LE POSSIBILI FORME DI COLLABORAZIONE UEO/UE PER DARE ATTUAZIONE AGLI OBIETTIVI FISSATI DAL TRATTATO DI AMSTERDAM IN MATERIA DI SICUREZZA E DIFESA EUROPEA

Istituto affari internazionali
Institut d'études de sécurité
Roma, 16/XI/1998

a. Programma
1. Proposte per la progressiva integrazione dell'Unione dell'Europa occidentale nell'Unione europea / Istituto affari internazionali [Natalino Ronzitti] = IAI9836 (10 p.)
2. Lista di documenti (Parlamento europeo e Commissione europea)

3-11. Documenti (vedi lista)

12. Intervento al Forum parlamentare dell'Unione dell'Europa occidentale e dell'Unione europea / Lamberto Dini (3 p.)
13. Beitrag / Robert Antretter (4 p.)
14. Address from Michael Colvin (10 p.)
15. Address from Antonio Missiroli (4 p.)

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA
n° Inv. 19117
9 DIC 1998
BIBLIOTECA

Il Forum è il risultato di un'iniziativa assunta dall'Istituto Affari Internazionali (IAI) in collaborazione con l'Institute for Security Studies (ISS) dell'Unione dell'Europa Occidentale, sotto gli auspici della Presidenza di turno italiana dell'UEO e con il sostegno della Presidenza austriaca dell'Unione Europea.
Il Forum si propone di essere un ideale prologo al Consiglio ministeriale UEO che si aprirà nel pomeriggio dello stesso giorno.
Al Forum parteciperanno, oltre a personalità politiche eminenti ed illustri accademici, delegazioni ufficiali dell'Assemblea dell'UEO e del Parlamento Europeo, nonché il Ministro degli Affari Esteri italiano, il suo omologo austriaco e i Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica Italiana.
Scopo del Forum è la discussione e il confronto sul tema, attualmente ineludibile, dell'evoluzione delle relazioni tra UE e UEO nel quadro dell'architettura di sicurezza e di difesa comune in Europa.
La presenza sullo scenario internazionale di altre organizzazioni competenti in materia di sicurezza (ONU, OSCE, NATO) rende opportuna una divisione del lavoro in cui ciascuna istituzione sia chiamata a fornire un apporto specifico, giustificato dalla peculiarità della propria area di intervento.
Nel recente Consiglio informale di Capi di Stato e di Governo, tenutosi a Pörtschach, si è chiesto che l'Europa sia messa in grado di utilizzare proprie forze d'intervento per operazioni militari di pace, specialmente in caso di disimpegno o impedimento da parte degli Stati Uniti.
In questo quadro generale di riferimento sarà compito delle personalità partecipanti al Forum di offrire, a quarantacinque giorni dalla conclusione della Presidenza italiana dell'UEO, spunti di riflessione sull'opportunità di un'eventuale integrazione tra due entità, UE e UEO, destinate comunque ad interagire in un'Europa in fase di consolidamento della propria identità di sicurezza e difesa.

È prevista la traduzione simultanea in inglese, francese e italiano

ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA
n° Inv. 19117
9 DIC. 1998
BIBLIOTECA

Segreteria Organizzativa:

symposia

Borgo S. Lazzaro, 17 - 00136 Roma
Tel. 06/39725540-5 - Fax 06/39725541

2

IAI
Istituto Affari Internazionali

Western European Union Institute for Security Studies

1ª Conferenza europea del Forum UE/UEO

"Le possibili forme di collaborazione UEO/UE per dare attuazione agli obiettivi fissati dal Trattato di Amsterdam in materia di sicurezza e difesa europea"

Lunedì, 16 Novembre 1998
Sala delle Conferenze Internazionali
Ministero degli Affari Esteri
Roma, Piazzale della Farnesina, 1

UNDER THE AUSPICES OF

Italian Presidency of the Western European Union

Austrian Presidency of the European Union

Ministero degli Affari Esteri

PROGRAMMA

Presidente:
Prof. Gianni Bonvicini, Direttore IAI

9.00 *Introduzione:*
On. David W. Martin
Vice-Presidente del Parlamento Europeo

On. Jacques Baumel
Presidente della Commissione politica dell'Assemblea dell'UEO

Relatori:
9.30 On. Tom Spencer
Presidente della Commissione Affari Esteri, Sicurezza e Politica di Difesa del Parlamento Europeo

9.45 On. Armand De Decker
Presidente della Commissione di Difesa dell'Assemblea dell'UEO

Discussione:
10.00 On. Robert Antretter
Rapporteur della Commissione politica dell'Assemblea dell'UEO

10.15 On. Leo C. Tindemans
Rapporteur della Commisione Affari Esteri, Sicurezza e Politica di Difesa ("Politica di Sicurezza Comune dell'Unione Europea") del Parlamento Europeo

Apertura del dibattito:
10.30 On. Jan-Willem Bertens
Presidente della Sottocommissione per la Sicurezza e il Disarmo del Parlamento Europeo

On. Michael Colvin
Membro della Camera dei Comuni, Rapporteur della Commissione di Difesa ("Ristrutturazione dell'Industria degli Armamenti Europei"), Assemblea dell'UEO

On. Gary Titley
Rapporteur della Commissione Affari Esteri, Sicurezza e Politica di Difesa ("Industria europea legata al settore della Difesa") del Parlamento Europeo

Sen. Domenico Contestabile
Presidente della Delegazione Parlamentare Italiana presso l'Assemblea dell'UEO, Senato della Repubblica Italiana

Dibattito

11.45 Pausa caffè

Presidente:
Ministro Guido Lenzi, Direttore ISS-UEO

Interventi:
12.00 SE. Lamberto Dini
Ministro degli Affari Esteri della Repubblica Italiana

SE. Wolfgang Schüssel
Ministro degli Affari Esteri della Repubblica Austriaca

SE. Lluis Maria de Puig
Presidente dell'Assemblea dell'UEO

SE. Luciano Violante
Presidente della Camera dei Deputati della Repubblica Italiana

SE. Nicola Mancino
Presidente del Senato della Repubblica Italiana

Dibattito

Conclusioni:
Prof. Natalino Ronzitti
Consigliere scientifico IAI; Ordinario di diritto internazionale, Università LUISS, Roma

13.15-14.30 Buffet

IAI
Istituto
Affari Internazionali

Western European Union
Institute for Security Studies

First European Conference of the WEU/EU Forum
"Possible forms of WEU/EU collaboration for implementing the objectives set down in the Treaty of Amsterdam in the field of European security and defence".

