordre du jour du Forum de la CSCE pour la coopération en matière de sécurité;
- la garantie de l'intégrité du Traité sur les forces conventionnelles en Europe et le plein respect de toutes ses dispositions.

**19.** Nous condamnons tous les actes de terrorisme international, qui constituent une atteinte flagrante à la dignité et aux droits de l'homme ainsi qu'une menace pour la conduite de relations internationales normales. Conformément à nos législations nationales, nous soulignons que la coopération la plus efficace est nécessaire pour prévenir et éliminer ce fléau.

**20.** Nous réitérons notre soutien à la réforme politique et économique en Russie et nous réjouissons de l'adoption d'une nouvelle Constitution et de la tenue d'élections législatives démocratiques dans la Fédération de Russie. C'est là un événement qui marque un grand pas vers l'établissement d'un cadre propice au développement d'institutions démocratiques durables. Nous nous réjouissons également de la ferme volonté du gouvernement russe d'oeuvrer dans le sens de la démocratisation, du passage à l'économie de marché et de la réforme de la politique extérieure. Ces faits sont importants pour la stabilité et la sécurité en Europe. Nous considérons qu'une Ukraine indépendante, démocratique, stable et sans armes nucléaires contribuerait aussi à cette stabilité et à cette sécurité. Nous continuerons d'encourager et de soutenir les processus de réforme dans ces deux pays et de développer la coopération avec eux, comme avec d'autres pays d'Europe centrale et orientale.

**21.** La situation dans le sud du Caucase reste particulièrement préoccupante. Nous condamnons l'utilisation de la force pour l'obtention de gains territoriaux. Le respect de l'intégrité territoriale, de l'indépendance et de la souveraineté de l'Arménie, de l'Azerbaïdjan et de la Géorgie est essentiel pour l'établissement de la paix, de la stabilité et de la coopération dans la région. Nous appelons tous les Etats à se joindre aux efforts internationaux entrepris sous l'égide de la CSCE et de l'ONU en vue de régler les problèmes existants.

**22.** Nous réitérons notre conviction que la sécurité en Europe est fondamentalement influencée par la sécurité en Méditerranée. Nous nous réjouissons vivement des accords conclus récemment dans le cadre du processus de paix au Proche-Orient qui offrent une occasion historique de parvenir à un règlement pacifique et durable dans la région. Ce progrès décisif longtemps attendu a eu une incidence positive sur la situation globale en Méditerranée, donnant ainsi la possibilité d'envisager des mesures destinées à promouvoir le dialogue, la compréhension et le renforcement de la confiance entre les pays de la région. Nous donnons instruction au Conseil en session permanente de continuer à examiner la situation d'ensemble et nous encourageons tous les efforts propres à renforcer la stabilité régionale.

**23.** En tant que membres de l'Alliance, nous déplorons le conflit qui se poursuit dans l'ex-Yougoslavie. Nous continuons de croire que le conflit en Bosnie doit être réglé à la table des négociations et non pas sur le champ de bataille. Seules les parties peuvent instaurer la paix dans l'ex-Yougoslavie. Elles seules peuvent décider de déposer les armes et de mettre fin à la violence qui, depuis de nombreux mois, sert uniquement à démontrer qu'aucun camp ne peut l'emporter dans sa recherche de la victoire militaire.

**24.** Nous soutenons de façon unanime les efforts déployés par les Nations Unies et par l'Union européenne afin d'obtenir un règlement négocié du conflit en Bosnie qui soit acceptable par toutes les parties, et nous recommandons le plan d'action de l'Union européenne du 22 novembre 1993 pour obtenir un tel règlement négocié. Nous réaffirmons que nous sommes prêts à contribuer à la mise en oeuvre d'un règlement viable conclu de bonne foi. Nous rendons hommage aux Etats de première ligne pour leur rôle clé dans l'application des sanctions décrétées contre ceux qui continuent de promouvoir la violence et l'agression. Nous nous réjouissons de la coopération entre l'OTAN et l'UEO dans l'application des sanctions en mer Adriatique.

**25.** Nous dénonçons les violations, par les parties, des accords qu'elles ont déjà signés pour qu'un cessez-le-feu soit mis en oeuvre et que l'aide humanitaire destinée aux victimes de ce terrible conflit puisse être acheminée sans entrave. Cette situation ne peut être tolérée. Nous demandons instamment à toutes les parties de respecter leurs accords. Nous sommes déterminés à éliminer les obstacles à l'accomplissement du mandat de la FORPRONU. Nous poursuivrons nos opérations visant à assurer le respect de la zone d'exclusion aérienne au-dessus de la Bosnie. Nous appelons à la pleine application des résolutions des Nations Unies relatives au renforcement de la FORPRONU. Nous réaffirmons que nous sommes prêts, sous l'autorité du Conseil de sécurité des Nations Unies et conformément aux décisions prises par l'Alliance le 2 et le 9 août 1993, à lancer des frappes aériennes afin d'empêcher l'étranglement de Sarajevo, des zones de sécurité et d'autres zones menacées en Bosnie-Herzégovine. Dans ce contexte, nous demandons instamment aux autorités de la FORPRONU d'établir d'urgence des plans pour permettre le déblocage de la relève du contingent de la FORPRONU à Srebrenica et d'examiner comment il serait possible d'ouvrir l'aéroport de Tuzla pour l'acheminement de l'aide humanitaire.

