

Objet: Note introductive du Secrétariat sur les diversités de situations et de capacités parmi les Etats membres

En vue de la réunion du groupe du 4 novembre, les membres trouveront en annexe une note introductive du Secrétariat sur les diversités de situations et de capacités parmi les Etats membres de l'Union européenne.

**Note introductive sur les diversités de situations et de capacités
parmi les Etats membres de l'Union européenne**

1. Un élément caractéristique fondamental à l'heure actuelle est le caractère volontaire des engagements des Etats membres en matière de défense. La situation des différents Etats aussi bien sur le plan de leur statut, de leur effort budgétaire, de la structure militaire ou de leurs capacités au sein de l'Union est certainement hétérogène et le deviendra encore plus après l'élargissement de l'Union européenne.
2. Tout d'abord il convient de constater que les Etats membres ont différents statuts dans le domaine de la défense, allant de l'engagement de défense collective jusqu'au choix de rester non-alignés. Ainsi :
 - 11 Etats membres de l'Union européenne (Allemagne, Belgique, Danemark, Espagne, France, Grèce, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal et Royaume-Uni) sont membres de l'OTAN et sont donc liés par une clause de défense collective qui figure à l'art. 5 du Traité de Washington¹.
 - 10 Etats (sauf le Danemark) sont également membres de l'UEO et ont par conséquent un engagement analogue, sinon plus large, dans le cadre de l'art. V du Traité de Bruxelles².
 - 4 Etats membres (Autriche, Finlande, Irlande et Suède) ont le statut de pays non-alignés. Ces pays ont un statut d'observateur au sein de l'UEO, pouvant ainsi participer au Conseil de l'UEO et aux groupes de travail.

¹ Les parties conviennent qu'une attaque armée contre l'une ou plusieurs d'entre elles survenant en Europe ou en Amérique du Nord sera considérée comme une attaque dirigée contre toutes les parties, et en conséquence elles conviennent que, si une telle attaque se produit, chacune d'elles, dans l'exercice du droit de légitime défense, individuelle ou collective, reconnu par l'article 51 de la Charte des Nations Unies, assistera la partie ou les parties ainsi attaquées en prenant aussitôt, individuellement et d'accord avec les autres parties, telle action qu'elle jugera nécessaire, y compris l'emploi de la force armée, pour rétablir et assurer la sécurité dans la région de l'Atlantique Nord. Toute attaque armée de cette nature et toute mesure prise en conséquence seront immédiatement portées à la connaissance du Conseil de Sécurité. Ces mesures prendront fin quand le Conseil de Sécurité aura pris les mesures nécessaires pour rétablir et maintenir la paix et la sécurité internationales.

² Au cas où l'une des Hautes Parties Contractantes serait l'objet d'une agression armée en Europe, les autres lui porteront, conformément aux dispositions de l'article 51 de la Charte des Nations Unies, aide et assistance par tous les moyens en leur pouvoir, militaires et autres.

- Il convient également de rappeler le cas particulier du Danemark qui, tout en étant membre de l' OTAN, bénéficie, au niveau de l'Union européenne, d'un régime spécial résultant d'un protocole annexé au Traité. Sur la base de ce protocole, le Danemark ne participe pas à l'élaboration et à la mise en œuvre des décisions et actions de l'Union qui ont des implications en matière de défense, mais il ne fait pas obstacle au développement d'une coopération plus étroite entre les Etats membres dans ce domaine.
- Cette situation de diversité est également présente au sein des pays candidats à l'adhésion à l'Union européenne. Quatre d'entre eux (Hongrie, Pologne, République tchèque, Turquie) sont déjà membres de l'OTAN, d'autres le deviendront lors du sommet de Prague du 21-22 novembre prochain. Les pays candidats qui sont déjà membres de l'OTAN sont également "membres associés" de l'UEO, les autres (Bulgarie, Estonie, Lettonie, Lituanie, Roumanie, Slovaquie, Slovénie) ont le statut de "partenaires associés" et gagneront certainement le statut de "membres associés" après leur adhésion à l'OTAN. Deux des pays candidats restent non-alignés (Chypre et Malte).