Ministry of Foreign Affairs, Sala Conferenze Internazionali
Roma, 16 November 1998

Proposte per la progressiva integrazione dell'Unione dell'Europa Occidentale nell'Unione Europea

Istituto Affari Internazionali

UNDER THE AUSPICES OF

Italian Presidency of the Western European Union

Austrian Presidency of the European Union

Ministero degli Affari Esteri

PROPOSTE PER LA PROGRESSIVA INTEGRAZIONE DELL'UNIONE DELL'EUROPA OCCIDENTALE NELL'UNIONE EUROPEA

1. Le Comunità Europee e l'UEO sono state per lungo tempo istituzioni separate. Con la formalizzazione della PESC nel Trattato di Maastricht, il processo di avvicinamento tra le due istituzioni è diventato più visibile. L'art. J. 4 del Trattato di Maastricht fissa tale processo, affermando che l'UEO "fa parte integrante dello sviluppo dell'Unione Europea" e lasciando quindi intravedere una progressiva integrazione della prima nella seconda. Il Trattato di Amsterdam ribadisce tale posizione auspicando l'integrazione dell'UEO nell'UE.

Occorre quindi individuare gli strumenti volti a facilitare l'integrazione tra le due istituzioni. Si tratta di un processo che non potrà che essere graduale e che richiederà un adeguato monitoraggio. A questo fine, il Protocollo relativo all'art. J. 7 del Trattato sull'Unione Europea, allegato al Trattato di Amsterdam, prevede già, entro un anno dall'entrata in vigore, una sorta di verifica comune sullo stato delle relazioni fra UE e UEO: verifica che va, evidentemente, preparata e sollecitata con iniziative specifiche.

2. Le modalità del processo integrativo investono differenti aspetti delle politiche delle due istituzioni (UEO e UE). Tre dimensioni assumono comunque un significato precipuo: la creazione di un "parallelismo organizzativo" delle istituzioni UEO-UE e la modifica di talune procedure decisionali UEO; il ripensamento della membership UEO e i rapporti con i partner associati e i paesi terzi; il rafforzamento delle capacità operative UEO.

3. La creazione di un "parallelismo organizzativo" tra UEO-UE comporta la convergenza tra istituzioni UEO e quelle UE investite della politica estera e di sicurezza comune e l'istituzione di nuove strutture, senza peraltro modificare i trattati istitutivi. In questa prospettiva occorre pensare alla creazione di una troika UEO da ricalcare su quella UE, che comprenda, accanto al presidente di turno e a quello successivo, il Segretario Generale UEO. Egli diventerebbe così una figura sempre più "parallela" a quella dell'Alto Rappresentante per la Pesc: in questo modo, fra l'altro, si creerebbero indirettamente le premesse per realizzare nei fatti il passaggio dalla prima fase dell'integrazione fra le due Organizzazioni (corrispondente alle attuali disposizioni del Trattato di Amsterdam) alla seconda fase di tale (definita dall'incorporazione del Segretariato Ueo nell'UE) suggerita a suo tempo nell'ambito della Conferenza Intergovernativa (Cig) da Francia, Germania, Italia, Belgio, Lussemburgo e Spagna. La creazione della troika potrebbe avvenire con semplice atto del Consiglio Permanente UEO.

4. Un ulteriore vantaggio offerto dall'istituzione della troika UEO consisterebbe in una migliore sincronizzazione delle presidenze di turno UEO-UE. Il paese destinato ad assumere congiuntamente le due presidenze di turno, ad esempio il Portogallo nel primo semestre del 2000, si troverebbe già rappresentato all'interno delle due troike e, pertanto, potrebbe preparare in modo molto più incisivo il proprio semestre. Parimenti, il paese non membro dell'UEO destinato ad assumere la presidenza UE - ad esempio la Finlandia nella seconda metà del 1999 - potrebbe meglio coordinare la propria futura

collaborazione con il paese destinato ad assumere, nello stesso semestre, la presidenza UEO (nel caso specifico, il Lussemburgo), rendendo più istituzionalizzato e vincolante il tipo di collaborazione già impostato da Austria (UE) e Italia (UEO) per la seconda metà del 1998. Questa sorta di "parallelismo organizzativo" fra le presidenze UE e UEO, inoltre, fornirebbe una cornice politico-organizzativa più definita anche per le altre forme di cooperazione interistituzionale bilaterale già impostate (in materia di scambio d'informazioni, misure di sicurezza, circolazione del personale), e che la stessa Dichiarazione di Rodi del 12 maggio scorso ha invitato ad intensificare e perfezionare.

5. Sono anche da valutare la fattibilità e opportunità di un processo di convergenza tra Assemblea dell'UEO e Parlamento Europeo. Le due istituzioni sono espressioni di realtà differenti: nell'una i membri sono designati con una procedura di secondo grado, nell'altra i parlamentari sono eletti a suffragio universale diretto. Sebbene il Parlamento Europeo permetta il doppio mandato (nazionale ed europeo), il fatto che i membri dell'Assemblea dell'UEO siano membri dei parlamenti nazionali consente loro un controllo politico, svolto con pienezza di poteri a livello nazionale, sulle questioni trattate a livello dell'UEO. Tanto più che i poteri del Parlamento Europeo in materia di PESC non sono particolarmente incisivi. In attesa che siano rafforzati i poteri del Parlamento Europeo in tale direzione, esso potrebbe trarre giovamento del ruolo esercitato dai membri dell'Assemblea UEO, che verrebbe a fungere da punto di raccordo tra istanze parlamentari sovranazionali e istanze nazionali. È inoltre da tener presente che l'UEO, a differenza dell'UE, è un'organizzazione le cui competenze hanno come oggetto esclusivo la difesa, dove vengono discussi i rapporti con altre organizzazioni di sicurezza, quali la NATO. Una più stretta collaborazione tra l'Assemblea UEO e il Parlamento Europeo consentirebbe al Parlamento di avere una qualche influenza su questioni che gli sono formalmente estranee. Per sottolineare ulteriormente le caratteristiche dell'Assemblea dell'UEO (legame con i parlamenti nazionali e competenze esclusive in materia di difesa), si potrebbe forse pensare ad un suo rafforzamento trasformando l'Assemblea in un'assise dove sono rappresentati i membri delle commissioni difesa dei parlamenti nazionali.

6. Il processo integrativo postula non solo una convergenza delle istituzioni, ma anche una armonizzazione delle procedure.
Compatibilità e omogeneità di principi e di metodi fra UE e UEO esistono già nella sfera della difesa in senso stretto. Esistono anche per quanto riguarda le missioni di mantenimento della pace, di fatto "trasferite" dalla Dichiarazione UEO di Petesberg (1992) all'UE (art. J. 7 del Trattato di Amsterdam).Non c'è invece omogeneità né parallelismo per quanto riguarda il principio dell'"astensione costruttiva" inserito nel Trattato di Amsterdam (Art. J. 13). Pur con tutti i limiti che quel principio presenta, la sua estensione al campo UEO potrebbe favorire il pieno adeguamento delle regole decisionali fra le due organizzazioni, nella prospettiva di un "assorbimento" progressivo dell'UEO da parte dell'UE.
Sul fronte applicativo, l'eventuale inserimento nell'UEO di una clausola di "astensione costruttiva" limitata alle operazioni "non-Art.V" avrebbe implicazioni molto ridotte: il solo vero rischio - come nel caso della PESC - è che uno o più paesi decidano di astenersi su una missione per ragioni economiche, in modo da non essere costretti a coprirne le spese. Ma si tratterebbe di costi molto contenuti. Sul fronte politico, poi, appare difficile che un paese che ha già accettato e sottoscritto ieri l'introduzione

dell'"astensione costruttiva" in ambito PESC si opponga poi - a Trattato di Amsterdam ormai ratificato - al suo trasferimento in ambito UEO.