**26.** Ces cinq dernières années ont vu apparaître, pour l'Europe, des occasions historiques mais aussi de nouvelles incertitudes et instabilités. Notre Alliance a évolué et s'est adaptée aux circonstances nouvelles, et nous avons pris aujourd'hui des décisions dans des domaines clés. Nous avons apporté notre plein appui au développement d'une identité européenne de sécurité et de défense. Nous avons souscrit au concept de groupes de forces interarmées multinationales, qui doit permettre d'adapter l'Alliance à ses tâches futures. Nous avons ouvert une perspective nouvelle pour le resserrement progressif des liens avec les pays d'Europe centrale et orientale et de l'ex-Union soviétique. Par l'effort conjugué d'une Amérique du Nord et d'une Europe indéfectuellement attachées à leur sécurité commune et indivisible, nous avons pris toutes ces mesures pour rénover notre Alliance. Les défis que nous devons affronter sont nombreux et graves. Les décisions que nous avons prises aujourd'hui nous permettront de mieux y répondre.



Annexe n° 3

# *Partenariat pour la paix*

## ———— INVITATION ————

*Formulée par les chefs d'Etat et de gouvernement participant à la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord tenue à Bruxelles les 10 et 11 janvier 1994*

**N**ous, chefs d'Etat et de gouvernement des pays membres de l'Alliance de l'Atlantique Nord, nous appuyant sur l'étroit partenariat qui existe de longue date entre les Alliés nord-américains et européens, sommes déterminés à renforcer la sécurité et la stabilité dans l'Europe tout entière. C'est pourquoi nous souhaitons voir se consolider les liens avec les Etats démocratiques, à l'Est. Nous réaffirmons que l'Alliance, selon les dispositions de l'article 10 du Traité de Washington, reste ouverte à d'autres Etats européens susceptibles de favoriser le développement des principes du Traité et de contribuer à la sécurité de la région de l'Atlantique Nord. Nous escomptons un élargissement de l'OTAN aux Etats démocratiques, à l'Est, et nous l'envisagerions favorablement dans le cadre d'un processus évolutif, compte tenu des développements politiques et de sécurité dans l'ensemble de l'Europe.

**N**ous avons lancé aujourd'hui un programme pratique et immédiatement applicable, appelé à transformer les relations entre l'OTAN et les Etats qui y participeront. Ce nouveau programme tend, au-delà du dialogue et de la coopération, à établir un partenariat véritable, un Partenariat pour la paix. Nous invitons donc les autres Etats participant aux travaux du CCNA et d'autres pays de la CSCE capables et désireux de contribuer à ce programme à nous rejoindre dans ce partenariat. La participation active au Partenariat pour la paix jouera un rôle important dans le processus évolutif d'élargissement de l'OTAN.

**L**e Partenariat pour la paix, qui se déroulera sous l'autorité du Conseil de l'Atlantique Nord, forgera de nouvelles relations de sécurité entre l'Alliance de l'Atlantique Nord et ses partenaires pour la paix. Les Etats partenaires seront invités par le Conseil de l'Atlantique Nord à participer aux travaux des organes politiques et militaires du siège de l'OTAN qui concernent les activités du partenariat. Celui-ci étendra et intensifiera la coopération politique et militaire à travers toute l'Europe, accroîtra la stabilité, diminuera les menaces pour la paix et contribuera au renforcement des relations en encourageant l'esprit de coopération pratique et l'attachement aux principes démocratiques qui étayent notre Alliance. L'OTAN mènera des consultations avec tout participant actif au partenariat qui percevrait une menace directe contre son intégrité territoriale, son indépendance politique ou sa sécurité. A un rythme et à un degré qui dépendront de la capacité et de la volonté de chacun des Etats participants, nous œuvrerons de façon concrète pour qu'il y ait une plus grande transparence des budgets de la défense, pour que les ministères de la défense soient soumis au contrôle démocratique, pour qu'une planification commune et des exercices militaires communs soient organisés et pour que les forces des autres Etats participants puissent opérer avec celles de l'OTAN dans des domaines tels que le maintien de la paix, la recherche et le sauvetage, les opérations humanitaires et autres domaines susceptibles d'être agréés.

**A**fin de promouvoir une coopération et une interopérabilité militaires plus étroites, nous proposerons, dans le cadre du partenariat, la conduite d'exercices de maintien de la paix à partir de 1994. Afin de coordonner les activités militaires communes au sein du partenariat, nous inviterons les Etats participants à envoyer des agents de liaison permanents auprès du siège de l'OTAN et d'une cellule de coordination du partenariat séparée qui serait installée à Mons (Belgique) et qui, sous l'autorité du Conseil de l'Atlantique Nord, accomplirait le travail de planification militaire nécessaire à la mise en oeuvre des programmes de partenariat.

**D**epuis sa création, il y a deux ans, le Conseil de coopération nord-atlantique a vu ses activités s'étendre et s'approfondir dans de fortes proportions. Nous continuerons d'œuvrer avec tous nos partenaires du CCNA à l'établissement de relations de coopération dans tous les secteurs d'activité de l'Alliance. Compte tenu de l'expansion des activités du CCNA et de l'établissement du Partenariat pour la paix, nous avons décidé d'offrir des installations permanentes au siège de l'OTAN au personnel des pays du CCNA et d'autres participants au Partenariat pour la paix, afin d'améliorer nos relations de travail et de faciliter une coopération plus étroite.

