

## SECRETARIAT POLITIQUE

p.B.58.05. - DY/SIM

Berne, le 4 juin 1992

p.B.58.Sec en E.

71.

Note au Secrétaire d'Etat Jakob KellenbergerSecurité et défense européenne (OTAN-UEO)

Le séminaire sur les structures européennes de sécurité que nous avons organisé lors de la dernière conférence des ambassadeurs avait fait l'objet d'un rapport dont voici les éléments essentiels:

"La CE est un facteur déterminant pour la sécurité et la stabilité en Europe. Cependant, face aux bouleversements politiques actuels et aux récents événements en URSS, et face à l'éventail de dangers potentiels, l'OTAN reste la seule organisation capable de sauvegarder en ce moment la dimension transatlantique de la défense de l'Europe.

Le prestige de l'OTAN s'est accru non seulement auprès des petits pays d'Europe occidentale mais également dans les nouvelles démocraties en Europe centrale et orientale qui souhaiteraient s'en approcher autant que l'URSS le permettra."

1. Nouvelle situation

Par rapport à août dernier, la situation a encore profondément évolué, notamment en raison des quatre données nouvelles suivantes:

- La disparition de l'URSS; le 20 décembre a été institué le Conseil de coopération Nord-atlantique sur le dialogue, le partenariat et la coopération. (A ne pas confondre avec le Conseil de l'Atlantique Nord). Ce Conseil réunit les membres de l'OTAN ainsi que les anciens Etats membres du Pacte de Varsovie, y compris tous les Etats successeurs de l'URSS. Ce Conseil a été conçu pour y accueillir les Etats qui, initialement, avaient sollicité leur adhésion à l'OTAN.



- 2 -

- La persistance et l'aggravation de conflits régionaux européens, notamment dans l'ancienne Yougoslavie, qui a révélé l'absence d'une structure européenne idoine pour répondre à de tels défis.
- La signature, le 7 février dernier, du Traité sur l'Union européenne (le verdict populaire du Danemark n'éliminera pas cette réalité).
- La signature de l'accord EEE par notre pays et sa candidature à la Communauté européenne.

## 2. Rôle des institutions existantes

A défaut de pouvoir s'entendre sur le rôle respectif des institutions parallèles existantes - OTAN, CE, UEO, CSCE - les déclarations officielles évoquent leur interaction "qui se complète au sein d'un ensemble" chacun ayant sa place dans "une architecture européenne de sécurité". (Voir en annexe le diagramme sur les organisations européennes.)

L'OTAN: le sommet de l'Alliance atlantique à Rome, en novembre dernier est censé avoir donné à cette organisation une nouvelle mission: "Eine Allianz mit einer erweiterten politischen Rolle, einem neuen strategischen Konzept, engeren kooperativen Beziehungen mit den Ländern Mittel- und Osteuropas, einem stärkeren europäischen Pfeiler innerhalb der NATO und einer neuen Streitkräftestruktur...". A cette occasion, la notion selon laquelle l'OTAN n'avait pas besoin d'ennemi pour justifier sa survie a été rappelée avec force. En d'autres termes, il fallait trouver une nouvelle raison d'être à l'Alliance, après la disparition de la bipolarité stratégique des 40 années précédentes. Ce qu'on a voulu démontrer à cette occasion à Washington, mais à Londres aussi, c'est que l'OTAN "is more than just the sum of its military parts". Ici, il est important d'observer que si la volonté de maintenir l'OTAN est soutenue en premier lieu par Washington c'est parce que l'Organisation est la base institutionnelle fondamentale de la présence américaine en Europe. (Continuité du rôle de superpuissance). Parallèlement, les Américains s'opposent à l'apparition d'une institution concurrente en Europe. A l'autre extrémité du spectre, les Français sont les plus engagés en faveur d'une affirmation européenne en matière de défense. Ils soupçonnent les Américains de vouloir utiliser l'OTAN comme instrument d'influence politique en Europe.

A relever encore que depuis quelques mois les ministres de la défense des pays de l'OTAN examinent la possibilité d'engager l'organisation "out of area", c'est-à-dire dans des opérations de maintien de la paix hors de son champ d'action, notamment pour le compte de la CSCE.

L'UEO: En veilleuse pendant de nombreuses années, l'UEO est apparue sur l'avant-scène dans le contexte des événements de ces deux dernières années.

En reconnaissant formellement, pour la première fois, la nécessité d'un renforcement de l'UEO, institution européenne de défense sans participation américaine, les membres de l'OTAN, ont reconnu à Rome le droit à l'affirmation d'une identité européenne dans le domaine de la sécurité et de la défense.

La reconnaissance d'un pilier européen en matière de défense pourrait permettre à l'Europe de mieux prendre en charge sa sécurité. Les premières initiatives prises au sein de l'UEO, peu après le sommet de Rome, en témoignent:

- Etablissement de règles relatives au commandement et à la conduite des opérations.
- Définition de règles d'engagement.
- Mise sur pied de moyens dans le domaine des télécommunications, des renseignements et de la logistique.
- Renforcement des institutions au sein de l'UEO (création d'un centre d'interprétation des données recueillies par satellites, création d'une agence européenne de contrôle des armements, transfert à Bruxelles du Conseil permanent et du secrétariat de l'UEO).