Una qualche forma di flessibilità potrebbe essere introdotta, senza formalizzare il principio dell'astensione costruttiva, mediante il consenso aménagé, secondo la formula proposta fin dall'anno scorso dalla Francia in occasione della riunione ministeriale di Erfurt, ma non accolta da tutti i partner. Il "consensus aménagé", che si applicherebbe soltanto alle missioni tipo-Petersberg, prevederebbe che i paesi membri che non volessero partecipare a un'operazione su cui però sono d'accordo politicamente non ostacolino l'azione stessa e partecipino ai suoi costi solo per quanto riguarda le spese del Segretariato UEO (dall'1 al 5% dell'operazione).

7. Sempre nel quadro di una progressiva integrazione dell'UEO nell'UE occorre prevedere una partecipazione di istituzioni UEO a strutture UE. In tale contesto assume particolare rilevanza la Cellula di Pianificazione Politica e di Allarme Tempestivo (CPPAT) dell'Unione Europea prevista dal Trattato di Amsterdam.
Allo stato attuale sembra prevalere per la Cellula l'ipotesi di una struttura di dimensioni limitate e con compiti circoscritti, sottoposta all'autorità e all'iniziativa personale del futuro Alto Rappresentante per la Pesc. Si tratterebbe di una struttura più prossima ad una clearing house fra diverse istanze (nazionali e comunitarie) e ad un centro di coordinamento di know-how che non ad una nuova divisione politico-amministrativa. Restano peraltro da stabilire con maggiore precisione le relazioni tra CPPAT e UEO e le sue diverse componenti. L'UEO come tale non ha ancora definito ufficialmente una sua posizione negoziale precisa. L'orientamento che sembra ora prevalere, almeno per quanto riguarda la presenza nella CPPAT, è quello di inviarvi un rappresentante (forse il Direttore stesso) della Cellula di Pianificazione UEO, in modo da valorizzare il più possibile la competenza specifica - militare e di sicurezza - dell'organizzazione, presso la quale è del resto già operativo da circa due anni un autonomo situation centre. Al rappresentante UEO nella CPPAT potrebbe venire assegnata in modo più o meno stabile la responsabilità di predisporre le analisi di fattibilità operativa di eventuali operazioni di tipo Petersberg, ora previste anche dal Trattato di Amsterdam - analisi alle quali sembrerebbe per ora più in generale limitarsi, almeno in base ad una stretta interpretazione della lettera del Trattato, la funzione principale di "agenzia" dell'UEO.

Ciò non toglie che, nell'ambito del funzionamento effettivo della CPPAT, esistano e vadano trovati spazi ulteriori di cooperazione e occasioni di sinergia fra UE e UEO. Si potrebbe ad esempio prevedere la possibilità di considerare lo stesso Segretario Generale dell'UEO come un eventuale "rappresentante speciale" - più o meno istituzionalizzato - nell'ambito PESC, con il compito di lavorare a stretto contatto - oltre che con l'Alto Rappresentante - con la stessa CPPAT. In questo modo, di nuovo, si potrebbe "anticipare" nei fatti l'integrazione graduale delle due organizzazioni auspicata a suo tempo alla CIG da taluni Stati membri dell'Unione. Tanto più che nello stesso Rapporto presentato dal Segretariato al Consiglio Ministeriale di Rodi si è segnalata l'opportunità di "una partecipazione più regolare del Segretario Generale UEO alle sessioni del Consiglio UE connesse alla PESC e/o a questioni con implicazioni in materia di difesa (CM/98/10). Fino ad oggi, infatti, il Segretario Generale ha partecipato ad un solo Consiglio, ed unicamente sul punto all'ordine del giorno riguardante la città di Mostar.

8. La progressiva integrazione dell'UEO nella UE postula un ripensamento della

membership UEO dal momento che non esiste una coincidenza tra le due istituzioni. Una questione che diventa più complessa alla luce dell'allargamento UE. D'altra parte qualsiasi riflessione sulla membership UEO non può prescindere dalla qualità di membro della NATO. L'allargamento UE offre anche un'occasione di riflessione per ridisegnare i rapporti con i partner associati e i paesi terzi.

9. Esiste una relazione tra gli allargamenti NATO, UE e UEO. La prassi attesta che per l'entrata nell'UEO viene oggi richiesto, come precondizione, lo status di membro a pieno titolo sia dell'UE che della NATO. È opportuno che tale regola, che da più parti è stata messa in discussione, venga invece confermata.
Tre paesi dell'Europa centrale attualmente partner associati dell'UEO - Repubblica Ceca, Ungheria e Polonia - diverranno membri sia della NATO che dell'UE, soddisfacendo così i due requisiti basilari per l'ammissione all'UEO come membri a pieno titolo. Con l'adesione alla NATO, lo status dei tre paesi all'interno dell'UEO passerà da quello di partner associato a quello di membro associato. È importante tuttavia che siano definiti al più presto i passaggi politici e procedurali attraverso cui tale cambiamento di status dovrà realizzarsi.

Per ottenere lo status di membro a pieno titolo dell'UEO dovrebbe rimanere come condicio sine qua non l'appartenenza alla NATO. È importante infatti che tutti i paesi membri a pieno titolo dell'UEO - cui si applicano le garanzie di sicurezza previste dall'art. 5 del Trattato di Bruxelles - godano anche di quelle offerte dalla NATO, svolgendo quest'ultime una funzione di conferma e rafforzamento delle prime.

10. Parimenti, per consentire all'UEO di continuare a svolgere una funzione essenziale nel processo di integrazione dei paesi dell'Europa centro-orientale nel contesto occidentale, è auspicabile che venga mantenuta la regola secondo cui per ottenere lo status di partner associato dell'UEO occorre preliminarmente aver stipulato un accordo di associazione con l'UE. Anche questa regola, infatti, mira a mantenere la necessaria coerenza istituzionale tra le due organizzazioni. Inoltre, un'eventuale accettazione come partner associati di paesi balcanici, non ancora associati alla UE perché ancora instabili o coinvolti in crisi, come Albania, Croazia e Macedonia o di paesi della CSI, che sono ancora lontani dal soddisfare gli standard occidentali, come Russia e Ucraina, appare prematura.

11. Non è consigliabile l'introduzione di ulteriori differenziazioni di status tra i membri dell'UEO, attualmente divisi in membri di pieno diritto, osservatori, membri associati e partner associati. La via maestra da seguire è quindi quella di un rafforzamento della partecipazione dei vari membri della famiglia UEO, con status diverso da quello di membro optimo iure, ai vari organi e gruppi di lavoro dell'UEO, nonché alle attività operative condotte dall'organizzazione. Ciò vale specialmente per i partner associati, poiché praticamente il Consiglio UEO si riunisce a 18 (membri di pieno diritto, osservatori, membri associati).
Due aspetti generali vanno tuttavia tenuti in considerazione nell'elaborazione di ogni programma diretto a espandere le attività svolte dall'UEO a 28 (con la partecipazione cioè anche dei partner associati). In primo luogo occorre valutare realisticamente la capacità di questi ultimi di fornire un effettivo contributo, anche dal punto di vista tecnico e finanziario, ai vari contesti di cooperazione disponibili nel quadro UEO, in particolare per attività come la cooperazione nel campo degli armamenti o in quello

spaziale e dell'osservazione satellitare.
In secondo luogo, non è opportuno rimettere in discussione l'attuale esclusione dei partner associati dalle attività attinenti allo sviluppo dei rapporti dell'UEO con l'UE e la NATO. Si rischierebbe oltretutto di introdurre nuovi motivi di divisione tra i paesi occidentali.