# *Partenariat pour la paix*

## — DOCUMENT CADRE —

**1.** En réponse à l'invitation lancée par les chefs d'Etat et de gouvernement des pays de l'OTAN réunis les 10 et 11 janvier 1994, les Etats membres de l'Alliance de l'Atlantique Nord et les autres Etats qui souscrivent au présent document, déterminés à resserrer leurs liens politiques et militaires et à contribuer encore au renforcement de la sécurité dans la zone euro-atlantique, établissent par le présent document, dans le cadre du Conseil de coopération nord-atlantique, le Partenariat pour la paix décrit ci-après.

**2.** Ce partenariat traduit la conviction partagée que l'on ne peut assurer la stabilité et la sécurité dans la zone euro-atlantique que par la coopération et par une action commune. La protection et la promotion des libertés fondamentales et des droits de l'homme, de même que la sauvegarde de la liberté, de la justice et de la paix, par la démocratie, sont des valeurs communes essentielles pour le partenariat. En adhérant au partenariat, les Etats membres de l'Alliance de l'Atlantique Nord et les autres Etats qui souscrivent au présent document rappellent qu'ils sont résolus à protéger les sociétés démocratiques et leur liberté contre la coercition et l'intimidation, ainsi qu'à défendre les principes du droit international. Ils réaffirment leur engagement à s'acquitter de bonne foi des obligations fixées par la Charte des Nations Unies et à respecter les principes énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, spécifiquement à s'abstenir de recourir à la menace ou à l'emploi de la force contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout Etat, à respecter les frontières existantes et à régler les différends par des voies pacifiques. Ils réaffirment également qu'ils respecteront les engagements pris en vertu de l'Acte final d'Helsinki et de tous les documents ultérieurs de la CSCE, ainsi que les engagements et les obligations assumés par eux dans le domaine du désarmement et de la maîtrise des armements.

**3.** Les autres Etats qui souscrivent au présent document coopéreront avec l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord en vue d'atteindre les objectifs suivants:

- (a) faciliter la transparence dans les processus d'établissement des plans et des budgets de défense nationaux;
- (b) faire en sorte qu'un contrôle démocratique s'exerce sur les forces de défense;
- (c) maintenir les moyens et l'état de préparation permettant d'apporter une contribution, sous réserve de considérations d'ordre constitutionnel, à des opérations menées sous l'autorité des Nations Unies et/ou sous la responsabilité de la CSCE;
- (d) développer des relations militaires de coopération avec l'OTAN, pour des activités de planification et de formation et des exercices communs, en vue d'être mieux à même d'entreprendre des missions dans les domaines du maintien de la paix, de la recherche et du sauvetage, des opérations humanitaires et dans les autres domaines qui pourraient être agréés par la suite;
- (e) se doter, à plus long terme, de forces plus en mesure d'opérer avec celles des membres de l'Alliance de l'Atlantique Nord.

**4.** Les autres Etats qui souscrivent au présent document fourniront aux autorités de l'OTAN des documents de présentation indiquant les mesures qu'ils prendront en vue d'atteindre les objectifs politiques du partenariat, ainsi que les moyens militaires et autres ressources susceptibles d'être utilisés pour les activités de partenariat. L'OTAN proposera un programme d'exercices et autres activités du partenariat conformes aux objectifs de celui-ci. Sur la base de ce programme et de son document de présentation, chaque Etat qui souscrit au présent document établira avec l'OTAN un programme de partenariat individuel.

**5.** Dans la préparation et la mise en oeuvre de leurs programmes de partenariat individuels, les autres Etats qui souscrivent au présent document pourront, à leurs frais et en accord avec l'Alliance et, au besoin, avec les autorités belges compétentes, établir leur propre bureau de liaison avec le siège de l'OTAN à Bruxelles. Ceci facilitera leur participation à des réunions

et à des activités du CCNA/parténariat, ainsi qu'à certaines autres réunions et activités sur invitation. D'autre part, ils mettront à disposition le personnel, les ressources, les installations et les moyens nécessaires et adaptés à la réalisation du programme de partenariat agréé. L'OTAN les aidera, s'il y a lieu, à formuler et à exécuter leurs programmes de partenariat individuels.

**6. Les autres Etats qui souscrivent au présent document acceptent les dispositions suivantes :**

- **ceux qui envisagent de participer à des missions visées à l'alinéa 3(d) prendront part, lorsqu'il y a lieu, à des exercices de l'OTAN en rapport avec ces types de missions;**
- **ils financeront eux-mêmes leur participation aux activités de partenariat et s'efforceront par ailleurs de partager les charges que constitue l'organisation des exercices auxquels ils participent;**
- **ils pourront envoyer, après agrément approprié, des officiers de liaison permanents auprès d'une cellule de coordination du partenariat séparée qui serait installée à Mons (Belgique) et qui, sous l'autorité du Conseil de l'Atlantique Nord, accomplirait le travail de planification militaire nécessaire à la mise en oeuvre des programmes de partenariat;**
- **ceux qui participent à des activités de planification et à des exercices militaires auront accès à certaines données techniques de l'OTAN se rapportant à l'interopérabilité;**
- **en s'appuyant sur les mesures décidées par la CSCE en ce qui concerne la planification de la défense, les autres Etats qui souscrivent au présent document et les pays de l'OTAN échangeront des informations sur les mesures qui ont été - ou qui sont - prises pour promouvoir la transparence dans l'établissement des plans et des budgets de défense et pour faire en sorte qu'un contrôle démocratique s'exerce sur les forces armées;**
- **ils pourront participer, sur une base de réciprocité, à un échange d'informations sur l'établissement des plans et des budgets de défense qui sera mis en place dans le cadre du CCNA/Parténariat pour la paix.**