Ce développement d'un pilier européen de défense est toutefois porteur de certains risques et incertitudes. Il peut en effet susciter de nouvelles tensions entre l'Europe et les Etats-Unis et, au sein même de l'UEO, entre les "atlantistes" et les "européanistes", notamment quant à la répartition des tâches et compétences entre l'OTAN et l'UEO. Par ailleurs, le sommet de Rome n'a en rien réglé la question des rapports entre la Communauté européenne et l'UEO. Quant au Traité sur l'Union européenne signé à Maastricht le 7 février 1992, son art. 34 dispose notamment que:

1. La politique étrangère de sécurité commune inclut l'ensemble des questions relatives à la sécurité de l'Union européenne, y compris la définition à terme d'une politique de défense commune, qui pourrait conduire, le moment venu, à une défense commune.
2. L'Union demande à l'Union de l'Europe occidentale (UEO), qui fait partie intégrante du développement de l'Union européenne, d'élaborer et de mettre en oeuvre les décisions et les actions de l'Union qui ont des implications dans le domaine de la défense.

Le projet de déplacer le siège de l'UEO de Londres à Bruxelles, le 1er janvier 1993, ne tient donc pas du hasard.

Corps d'armée européen: Les 21 et 22 mai, MM. Kohl et Mitterrand se sont rencontrés à La Rochelle. Cette rencontre a été marquée par la présentation du projet de création d'un corps d'armée franco-allemand de 35'000 hommes, qui devrait être opérationnel en 1995. Ce projet est présenté comme le noyau d'une véritable défense européenne. La participation d'autres pays au corps reste ouverte, mais celui-ci devrait néanmoins correspondre à une réalité géographique. Le Ministre allemand de la défense (mais pas son homologue français) a assuré que ce corps sera soumis au commandement de l'OTAN si l'Alliance est en danger et de l'UEO, s'il est déployé en dehors de la zone OTAN.

Les Etats-Unis et, dans leur sillage, la Grande-Bretagne et les Pays-Bas ont manifesté leur méfiance ou leur réticence envers cette initiative: "NATO must remain the corner-stone of the european defence". Celle-ci alimente entre Paris et Washington une tension grandissante qui "met en danger le développement du partenariat transatlantique" selon certains commentateurs américains. Cette situation n'est au fond pas nouvelle, si l'on pense aux débuts de la Vème République. Cependant, les incompréhensions entre les Etats-Unis et la France étaient naguère alimentés d'abord par le comportement d'un acteur (le Général de Gaulle) alors qu'aujourd'hui le problème est plus profond. Il réside avant tout dans une prise de conscience, au sein de la Communauté et pas seulement à Paris, de l'affirmation d'une volonté politique qui trouvera nécessairement son prolongement dans le domaine de la sécurité et de la défense. Un lent découplage transatlantique est à l'oeuvre et Washington répugne à l'accepter. Mais les exigences budgétaires qui s'imposent aux dirigeants américains (burden sharing) devraient à l'avenir les y aider.

### 3. Position de la Suisse

Compte tenu de ce qui précède, on peut retenir que face à l'insécurité ambiante dans l'ancienne Europe de l'est, l'OTAN (sur le plan militaire) et la Communauté (sur le plan politique) seront dans les années à venir les deux piliers principaux de la sécurité et de la stabilité sur notre continent.

Quoique envisagée - au conditionnel - dans le Traité de l'Union, une défense européenne commune ne deviendra probablement pas réalité avant le siècle prochain. Une véritable politique étrangère commune et la défense qui devrait l'accompagner ne peuvent pas être créées de toute pièce par des institutions. Le processus sera nécessairement assez lent et progressif, mais il est engagé.

#### Quel est l'intérêt de la Suisse?

Que la situation reste en l'état, ou que nous soyons dans l'Espace ou encore dans la Communauté, nous devons dans tous les cas coordonner de plus en plus notre action avec celle de nos voisins et manifester notre solidarité, non seulement sur le plan politique mais aussi dans le domaine de la sécurité et demain dans celui de la défense. La coïncidence croissante de nos intérêts avec ceux de nos voisins va naturellement nous conduire à poursuivre cette voie. (Voir aussi les réflexions figurant dans l'art. 5.45 du Rapport du Conseil fédéral sur l'adhésion de la Suisse à la CE).

#### Où devrions-nous être présents?

- A première vue, notre participation au Conseil de coopération Nord-atlantique paraîtrait souhaitable, car nous aurions à défendre dans cette enceinte des intérêts plus évidents que l'Ousbékistan par exemple. Mais pour l'instant, il semble que nous soyons aussi bien servis par les contacts informels que notre ambassadeur entretient sur place avec l'Organisation.

- Peut-on et devrait-on accréditer un ambassadeur auprès de l'OTAN?

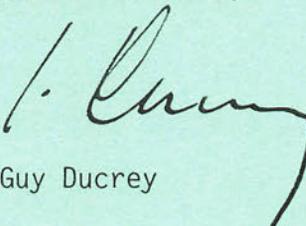
- Serait-il dans notre intérêt de désigner un observateur auprès de l'UEO?

Avant de répondre à ce genre de questions, il nous paraît nécessaire de décider si nous voulons nous borner à être présents lorsque nos partenaires européens traiteront de la gestion des crises (nous sommes déjà disponibles à cet égard via la CSCE et l'ONU) ou si nous devrions avoir notre mot à dire là où s'élabore la défense militaire à venir de notre continent.

- 6 -

Dans ce contexte, nous devons nous habituer à agir en candidat à la CE; en outre, nous devons avoir à l'esprit ce postulat selon lequel la Suisse a un intérêt majeur à l'affirmation d'une Europe forte et cohérente.

LE CHEF  
DU SECRETARIAT POLITIQUE



Guy Ducrey

Annexe: diagramme

Copie, avec annexe, à:

- Division politique I
- Division politique III
- Monsieur l'Ambassadeur Bruno Spinner, Bureau de l'intégration
- MAP