Fatta questa premessa, esistono una serie di aree in cui la cooperazione con i partner associati può essere allargata ed approfondita:

- partecipazione alle operazioni Petersberg. Occorre perfezionare le procedure che consentono ai partner associati di partecipare allo sviluppo operativo dell'Organizzazione nel campo delle operazioni di prevenzione dei conflitti e gestione delle crisi.
- partecipazione al Consiglio UEO e ai suoi gruppi di lavoro. L'attuale partecipazione dei partner associati alle riunioni del Consiglio ministeriale - la cui sessione pomeridiana si svolge a 28 - e del Consiglio permanente - che si riunisce alternativamente a 18 e a 28 - appare adeguata. Si dovrebbe tuttavia puntare a un maggior coinvolgimento, o meglio a una piena integrazione, dei partner associati ai gruppi di lavoro del Consiglio. Tra l'altro i partner associati hanno più volte lamentato la minore efficacia del loro coinvolgimento nei gruppi di lavoro del Consiglio UEO rispetto a quelli del Consiglio NATO.
- elaborazione del "Common Concept of European Security". È questo uno dei programmi di cooperazione più importanti che l'UEO ha sviluppato a 28. I partner associati vi hanno attribuito grande importanza. È oggi diffusamente avvertita l'esigenza di una riflessione complessiva sui principi della sicurezza europea, che metta capo a un nuovo documento UEO che aggiorni quello pubblicato tre anni fa.
- partecipazione all'Assemblea Parlamentare. Alcuni partner associati hanno chiesto che il loro status venisse elevato anche per quanto riguarda la partecipazione all'Assemblea Parlamentare. Oggi rappresentanti dei partner associati siedono in Assemblea e nelle Commissioni, ma non dispongono del diritto di voto. Si potrebbe esplorare la possibilità di concedere a essi la possibilità di votare in alcune commissioni che trattano di argomenti non attinenti al rapporto dell'UEO con la NATO e l'UE.

12. Quanto alla cooperazione con i paesi terzi, vengono particolarmente in considerazione i rapporti con la Federazione Russa e l'Ucraina. Analogamente a quanto avviene in sede NATO, l'UEO dovrà cercare di sviluppare i rapporti con la Federazione Russa e l'Ucraina in maniera parallela per evitare di provocare reazioni negative nell'uno o nell'altro paese. D'altra parte, allo stato attuale, una differenziazione di status non appare giustificabile, visto che entrambi i paesi devono superare considerevoli ritardi nell'adeguamento a alcuni fondamentali standard occidentali.

Occorre tuttavia che siano stabiliti meccanismi di consultazione e cooperazione regolari e a alto livello con i due paesi. Si potrebbero adottare procedure simili a quelle previste dal Forum di Consultazione che l'UEO creò nel 1992 per formalizzare il rapporto con i paesi dell'Europa centrale. Nel caso dei rapporti con Kiev e Mosca, tali procedure si applicherebbero su un piano strettamente bilaterale (UEO-Ucraina; UEO-Federazione russa), laddove nel Forum avevano una dimensione multilaterale.

13. La struttura e sviluppo di una Identità europea nel campo della sicurezza e della difesa non sono ancora ben definite.

Ad esempio, la Nato non ha mai accettato l'idea di delegare all'UEO, o all'UE, lo sviluppo di una European Security and Defence Identity (Esdi).
La Nato e l'Ueo, comunque, stanno elaborando un set di procedure decisionali interrelate che definisce i rapporti reciproci e ha assunto la forma di una Flow-chart. Tale set procedurale è molto dettagliato, ma anche flessibile.
I problemi aperti concernono il valore effettivo delle risorse che la Nato potrà fornire all'Ueo in particolare nel caso in cui la richiesta dell'Ueo derivasse dalla necessità di svolgere un'azione comune dell'UE.

È indispensabile che le procedure suggerite dalle Flow-charts siano estremamente flessibili, per evitare che esse divengano una gabbia procedurale rigida e funzionalmente inadatta a gestire problematiche politiche di questa ampiezza e delicatezza. È naturale che la natura specifica delle risorse militari che potranno essere richieste alla Nato (e agli Usa) richieda una notevole precisione e un certo grado di formalismo; peraltro è anche chiaro come sia necessario, in una situazione istituzionale e politica ancora in piena evoluzione, lasciare ampio spazio alla sperimentazione e alla individuazione di soluzioni ad hoc, caso per caso, proceduralmente innovative.

14. Nel contesto della creazione di una ESDI, occorre esaminare quale ruolo effettivo possa svolgere il D/Saceur (il vice-comandante della Nato in Europa: un ufficiale di nazionalità europea, a differenza del Saceur, di nazionalità americana). Il sostanziale fallimento della posizione difesa dalla Francia prima del Vertice di Madrid, di una maggiore europeizzazione dell'Alleanza anche sul piano dei maggiori comandi, ha in qualche modo reso più emblematica la posizione del più alto comandante europeo nella struttura Nato, che è appunto il D/Saceur. Esso può oggi essere visto come il comandante (europeo) cui fare riferimento circa l'attivazione delle Cjtf ed eventualmente come responsabile operativo di operazioni Esdi o Ueo. Tale figura, se adeguatamente sostenuta e consolidata, potrebbe costituire lo snodo necessario, ed oggi mancante, per l'attuazione di operazioni Cjtf a conduzione Ueo. Essa tuttavia continuerebbe a dipendere dal Saceur e non avrebbe - come ad esempio era stato proposto da alcuni studiosi americani (Rand Corporation) - la dignità propria di Comandante strategico europeo dell'Alleanza. Il rischio è che, col passare del tempo, e forse anche a causa del mancato pieno reinserimento della Francia nella struttura dei comandi Nato, anche questo sviluppo più modesto di un D/Saceur delegato alle Cjtf e all'Ueo possa perdere di consistenza e significato.
È quindi opportuno seguire da vicino questi sviluppi, anche tendendo conto del fatto che, non a caso, i documenti dell'Ueo tendono ad esaltare ed accrescere le funzioni del D/Saceur, individuandolo come il responsabile delle Cjtf della Nato, prevedendo la sua possibile nomina come comandante operativo di missioni Ueo e in genere considerandolo come il raccordo naturale, in campo militare, tra Ueo e Nato. Ciò avrebbe il vantaggio di trasformare di fatto il D/Saceur nel principale responsabile militare europeo di missioni tipo Petersberg che, con un semplice accordo di "doppio cappello", potrebbe esercitare tali funzioni sia nel caso di una collaborazione Ueo-Nato che nel caso di missioni unicamente Ueo. Tuttavia la Nato, da parte sua, non ha ancora precisato i compiti del D/Saceur.