**7. Conformément à leur engagement à l'égard des objectifs du Partenariat pour la paix, les membres de l'Alliance de l'Atlantique Nord :**

- mettront au point avec les autres Etats qui souscrivent au présent document un processus de planification et d'examen qui servira à déterminer et à évaluer les forces et les moyens que ces autres Etats pourraient mettre à disposition pour des activités de formation, des exercices et des opérations à caractère multinational menés de concert avec des forces de l'Alliance;
- favoriseraient la coordination militaire et politique au siège de l'OTAN, le but étant de fournir des directives et des orientations au sujet des activités de partenariat menées avec les autres Etats qui souscrivent au présent document, y compris pour la planification, la formation, les exercices et les travaux en matière de doctrine.

**8. L'OTAN mènera des consultations avec tout participant actif au partenariat qui percevrait une menace directe contre son intégrité territoriale, son indépendance politique ou sa sécurité.**

**Annexe n° 4**

**DÉCLARATION DE NOORDWIJK DU CONSEIL  
DES MINISTRES DE L'UEO  
(14 novembre 1994)**

1. Franchissant une nouvelle étape sur la voie d'un renforcement de la coopération dans les domaines de la sécurité et de la défense en Europe, les Ministres des Affaires étrangères et de la Défense se sont réunis aujourd'hui à Noordwijk, aux Pays-Bas, avec, pour la première fois, la participation au Conseil des Ministres de l'Union de l'Europe occidentale de leurs homologues des neuf pays associés permanents.

**I**

2. Les Ministres réaffirment l'attachement de leurs pays aux principes sur lesquels se fondent leurs démocraties et sont résolus à préserver la paix, la stabilité et la liberté en Europe comme ailleurs. Ils rappellent que la construction d'une Europe intégrée restera incomplète tant qu'elle ne s'étendra pas à la sécurité et à la défense.

3. Le Traité de Bruxelles modifié et le Traité sur l'Union européenne sont des étapes importantes dans ce processus. Animés par les mêmes idéaux, d'autres États s'associent progressivement à l'UEO et à l'Union européenne.

4. Les réunions ministérielles de Posenberg, de Bonn, de Luxembourg et de Kischberg ont posé les jalons de la relance de l'UEO, en tant que composante de défense de l'Union européenne et comme un moyen de renforcer le pilier européen de l'Alliance atlantique, et de son développement en une véritable organisation de défense qui serait dotée de moyens opérationnels complets pour l'accomplissement des missions de Posenberg.

5. Les Ministres ont adopté le document approuvé par le Conseil permanent, qui présente des conclusions préliminaires sur la définition d'une politique européenne de défense commune. Ils sont résolus à faire pleinement aboutir ces recommandations et résolutions afin qu'une politique européenne de défense commune puisse effectivement prendre corps dans les années à venir. L'objectif des Ministres de l'UEO est d'élaborer, à partir du document d'orientation actuel, une déclaration d'orientation générale sur la politique européenne de défense commune, dans la perspective de la conférence intergouvernementale de 1996.

6. Les Ministres considèrent qu'il convient maintenant que les pays membres de l'UEO, les membres associés, les associés permanents et les observateurs, prennent en compte la

travaux déjà entrepris, réfléchissent ensemble aux conditions nouvelles de la sécurité européenne pour arriver à une analyse commune des problèmes auxquels ils sont confrontés, y compris ceux qui sont liés à la sécurité et à la stabilité du bassin méditerranéen, et pour s'entendre sur les réponses qui devraient leur être apportées. Les Ministres invitent le Conseil permanent à lancer la réflexion dans ce domaine, y compris la proposition présentée par la France de rédiger un Livre blanc sur la sécurité européenne.

7. Les Ministres sont convenus d'étudier la possibilité d'organiser un sommet de l'UEO avant la conférence intergouvernementale en vue de mettre au point la contribution politique qu'elle y apportera.

8. Les Ministres soulignent leur intention de continuer à œuvrer ensemble en étroite association avec les alliés nord-américains. La sécurité de l'Alliance et celle du continent européen sont en effet indissociables. Le partenariat transatlantique repose sur le double fondement des valeurs et des intérêts partagés. Autant l'engagement des démocraties nord-américaines est vital pour la sécurité de l'Europe, autant une Europe libre, indépendante et toujours plus unie contribuera à la sécurité de l'Amérique du Nord.

9. La poursuite de renforcement du rôle opérationnel de l'Alliance et du rôle de l'UEO dans le maintien de la paix et la gestion des crises permettront à l'Europe de contribuer à la paix et à la sécurité de manière à renforcer le partenariat transatlantique.