3. Une autre source des diversités parmi les pays dans le domaine de la défense est certainement l'effort budgétaire, la structure même du budget de défense, ainsi que la nature des capacités militaires. Le niveau des efforts budgétaires des Etats membres varie fortement au sein de l'Union européenne. Une analyse des budgets de défense des Etats démontre que dans seulement cinq des quinze Etats membres les dépenses militaires dépassent 2% du PIB. Seuls deux d'entre eux (la France et le Royaume-Uni) ont récemment annoncé des augmentations sensibles de leur budget militaire. Dans la majorité des Etats membres les dépenses militaires continuent à diminuer.
4. A ce constat s'ajoute la question de la structure différente des budgets de dépense militaire, notamment la répartition des dépenses consacrées au développement des forces et à l'équipement. A noter également, dans ce contexte, que certains pays possèdent des forces de police militaires qui sont elles aussi financées du budget défense.

Comme il a déjà pu être constaté lors des réunions du groupe, les lacunes qui persistent encore dans la réalisation de l'objectif global d'Helsinki sont fortement liées à un effort très diversifié parmi les Etats membres en ce qui concerne les capacités militaires. Cette question est strictement liée à la capacité des Etats membres à déployer des capacités. Il ne faut pas

oublier que cette capacité à déployer les capacités, bien qu'elle soit liée aux budgets nationaux, dépasse la seule question budgétaire. Il est important de rappeler qu'un nombre limité d'Etats membres disposent actuellement de forces conçues pour des opérations de projection à l'extérieur du territoire national et ont une expérience de ce genre d'opérations.

5. Il est également important d'analyser la volonté d'engagement des Etats membres dans des opérations de gestion de crises aussi bien militaires que civiles. Ainsi, outre les pays qui sont liés par des accords de défense, on peut constater que plusieurs pays non-alignés sont fortement engagés dans les opérations de maintien de la paix des Nations unies.
6. Un autre constat s'impose. L'expérience récente nous montre que plusieurs opérations militaires, bien qu'elles soient menées en dehors du cadre de l'Union européenne, engagent un grand nombre d'Etats membres. De telles opérations sont fondées sur la coalition volontaire (*coalition of the willing*). C'est le cas d'opération Alba en Albanie en 1997, c'est également le cas de l'opération en Afghanistan sous les auspices des Nations Unies. Cette méthode de coopération a la caractéristique de reposer sur un engagement individuel volontaire des Etats qui agissent sous autorisation du Conseil de Sécurité. Il faudrait donc examiner les raisons pour lesquelles les Etats membres participent à de telles « coalitions », plutôt que de mener le même type d'opérations sous le drapeau de l'Union européenne. Il convient à ce propos de rappeler qu'au sein de l'Union européenne, il existe une certaine forme de flexibilité à travers la possibilité d'abstention constructive. On peut donc s'interroger sur le point de savoir si cette possibilité, compte tenu du fait que les débats doivent d'abord impliquer l'ensemble des Etats membres, est suffisante ou bien adaptée à l'exigence de décision et d'action rapides pour un Etat dont d'importants intérêts sont en jeu.
7. Etant donné les diversités constatées dans les situations actuelles des Etats membres, il convient de se poser un certain nombre de questions relatives à la façon dont elles pourraient être surmontées afin de développer une politique de défense au niveau européen. En se posant ces questions, il serait utile d'analyser si certaines des solutions que nous pourrions envisager ne seraient pas pertinentes, non seulement dans le domaine de la défense au sens large, mais également dans des actions plus ciblées, p.e. gestion des opérations ou coopérations dans le domaine d'armement.

8. Ainsi, en gardant à l'esprit les remarques préalables ci-dessus, le groupe pourrait tenter de répondre aux questions suivantes :

- Etant donné les divergences parmi les Etats membres, comment pourrait-on envisager une plus grande flexibilité dans la prise de décision et l'organisation des actions communes des Européens dans le domaine de défense ?
- Serait-il utile de faire appel à un mécanisme de coopération plus étroite sur base volontaire avec possibilité « d'opting in », réunissant les Etats membres qui souhaitent s'investir davantage dans le domaine de la défense sur le plan européen ?
- Dans le cas d'une réponse positive à la question précédente, quelles seraient les modalités d'appartenance à cette coopération ? Quelles seraient les conditions que les Etats membres devraient remplir pour que cet engagement soit crédible ?