15. Le Flow Charts interessano anche l'UE e l'UEO, dovendo definire le modalità operative tra le due istituzioni come previsto dagli artt. J.4.2 (Maastricht) e J.7.3 (Amsterdam).

In effetti, in data 18 giugno 1998, ha avuto luogo un seminario /esercitazione dei gruppi di lavoro Ueo-UE per provare le modalità operative e le Flow Charts sulla base di uno scenario fittizio (evacuazione simulata).

Il risultato della suddetta manifestazione ha dimostrato che non è necessario apportare emendamento alcuno alle suddette procedure operative in quanto sono state riscontrate idonee linee-guida per l'interazione tra Ueo e UE.

Esse, con l'entrata in vigore del Trattato di Amsterdam, si potranno considerare un primo passo sulla via di una cooperazione più stretta tra UE e Ueo prevista dal Protocollo aggiuntivo relativo all'art. J. 7. In tal modo si procederà nel senso di un maggiore coordinamento e consultazione, come auspicato nel primo paragrafo del punto A.7 della Dichiarazione Ueo del 22 luglio 1997, superando quindi la fase di mera informazione e semplice consultazione contemplate nel Trattato di Maastricht.

Si dovrà perseguire la realizzazione di intese nei seguenti settori per mettere a punto i rapporti UE-UEO:

a) trasmissione di documenti scritti;
b) partecipazione ai meeting Ueo;
c) sicurezza negli scambi di informazioni riservate;
d) reciproche visite a breve termine;
e) partecipazione alle esercitazioni;
f) cooperazione in aree specifiche (es. Albania).

Impegni concreti potrebbero prevedere missioni UE-UEO finalizzate allo sminamento.

16. La previsione di una crescente e continua cooperazione tra i vari organismi militari, di pianificazione, logistici, di intelligence tra Nato, UE, Ueo impone un coordinamento. Anche qui il limite è costituito dal fatto che tali rapporti si stanno stringendo tra Ueo ed UE da un lato ed Ueo e Nato dall'altro. La mancanza di un rapporto diretto UE-Nato non può che costituire un fattore di confusione nelle comunicazioni (e forse anche un ostacolo alla libera e tempestiva circolazione delle informazioni rilevanti e necessarie). Idealmente quindi, per compensare almeno in parte tale mancanza, bisognerebbe puntare ad istituire alcune strutture, che in un primo tempo potrebbero essere anche informali, per l'analisi di situazioni particolari, sostenute da tutte e tre le organizzazioni.

Per quanto attiene l'utilizzazione degli assets della Nato da parte dell'Ueo, nella riunione del Consiglio dei Ministri dell'Ueo, svoltasi a Rodi (11-12 maggio 1998) si è ribadita l'opportunità di continuare nelle trattative già iniziate in precedenza a Birmingham, Berlino e Bruxelles, per pervenire entro al primavera del 1999 ad un accordo-quadro in grado di contemperare le esigenze di entrambe le parti contraenti (Nato e Ueo).

D'altronde, entro la stessa scadenza (aprile 1999, in occasione del Summit di Washington), la Nato si è impegnata a concretizzare gli orientamenti emersi nelle precedenti riunioni nei confronti dell'ESDI.

Comunque, si dovrebbe insistere affinché il tipo di assets da fornire e la durata della loro utilizzazione siano di volta in volta definiti in funzione delle specifiche situazioni.

17. È opportuno intensificare gli studi volti ad esaminare l'effettiva possibilità di condurre operazioni del tipo Petersberg con forze unicamente europee, senza utilizzare

le risorse americane o Nato. Solo in tal modo infatti si potranno raggiungere alcuni importanti obiettivi:

a. Accertare con esattezza le capacità esistenti in Europa, la loro interoperabilità e le loro potenzialità, oltre che le loro carenze;
b. Sulla base dell'analisi precedente, individuare con precisione quali risorse a disposizione della Nato e/o degli Usa siano effettivamente essenziali, ed in quale tipologia di azione;
c. Programmare gli investimenti nazionali in modo tale da ridurre almeno alcune delle carenze più rilevanti.

L'Ueo può condurre operazioni molto diverse tra loro, non solo quanto a capacità o impegno militare, ma anche come configurazione politica. Oltre ad operazioni a guida nazionale (sul tipo della Missione Alba) che potrebbero in futuro giovarsi di una maggiore cooperazione dell'organizzazione internazionale, è possibile individuare una casistica abbastanza variegata:

- Operazioni autonome dell'Ueo secondo il concetto della "Framework Nation" (vale a dire a guida di un membro Ueo, nel contesto della costruzione di un Quartier Generale europeo)
- Operazioni Ueo
- Operazioni Cjtf a guida Ueo, che comportino l'uso di assets NATO
- Operazioni su mandato dell'UE.

18. È necessario fare maggiore chiarezza su tutto lo spettro di queste possibili operazioni, di cui quelle Cjtf a guida Ueo sono solo un caso, e non necessariamente il più probabile. Per svolgere un tale compito, potrebbe quindi essere utile istituire una Cellula ad hoc (collegata ovviamente sia alla attuale Cellula di pianificazione che alle strutture militari Ueo), che studi la specifica fattispecie di missione del tipo Petersberg con risorse unicamente europee. Sul piano politico, sarebbe opportuno che tale Cellula si allargasse all'insieme dei Paesi osservatori (Austria, Danimarca, Finlandia, Irlanda, Svezia) ed associati dell'Ueo, così anche da valutare la loro effettiva disponibilità a condurre operazioni comuni europee. Un tale processo potrebbe probabilmente anche chiarire meglio l'atteggiamento di alcuni di questi Paesi nei confronti della Nato, non soltanto da un punto di vista politico generale, ma nel concreto di singole missioni operative, contribuendo a superare barriere essenzialmente ideologiche o di tradizione storica.

19. La cooperazione nel campo industriale dovrebbe essere affrontata nell'ambito del Western European Armaments Group (Weag), ma richiede subito il potenziamento delle funzioni dell'Organizzazione di cooperazione congiunta nel campo degli armamenti (Occar: Organisation Conjointe de Coopération en matière d'Armement), le cui strutture sono state fissate in una convenzione internazionale conclusa a Farnborough il 9 settembre 1998.

In pratica, ciò richiede un forte potenziamento delle attività Ueo/Occar in modo tale da favorire la costituzione di vere e proprie industrie europee, che superino la logica sia dei "campioni nazionali" che dei consorzi di imprese. Anche in questo caso dunque sarebbe utile pensare alla costituzione in sede Occar di una cellula di riflessione mista

(governativa e industriale) aperta anche all'UE per individuare le linee generali possibili di cooperazione e integrazione, a partire dal Memorandum recentemente sottoscritto dai Ministri della Difesa di Francia, Germania, Gran Bretagna, Italia e Spagna. I rapporti instaurati tra WEAG e Commissione europea nel campo degli armamenti vanno in tale direzione.