## II

10. Les Ministres estiment que la participation des associés partenaires aux réunions du Conseil, conformément aux dispositions de la déclaration de Kirchberg, contribue réellement à un véritable renforcement de l'UEO et est la conviction que la part plus grande que ces pays prennent à ces activités ainsi que les consultations plus étroites et la coopération croissante sur les questions de sécurité sont un élément de renforcement de la stabilité en Europe. Les Ministres se déclarent satisfaits des progrès réalisés dans la mise en œuvre de l'accord sur un statut d'association et ses modalités, approuvé à leur réunion de Kirchberg, et invitent le Conseil permanent à exploiter pleinement les possibilités offertes par ces accords, notamment s'agissant de la participation des associés partenaires aux groupes de travail et de la procédure de liaison avec la Cellule de planification. Les Ministres sont déterminés à continuer dans cette voie, en complémentarité avec les développements au sein de l'UE. Ils font également part de leur appréciation quant à la disponibilité de certains associés partenaires pour une contribution à des opérations de l'UEO.

11. Les Ministres ont également fait le point sur l'application des décisions prises le 9 mai 1994 au Kirchberg en vue de resserrer les liens entre les membres associés et l'UEO. Ils se déclarent satisfaits de constater que les membres associés sont en train de désigner des forces relevant de l'UEO et de nommer des officiers à la Cellule de planification, et qu'ils sont en cours de raccordement au réseau WEUCOM. Ces mesures renforceront sensiblement la contribution déjà importante des membres associés aux activités de l'UEO.

12. Les Ministres se félicitent des résultats positifs des référendums organisés en Autriche, en Finlande et en Suède sur l'adhésion de ces pays à l'Union européenne, et expriment à nouveau l'espoir de voir l'Autriche, la Finlande, la Suède et la Norvège entrer dans l'UE le 1<sup>er</sup> janvier 1995. Rappelant la Déclaration faite par l'UEO à Maastricht, ils se félicitent de pouvoir examiner avec eux leurs relations avec l'UEO lorsqu'ils seront membres de l'Union européenne.

13. Les Ministres attachent une grande importance à la sécurité et à la stabilité du bassin méditerranéen, fondamentales pour la sécurité de l'Europe, et se félicitent de l'intensification du dialogue avec les pays de cette région sur la base des décisions prises au Kirchberg. À cet égard, ils prennent note des résultats encourageants des premières réunions du Groupe Méditerranée avec des experts gouvernementaux de l'Algérie, de l'Égypte, du Maroc, de la Mauritanie et de la Tunisie. Ils saluent en outre l'organisation d'un séminaire consacré à



cette question, à l'initiative de la Présidence.

14. Afin d'accroître la transparence et de promouvoir la stabilité sur l'ensemble du continent européen, les Ministres soulignent qu'il importe tout particulièrement d'établir des relations appropriées avec la Russie et l'Ukraine.

15. Les Ministres reconnaissent les apports constructifs de l'Assemblée de l'UEO au renforcement de la sécurité européenne.

### III

16. Les Ministres soulignent qu'il importe de développer les relations avec l'Union européenne. Évoquant le réexamen de l'article J.4 du Traité sur l'Union européenne qui aura lieu lors de la conférence intergouvernementale de 1996, ils décident que l'UEO devra contribuer, le moment venu, aux travaux de cette conférence, en faisant fond sur son propre réexamen des termes de sa Déclaration de décembre 1991 concernant son rôle et ses relations avec l'UE et l'Alliance atlantique.

17. Les Ministres se félicitent de la coopération entre l'UEO et l'UE pour l'administration de Mostar, qui est le premier exemple de mise en œuvre de l'article J.4.2 du Traité de Maastricht. Une coopération étroite est une condition importante du succès de l'administration de l'UE.

18. Les Ministres notent avec satisfaction que des dispositions précises ont été arrêtées, en vue d'une coopération étroite entre le Secrétariat de l'UEO et le Secrétariat du Conseil de l'UE et de la mise au point de modalités d'échange d'information et de consultation entre l'UEO et la Commission européenne, et que leur mise en œuvre suit son cours.

19. La création d'un groupe informel d'experts gouvernementaux des États membres de l'UEO/GAEO et de l'UE, chargé d'étudier des options pour une politique européenne de l'armement, est un exemple de coopération concrète pour traiter des questions qui concernent ces instances.

\*\*\*\*\*

20. Les Ministres ont examiné l'évolution des relations entre l'OTAN et l'UEO depuis le transfert du Conseil à Bruxelles et le sommet de l'Alliance de janvier dernier. Ils estiment qu'il est possible d'intensifier encore, dans la transparence et la complémentarité, les relations de travail entre les deux organisations. Dans ce contexte, ils constatent avec satisfaction les progrès accomplis dans les discussions de l'OTAN sur ces questions et sont convaincus que des propositions concrètes pourront être faites pour renforcer ces relations grâce à des mesures pratiques. Rappelant que les résultats du sommet de l'Alliance de janvier 1994 offrent des possibilités considérables pour le développement de l'UEO, les Ministres prennent note des travaux réalisés par cette dernière à la suite des décisions prises à cette occasion. Ils saluent en particulier la contribution que l'UEO a fournie aux travaux en cours de l'Alliance sur les Groupes de forces interarmées multinationales (GFIM) en énonçant des critères et des modalités pour l'emploi effectif des GFIM par l'UEO. Ils attendent avec intérêt l'intensification de la coopération sur ces questions, notamment entre les groupes de travail correspondants, et la poursuite d'étroites consultations entre les deux organisations, qui contribueront à renforcer encore le rôle opérationnel de l'UEO et à promouvoir la mise en œuvre du concept des GFIM à l'entière satisfaction de tous les Alliés.