20. Esistono le premesse istituzionali per attuare una convergenza tra UEO e UE, prima, e un'integrazione dell'UEO nella UE, poi. Il recente Consiglio europeo di Pörtschach ha probabilmente segnato una svolta nella direzione dell'integrazione. Si stanno delineando due scuole di pensiero: l'una sollecita la trasformazione dell'UEO in una "agenzia" dell'UE; l'altra vede l'integrazione dell'UEO nell'UE come una sorta di quarto pilastro dell'UE.

Ambedue le proposte hanno vantaggi e svantaggi.

La trasformazione dell'UEO in una agenzia dell'UE comporterebbe, in positivo, il trapianto dell'istituzione di sicurezza e difesa nel contesto delle istituzioni dell'UE (in particolare nel pilastro della Pesc), e ne esalterebbe la dimensione sovranazionale. Quantomeno in un'ottica di lungo periodo. L'UEO manterrebbe, nel contempo, la sua fisionomia e specificità. Andrebbero però chiariti i rapporti con la NATO. L'Agenzia farebbe affidamento sulla NATO per operazioni ex art. 5 Statuto UEO? Potrebbe l'Agenzia utilizzare *assets* NATO per "operazioni Petersberg" condotta in piena autonomia? L'ESDI sarebbe concepita come uno strumento per rafforzare la capacità di difesa degli europei nel quadro NATO? Andrebbero inoltre chiariti i rapporti in seno alla stessa UE per quanto concerne gli Stati membri dell'UE, che hanno attualmente uno status differente da quello di membro di pieno diritto in seno all'UEO. È auspicabile accordare a tali Stati la possibilità di "*opting out*"? In caso affermativo l'"*opting out*" deve essere transitorio o può essere anche definitivo?

L'istituzione di un quarto pilastro avrebbe il vantaggio di dare una maggiore visibilità alla dimensione "sicurezza" dell'UE e forse consentirebbe di procedere più speditamente sulla strada dell'integrazione dell'UEO nell'UE, poiché gli Stati membri dell'UE che hanno uno status particolare (neutralità) potrebbero restarne fuori. Come connotazione negativa, è invece da registrare la separazione del quarto pilastro dal processo decisionale comunitario, che ne farebbe un puro pilastro intergovernativo. Anche la creazione del quarto pilastro imporrebbe una chiara impostazione dei rapporti UE-NATO. Affermare che la sicurezza sarebbe gestita nel quadro del quarto pilastro, mentre la difesa resterebbe saldamente nelle mani della NATO non è risolvere il problema. Infatti è estremamente difficile tenere separate le due dimensioni.

21. Occorre procedere per gradi. L'impulso verso la convergenza tra le istituzioni UEO e UE dimostra come il processo integrativo deve andare nella direzione del II Pilastro dell'UE, che è la sede naturale in cui l'UEO è destinata ad integrarsi. Benché il II Pilastro resti, tutto sommato, una struttura a configurazione intergovernativa, la sua trasformazione, sia pure a lunga scadenza, in una struttura sovranazionale, rispettosa della dimensione parlamentare della politica estera e di difesa dell'UE, non è inconcepibile. In altri termini l'integrazione, che è possibile pur mantenendo per l'UEO una configurazione di Agenzia autonoma, avverrebbe nel segno di un processo integrativo in atto.

Partendo da questa premessa dovrebbero essere risolti i problemi dei rapporti tra l'UE(con UEO integrata) e la NATO. Gli stretti collegamenti operativi con la NATO

andrebbero mantenuti e rafforzati, e l'ESDI dovrebbe essere concepita come momento organizzativo europeo nel quadro delle relazioni interatlantiche.

Naturalmente occorre individuare meccanismi idonei affinché l'ESDI non finisca per essere di ostacolo alla capacità d'azione della NATO. Nello stesso tempo l'Agenzia (UEO integrata nella UE) dovrebbe essere dotata di un'autonoma capacità operativa. Il II Pilastro, lungi dal limitare la propria competenza alla dimensione sicurezza, dovrebbe comprendere sicurezza e difesa. L'Agenzia dovrebbe avere una capacità operativa autonoma dalla NATO, in grado di condurre missioni indipendenti o utilizzando *assets* NATO, secondo la tipologia precedentemente evidenziata. A tal fine i processi integrativi tra le forze armate degli Stati membri dell'UE andrebbero accelerati.

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 19117

9 DIC. 1998

BIBLIOTECA

First European Conference of the WEU/EU Forum
"Possible forms of WEU/EU collaboration for implementing the objectives set down in the Treaty of Amsterdam in the field of European security and defence".

Ministry of Foreign Affairs, Sala Conferenze Internazionali
Roma, 16 November 1998

Documentazione:

- Politica di difesa comune. A4-0171/98. Risoluzione sulla progressiva instaurazione di una politica di difesa comune dell'Unione Europea
- Politica di sicurezza comune. A4-0162/97. Risoluzione sullo sviluppo di prospettive per la politica di sicurezza comune dell'Unione Europea
- Relazione sulla progressiva instaurazione di una politica di difesa comune dell'Unione Europea. Relatore: on. Leo Tindemans
- Relazione sullo sviluppo di prospettive per la politica di sicurezza comune dell'Unione Europea. Relatore: Leo Tindemans
- Progetto di relazione sulla comunicazione della Commissione "Attuazione della strategia dell'Unione in materia d'industria connessa con la difesa" [COM (97) 0583]. Relatore: on. Gary Titley. Parte B: Motivazione
- Progetto di relazione sulla comunicazione della Commissione dal titolo "Attuazione della strategia dell'Unione in materia di industria connessa con la difesa" [COM (97) 0583]. Relatore: on. Gary Titley. Parte A: Proposta di risoluzione
- Parere destinato alla commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa sulle sfide cui deve far fronte l'industria europea legata al settore della difesa [COM(96)0010.C40093/96]. Relatore per parere: on. Stelios Argyros
- Relazione sulla comunicazione della Commissione "Le sfide cui deve far fronte l'industria europea legata al settore della difesa: contributo per un'azione a livello europeo. [COM(96)0010-C4-0093/96]. Relatore: on. Gary Titley
- Industria europea legata al settore della difesa. A4-007/97. Risoluzione sulla comunicazione della Commissione "Le sfide cui deve far fronte l'industria europea legata al settore della difesa: contributo per un'azione a livello europeo". [COM(96)0010-C4-0093/96]

ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA
n° Inv. 19117
9 DIC. 1998
BIBLIOTECA

4. Politica di difesa comune

A4-0171/98

Risoluzione sulla progressiva instaurazione di una politica di difesa comune dell'Unione europea

Il Parlamento europeo,

- visto l'articolo 148 del suo regolamento,
- vista la sua risoluzione del 24 marzo 1994 sullo sviluppo di una politica di sicurezza e di difesa comune dell'Unione europea in relazione a obiettivi, strumenti e procedure([1]),
- vista la sua risoluzione del 24 febbraio 1994 sulle future relazioni tra l'Unione europea, la UEO e l'Alleanza atlantica([2]),
- vista la sua risoluzione del 18 maggio 1995 sui progressi compiuti nell'attuazione della politica estera e di sicurezza comune (novembre 1993 - dicembre 1994)([3]),
- vista la sua risoluzione del 18 luglio 1996 sui progressi compiuti nell'attuazione della politica estera e di sicurezza comune (gennaio-dicembre 1995)([4]),
- vista la sua risoluzione del 12 giugno 1997 sui progressi realizzati nell'attuazione della politica estera e di sicurezza comune (gennaio-dicembre 1996)([5]),
- vista la sua risoluzione del 14 giugno 1995 sull'istituzione di un Centro analisi dell'Unione europea per la prevenzione attiva delle crisi([6]),
- vista la sua risoluzione del 14 maggio 1997 sullo sviluppo di prospettive per la politica di sicurezza comune dell'Unione europea([7]),
- vista la sua risoluzione del 15 maggio 1997 sulla comunicazione della Commissione intitolata

---

([1]) GU C 114 del 25.4.1994, pag. 20.

([2]) GU C 77 del 14.3.1994, pag. 17.

([3]) GU C 151 del 19.6.1995, pag. 223.

([4]) GU C 261 del 9.9.1996, pag. 154.

([5]) GU C 200 del 30.6.1997, pag. 148.

([6]) GU C 166 del 3.7.1995, pag. 59.

([7]) GU C 167 del 2.6.1997, pag. 99.

"Le sfide cui deve far fronte l'industria europea legata al settore della difesa: contributo per un'azione a livello europeo" (COM(96)0010 - C4-0093/96)([1]),

- vista la sua risoluzione del 19 novembre 1997 sul trattato di Amsterdam (CONF 4007/97 - C4-0538/97) ([2]),

- vista la proposta presentata da 6 Stati membri all'ultima Conferenza intergovernativa, mirante a integrare progressivamente la UEO nell'Unione europea([3]),

- visti il trattato sull'Unione europea come modificato ad Amsterdam e la dichiarazione approvata dal Consiglio della UEO il 22 luglio 1997, allegata all'Atto finale della Conferenza intergovernativa conclusasi con la firma del trattato di Amsterdam il 2 ottobre 1997,

- vista la dichiarazione del Consiglio della UEO approvata a Erfurt il 18 novembre 1997,

- viste le decisione dei vertici della NATO tenutisi il 3 giugno 1996 a Berlino e il 9 luglio 1997 a Madrid,

- visti tutti i documenti a tale riguardo dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE) e in particolare la decisione n. 5 concernente gli orientamenti su un documento/carta politicamente vincolante dell'OSCE sulla sicurezza europea, adottata dal Consiglio ministeriale dell'OSCE (19 dicembre 1997-Copenaghen),

- vista la raccomandazione n. 618 dell'Assemblea della UEO sul ruolo della UEO nell'organizzazione della sicurezza dell'Europa dopo le decisioni adottate dall'Unione europea e dalla NATO ad Amsterdam e a Madrid ([4]),

- vista la raccomandazione n. 620 dell'Assemblea della UEO sulla UEO dopo Amsterdam: l'identità europea di sicurezza e di difesa e l'applicazione dell'articolo V del trattato di Bruxelles modificato - risposta alla relazione annuale del Consiglio ([5]),

- vista la relazione della commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa e il parere della commissione per i bilanci (A4-0171/98),

A. considerando che il trattato di Amsterdam rende più credibile la prospettiva di una politica di difesa comune perché rinsalda il nesso organico istituito dal trattato di Maastricht tra l'Unione europea e la UEO e prevede l'eventuale integrazione della UEO nell'Unione europea qualora

---

([1]) GU C 167 del 2.6.1997, pag. 137.

([2]) GU C 371 dell'8.12.1997, pag. 99.

([3]) Cfr. comunicazione ai membri PE 222.244.

([4]) Cfr. comunicazione ai membri PE 223.515.

([5]) Cfr. comunicazione ai membri PE 224.934.

il Consiglio europeo decidesse in tal senso,

B. considerando che l'instaurazione progressiva di una politica di difesa comune ha un senso solo se tale difesa è volta a sostenere la politica estera comune dell'Unione europea, politica la cui attuazione continua ad essere insufficiente,

C. considerando che l'instaurazione progressiva di una politica di difesa comune non dovrebbe ostacolare una politica estera comune, che consentirebbe all'Unione di condurre una più efficace politica di prevenzione e gestione globale dei conflitti;

D. considerando che conformemente al Protocollo sull'articolo J.7 del trattato di Amsterdam, l'Unione europea, in collaborazione con l'UEO, elaborerà disposizioni miranti al rafforzamento della cooperazione reciproca entro un anno dall'entrata in vigore di detto trattato allo scopo di attribuire all'UEO, quale parte integrante dello sviluppo dell'Unione europea, un contesto organizzativo,

E. considerando che le nuove prospettive finanziarie dovranno tener conto delle disposizioni del trattato di Amsterdam (articolo J.18), che prevedono che le spese operative derivanti dal secondo pilastro siano a carico del bilancio comunitario, ad eccezione delle spese afferenti ad operazioni con implicazioni militari o nel settore della difesa,

F. considerando che il cinquantesimo anniversario del trattato di Bruxelles, che offre la possibilità, a qualsiasi Stato membro che lo desideri, di ritirarsi dall'UEO previo preavviso di un anno, costituisce l'occasione di riflettere sul futuro di detta organizzazione e, di conseguenza, sullo sviluppo di relazioni più strette tra l'Unione europea e la UEO, in vista della sua futura integrazione nell'Unione, come pure sull'opportunità di modificare il trattato al fine di rendere i suoi compiti coerenti con il contesto politico e strategico attuale nonché con la sua capacità di farsene carico,

G. considerando che l'UEO, essendo parte integrante dello sviluppo dell'Unione europea, dovrebbe fungere quale importante elemento dell'identità europea di sicurezza e di difesa in seno all'Alleanza atlantica,

H. considerando che la PESC si basa su vari elementi: politica estera diplomatica tradizionale, aiuto allo sviluppo, commercio, pace e risoluzione dei conflitti, politica di disarmo e politica di difesa militare, e sottolineando per tale motivo che una politica di difesa comune costituisce uno dei mezzi che permettono di contribuire a garantire la sicurezza degli Stati membri dell'Unione europea e dei loro cittadini e di condurre una politica estera più efficace,

I. consapevole del fatto che non tutti gli Stati membri dell'Unione europea sono pronti ad impegnarsi attualmente per una politica di difesa comune che comprenda una clausola di assistenza reciproca come quella esistente nei trattati UEO e NATO e che l'Unione europea, accettando di inserire nel trattato di Amsterdam le missioni di Petersberg, a cui tutti gli Stati membri hanno il diritto di partecipare, ha creato le condizioni per il mantenimento della pace e per intervenire in situazioni di crisi,

J. considerando che è di conseguenza necessario che l'Unione europea proceda alla creazione di

un corpo civile europeo incaricato di porre in atto missioni di mantenimento e di ripristino della pace,