### IV

21. Les Ministres ont examiné le document qui présente des conclusions préliminaires sur la définition d'une politique européenne de défense commune, dans la perspective, à terme, d'une politique européenne de défense commune au sein de l'Union européenne, qui pourrait conduire le moment venu à une défense commune, compatible avec celle de l'Alliance

atlantique. Les Ministres considèrent que le volet opérationnel du document fournit des orientations instrumentales pour sa mise en œuvre concrète dans les différentes instances de l'UEO. Ils chargent donc le Conseil permanent de poursuivre activement la définition du rôle opérationnel de l'Organisation.

V

22. Les Ministres se sont entretenus des conflits armés régionaux qui sévissent aujourd'hui, particulièrement en Europe. Ils ont exprimé leur vive préoccupation quant aux récents développements concernant l'ex-Yougoslavie où existe actuellement un risque croissant d'escalade.

23. Les Ministres ont manifesté leur plein soutien aux efforts que continuent de déployer l'Union européenne, les États-Unis et la Fédération de Russie, y compris par le biais du Groupe de contact, pour parvenir à une solution politique du conflit. À cet égard, ils expriment leur préoccupation devant le refus persistant qu'opposent les Serbes de Bosnie au plan de paix pour la Bosnie-Herzégovine et qui s'est traduit par la poursuite des hostilités. La détérioration de la situation en Bosnie-Herzégovine, et notamment les attaques des zones de sécurité des Nations Unies à Sarajevo et Bihać, ainsi que de Mostar appellent une réponse efficace. Les Ministres estiment nécessaire que le Conseil de sécurité des Nations Unies envisage des mesures appropriées.

24. Les Ministres rappellent qu'à leur sens la levée de l'embargo entraînerait une nouvelle escalade du conflit, poserait de graves risques pour la population civile et pour les organisations présentes sur le terrain, susceptibles d'aboutir à une situation dans laquelle les forces des Nations Unies seraient obligées de se retirer.\*

Les Ministres prennent note avec regret des mesures prises par les États-Unis en vue de modifier leur participation à l'application de l'embargo sur les armes dans le cadre de l'opération SHARP GUARD menée conjointement par l'OTAN et l'UEO dans l'Adriatique. À cet égard, ils attachent la plus grande importance au fait que les États-Unis continueront, au sein des structures de l'OTAN, d'observer pleinement les dispositions contraignantes de toutes les résolutions applicables du Conseil de Sécurité des Nations Unies.\*

Les Ministres soulignent que les mesures prises par les États-Unis n'affecteront en rien la détermination de l'UEO à continuer de faire respecter les résolutions applicables du Conseil de Sécurité. Les Ministres réaffirment leur intention de continuer à imposer le respect de tous les embargos dans leur intégralité. Les Ministres ont entendu un rapport du Secrétaire général de l'OTAN, M. Willy Claes, sur les discussions en cours à ce sujet au sein de l'OTAN. Ils invitent le Conseil permanent à étudier, en coordination avec l'OTAN, l'incidence de ces mesures sur l'opération SHARP GUARD et à adopter, s'il y a lieu, des dispositions en vue de s'assurer qu'elle conserve son efficacité tout en préservant l'unité d'action. À cet égard, ils se déclarent résolus à continuer d'apporter à l'opération SHARP GUARD les ressources nécessaires.\*

Les Ministres soulignent également l'importance que revêt la mission de police et de douane de l'UEO sur le Danube pour l'application de l'embargo et des sanctions économiques, et saluent le travail accompli par les personnels mis à disposition par les pays de l'UEO.

25. Les Ministres reconnaissent que le plein développement de la Fédération de Bosnie-Herzégovine est un élément essentiel d'un règlement politique qui devrait être fondé sur le principe d'un traitement équilibré pour tous les peuples de Bosnie-Herzégovine.

---

\* La Turquie souhaite se débarrasser de ces marchandises.

Les Ministres soulignent l'importance cruciale des efforts entrepris pour parvenir à une administration unique et multi-ethnique de la ville de Mostar. Les Ministres ont reçu aujourd'hui de l'Administrateur de l'UE à Mostar, M. Hans Kerschick, un compte rendu circonstancié des progrès accomplis dans l'administration de la ville, y compris en ce qui concerne la mise en place d'une force de police unifiée. Ils expriment à M. Kerschick et à ses collaborateurs leur appréciation et leur gratitude quant au travail accompli. Ils ont examiné la mise en œuvre, à ce jour, de la contribution de l'UEO et exprimé leur appréciation des importants efforts menés par le détachement de police UEO. Ils saluent les contributions nationales proposées jusqu'ici au détachement UEO et confirment qu'elles devraient être pleinement déployées le plus tôt possible. Les Ministres sont convenus que le déploiement complet du détachement de police UEO est indispensable au rétablissement de l'ordre public et à l'instauration de la confiance entre les deux camps. Ils se félicitent en outre de l'étroite coopération entre l'UEO et l'UE, qui constitue une condition importante du succès de l'administration de Mostar.

26. Les Ministres soulignent de nouveau que le nettoyage ethnique et l'acquisition de territoires par l'agression sont inacceptables.

Ils saluent l'importante décision prise par Belgrade de soutenir ce plan de paix et de fermer la frontière avec la Bosnie afin d'obtenir des Serbes de Bosnie qu'ils acceptent ce plan. Il convient de faire vérifier internationalement, de façon efficace, le maintien de la fermeture de la frontière. Les Ministres réaffirment la nécessité d'intensifier les pressions à l'égard des Serbes de Bosnie et de maintenir leur efficacité.

27. Les Ministres estiment qu'il est nécessaire de poursuivre les consultations et d'intensifier d'urgence les efforts menés par l'Union européenne, les États-Unis et la Fédération de Russie, y compris au sein du Groupe de contact au niveau politique, ainsi que les autres efforts, en vue de progresser dans la voie d'un règlement pacifique durable. Ils estiment important que le Groupe de contact fasse pleinement part des informations pertinentes aux pays non membres du groupe qui contribuent, par un apport de troupes, de moyens militaires ou autrement, à l'effort international de rétablissement de la paix dans l'ex-Yougoslavie.

28. Les Ministres considèrent que l'on devrait envisager de mettre en œuvre, en temps opportun, des mesures de maîtrise des armements et de confiance, y compris dans le domaine politique, afin de contribuer à préserver la paix et la stabilité dans les Balkans. À plus long terme, un régime visant un redressement plus général pourrait également être étudié à cet égard.

## VI

29. Les Ministres soutiennent les efforts entrepris par la CSCE pour parvenir à un règlement pacifique, stable et durable du conflit du Haut-Karabakh, en particulier grâce à la possibilité d'une opération de maintien de la paix menée sous son égide suivant les principes du Chapitre III du document de Helsinki 1992.

30. Les Ministres soulignent l'importance qu'ils accordent à la place de la CSCE dans l'architecture de sécurité européenne et à son rôle croissant, notamment en matière d'alerte précoce, de prévention des conflits et de gestion des crises. Ils s'engagent à faire aboutir la Conférence d'examen en cours et le prochain Sommet de Budapest en procédant à une évaluation critique de la mise en œuvre des normes et procédures existantes, afin de mieux préparer la CSCE à ses missions futures. Ils appellent les propositions visant à accroître son rôle d'accord régional au sens que donne à ce terme le chapitre VIII de la Charte des Nations Unies en lui confiant une plus grande responsabilité en matière de prévention et résolution des conflits et de gestion des crises dans la zone qu'elle recouvre, conformément aux dispositions de l'article 53 de la Charte des Nations Unies.

31. Les Ministres notent les importants progrès accomplis ces dernières années dans le

domaine de la maîtrise des armements et de désarmement. Compte tenu des nouveaux défis, ils rappellent leur intention de promouvoir toutes les mesures de maîtrise des armements susceptibles de renforcer la stabilité et la sécurité en Europe ainsi que dans d'autres régions.

32. Les Ministres réitèrent l'espoir que tous les instruments de ratification nécessaires à l'entrée en vigueur du Traité Ciel ouvert aient été déposés avant le Sommet de la CSCE de Budapest. À cet égard, ils se félicitent de l'adoption des instructions permanentes pour le Groupe UEO d'États parties, qui contribueront à la bonne mise en œuvre du Traité.

33. Les Ministres se sont félicités du succès du processus lancé à Paris en faveur de la conclusion d'un Pacte de stabilité en Europe. Le lancement des deux "tables régionales" a montré les progrès que permet le rapprochement entre les États européens. Cette initiative apporte une contribution importante à la stabilité sur notre continent. Les Ministres ont recommandé de poursuivre cette étroite coopération pour la conclusion du Pacte de stabilité en Europe, afin de contribuer activement aux relations de bon voisinage en Europe centrale et orientale.

34. Les Ministres notent avec satisfaction le retrait des troupes étrangères des États baltes, qui constitue une contribution importante à la sécurité de la région et renforce la stabilité dans l'ensemble de l'Europe.

## VII

35. Les Ministres estiment qu'il importe de développer plus avant le rôle opérationnel de l'UEO conformément à la Déclaration de Pétersberg et aux considérations y afférentes du document sur la politique européenne de défense commune.

Les récents événements ont mis en évidence qu'il était essentiel que l'UEO puisse jouer un rôle plus important et efficace face aux urgences humanitaires causées par des crises internationales ou des catastrophes naturelles. Compte tenu du rôle prépondérant que joue l'Union européenne en tant qu'instance majeure de coordination de l'assistance humanitaire européenne, les Ministres soulignent que l'un des rôles de l'UEO est de fournir un instrument européen de réaction pour les cas où, en raison de l'urgence d'une crise humanitaire ou de la nécessité d'une protection militaire, il faut recourir à des moyens militaires. L'UEO doit donc pouvoir compter sur des capacités et dispositifs immédiatement disponibles pour être à même de faire face rapidement à ces situations d'urgence. Les Ministres entérinent le rapport concernant la mise en place d'un dispositif et la fourniture des moyens pour une force d'intervention humanitaire et chargent le Conseil permanent de mettre en œuvre cette initiative au plus tôt.

36. Les Ministres ont pris note du rapport initial, approuvé par le Conseil permanent, sur le rôle de l'UEO dans la planification des opérations d'évacuation. Les Ministres invitent le Conseil permanent à poursuivre ses travaux dans ce domaine en étroite coordination avec les instances compétentes de l'Union européenne.

37. Appelée à intervenir sur le Danube et à Mostar, l'UEO a su apporter la preuve qu'elle pouvait s'acquitter de missions à la fois civiles et militaires, qui nécessitent une étroite coopération entre les différentes autorités. Les Ministres décident que l'UEO devra développer son rôle opérationnel dans ce domaine. Ils demandent au Conseil permanent de formuler des propositions pour faciliter la prise en compte des aspects non militaires dans les activités de planification.

38. Les Ministres estiment que le Conseil doit avoir des mécanismes et des procédures d'information et de consultation appropriés et un soutien accru, lui permettant notamment de réagir rapidement en temps de crise, entre autres par le biais d'un groupe de travail politico-militaire, à Bruxelles, qui pourra être renforcé s'il y a lieu en fonction des particularités de chaque situation de crise. Les moyens de soutien du Secrétariat dans le domaine politico-militaire doivent être renforcés en conséquence, de sorte qu'il puisse fournir toute l'assistance nécessaire au Conseil et à son groupe de travail politico-militaire. Il faut

adjoindre au Secrétariat et à la Cellule de planification des moyens complémentaires dans les domaines de renseignement et de la gestion des crises afin de leur permettre de s'acquitter des tâches définies dans la déclaration de Petersberg : par exemple, un centre de situation et une section renseignement, qui sont déjà à l'étude. Les études en cours dans ce domaine devront être soumises au Conseil permanent afin de lui permettre de prendre les décisions qui conviennent.

39. Les Ministres se félicitent de la progression des efforts entrepris pour rendre le Corps européen pleinement opérationnel et de l'incorporation de l'Espagne, qui a également souscrit récemment à la Déclaration commune fixant les conditions d'emploi du Corps européen dans le cadre de l'UEO.

40. Les Ministres prennent note avec intérêt de l'évolution positive des initiatives actuellement envisagées par l'Espagne, la France et l'Italie en ce qui concerne une force aéromaritime et une force terrestre relevant de l'UEO.

41. Les Ministres prennent note avec intérêt des discussions qu'ont eues les Chefs d'état-major des armées pendant leur réunion du 3 novembre à La Haye.

42. Les Ministres rappellent leur volonté de développer progressivement l'Institut d'études de sécurité en Académie européenne de sécurité et de défense et chargent le Conseil permanent de traiter cette question dans les meilleurs délais.

43. Les Ministres ont constaté que la mise au point de dispositions de financement adéquates était essentielle pour le développement des capacités opérationnelles de l'UEO. Ils ont chargé le Conseil permanent d'examiner dans les meilleurs délais les arrangements nécessaires, y compris l'établissement d'un budget opérationnel de l'UEO.

## VIII

Les Ministres de la Défense des quatre pays du Groupe Armement de l'Europe occidentale (GAEO) se sont réunis avant le Conseil des Ministres de l'UEO pour examiner les activités du Groupe dans le domaine de la coopération en matière d'armement. Les Ministres ont noté avec satisfaction que la mise en place d'un Secrétariat pour l'armement au sein de l'UEO avait été menée à bonne fin, créant ainsi un meilleur pôle de coopération européenne en matière d'armement. Ils sont convenus de créer dès le printemps 1995 une cellule de recherche à l'appui du programme EUCLID et se sont félicités des diverses mesures destinées à améliorer les modalités de mise en œuvre de ce programme, notamment le récent symposium qui lui a été consacré. Les Ministres se sont félicités de l'initiative de l'Allemagne visant à créer un groupe informel d'experts chargé d'étudier les options qui s'ouvrent à une politique européenne de l'armement et ont entériné les orientations qui lui ont été données. Ils ont en outre pris note de l'avancement des travaux relatifs à une Agence européenne de l'armement et approuvé les principes de fonctionnement d'une telle organisation. Reconnaissant que les conditions ne sont pas encore réunies pour créer une agence apte à prendre en charge l'ensemble des activités d'achat pour le compte de ses pays membres, les Ministres ont décidé que les Directeurs nationaux de l'armement continueront à examiner cette question. Ils sont convenus d'envisager favorablement, lorsqu'elle sera présentée au Conseil de l'UEO, l'initiative franco-allemande visant à établir une nouvelle structure de coopération pour l'armement en tant qu'organisme subsidiaire de l'UEO, conformément au Traité de Bruxelles modifié. Les décisions des Ministres ont ensuite été adoptées par le Conseil à Trianon.

\*\*\*\*\*

Les Ministres ont fait leurs adieux au Secrétaire général, M. Willem van Eubden, en le remerciant pour l'incalculable contribution qu'il a apportée au développement de l'UEO ces cinq dernières années et demi. Ils ont rendu hommage à sa direction dynamique qui fut indéniablement l'un des facteurs de la transformation de l'UEO.

Les Ministres ont entériné la décision du Conseil permanent de nommer au poste de Secrétaire général de l'UEO Monsieur l'Ambassadeur José Cuñeiro, de Portugal.