K. considerando che l'articolo J.7 del TUE rivisto e il relativo protocollo stabiliscono che "la politica dell'Unione in materia di difesa non pregiudica il carattere specifico della politica di sicurezza e di difesa di taluni Stati membri" e che "l'Unione elabora, insieme alla UEO, disposizioni per una migliore cooperazione reciproca",

L. sottolineando che, se il trattato UEO sarà alla fine integrato nell'Unione europea, non sarebbe opportuno diminuire le garanzie di sicurezza offerte da tale trattato ai paesi dell'Unione europea membri della UEO,

M. sottolineando che l'Unione europea contribuisce in modo estremamente importante alla sicurezza e agli sviluppi pacifici in Europa e che i paesi candidati debbono tener conto del fatto che il rispetto dei diritti umani all'interno delle loro frontiere e il mantenimento di relazioni armoniose con i paesi vicini condizionano la loro adesione all'Unione europea,

N. considerando che lo sviluppo della politica di sicurezza e di difesa dell'Unione europea dovrebbe essere basato sul principio che l'Unione deve essere in grado, in speciali circostanze, di agire indipendentemente in difesa dei suoi interessi e dei suoi valori, tenendo conto delle condizioni e degli obblighi risultanti dall'appartenenza di taluni Stati membri alla NATO, come previsto all'articolo J.7, paragrafo 1 del trattato di Amsterdam,

1. dichiara che scopo di una politica di sicurezza e di difesa comune è:
   - salvaguardare i valori comuni, gli interessi fondamentali, l'indipendenza e l'integrità dell'Unione, in conformità dei principi della Carta delle Nazioni Unite;
   - rafforzare la sicurezza dell'Unione sotto tutti gli aspetti;
   - mantenere la pace e rafforzare la sicurezza internazionale, in conformità dei principi della Carta delle Nazioni Unite, nonché dei principi dell'Atto finale di Helsinki e degli obiettivi della Carta di Parigi, inclusi quelli relativi alle frontiere esterne;

2. conferma che la prevenzione delle crisi rappresenta una parte integrante dello sviluppo e dell'istituzione di una politica di difesa comune;

3. afferma altresì che scopo di una politica di difesa comune è garantire la tutela degli interessi dell'Unione europea sotto tutti gli aspetti, inclusa la sicurezza degli approvvigionamenti essenziali, allorché gli strumenti diplomatici non raggiungano lo scopo;

4. ritiene che una politica di difesa consentirà all'Unione europea di contribuire alla pace e alla stabilità nel mondo, a cominciare dalle zone situate alle sue frontiere terrestri e marittime, nell'ambito di un mandato conferito dall'ONU o dall'OSCE;

5. rammenta che, in virtù degli articoli 51 e 52 della Carta delle Nazioni Unite, un'organizzazione come l'Unione europea ha diritto alla legittima difesa e alla difesa collettiva e che, su questa base, è abilitata ad instaurare progressivamente una politica di difesa comune;

6. conferma che lo stabilimento e il mantenimento di relazioni pacifiche e di cooperazione, non soltanto con gli Stati confinanti ma anche in un contesto globale, rappresentano una base della politica di difesa;

7. ritiene necessario tracciare una netta linea di separazione tra la sicurezza e la difesa, dato che il concetto di sicurezza comprende le missioni di Petersberg, mentre il concetto di difesa include la protezione del territorio e degli interessi vitali degli Stati membri; incoraggia una stretta collaborazione nel quadro dei GFIM/CJTF (Combined Joint Task Forces), sulla base delle infrastrutture e dei mezzi dell'Alleanza atlantica;

8. conferma che la protezione dell'integrità territoriale degli Stati membri continua ad essere garantita, fintantoché la UEO non sarà integrata nell'Unione europea, dalle alleanze di cui alcuni di tali Stati fanno parte, ma rammenta nel contempo che il trattato di Amsterdam ha introdotto le nozioni di integrità dell'Unione e di reciproca solidarietà politica nonché un riferimento alle frontiere esterne dell'Unione, concetti che sarà opportuno sviluppare con l'approfondimento della costruzione europea e l'ampliamento dell'Unione europea nel senso di una convergenza tra le due organizzazioni;

9. constata che, attualmente, la sicurezza della maggior parte degli Stati membri dell'Unione è garantita dalla loro partecipazione alla NATO; nota ciò nondimeno che il futuro ampliamento dell'Unione europea ai paesi dell'Europa centrale e orientale e a Cipro non coinciderà necessariamente con un analogo ampliamento della NATO, come hanno dimostrato le decisioni adottate nel vertice di Madrid, e che la pressione a favore dello sviluppo di una politica di difesa comune dell'Unione europea potrebbe aumentare man mano che l'Unione europea si amplierà;

10. conferma che l'ampliamento dell'Unione europea contribuirà anch'esso in modo sostanziale alla sicurezza globale del nostro continente e sottolinea in tale contesto l'importanza del Patto di stabilità in Europa e della Conferenza europea;

11. prende atto delle decisioni del Consiglio dell'Atlantico del Nord riunito a Berlino il 3 giugno 1996 riguardo al riconoscimento dell'identità europea di sicurezza e di difesa nell'Alleanza atlantica e dell'accordo raggiunto sul concetto di CJTF, che consentiranno agli Stati membri di agire nel quadro della PESC o in un ambito bilaterale o multilaterale avvalendosi delle infrastrutture e dei mezzi dell'Alleanza atlantica allorché gli Stati Uniti non vorranno associarsi a un'operazione;

12. invita gli Stati membri che fanno anche parte della Nato a garantire una chiarificazione dei principi che presiedono ai CJTF, in modo che possano essere adottate disposizioni pratiche in preparazione di tali azioni;

13. sottolinea la necessità, per gli Stati europei, se del caso previa consultazione della NATO, di sviluppare le capacità europee nel settore della mobilità aerea strategica, dell'informazione spaziale e delle comunicazioni via satellite ove gli interessi vitali dell'Europa rendessero necessaria un'operazione autonoma;

14. sottolinea l'importanza del Consiglio di partenariato euro-atlantico e del suo programma rafforzato di Partenariato per la pace che consentono a tutti gli Stati membri dell'Unione

europea attuali e futuri di partecipare a operazioni condotte dalla NATO con un piede di parità rispetto ai membri di questa organizzazione, come in Bosnia Erzegovina;

15. sottolinea che deve essere rafforzata la cooperazione nel campo degli armamenti e che la ristrutturazione delle industrie europee connesse alla difesa, la creazione di un mercato interno aperto nel settore degli armamenti, la produzione di attrezzature militari comuni al miglior rapporto costo/efficacia nonché la definizione di una politica unificata in materia di esportazioni di armamenti costituiscono elementi essenziali della politica di difesa comune; si compiace delle relative decisioni del Consiglio della UEO prese a Erfurt che vanno nel senso della creazione di una Agenzia europea degli armamenti, come contemplato dal trattato di Maastricht, e auspica che gli organismi esistenti (OAEO e OCCAR) confluiscano a termine in siffatta Agenzia;

16. rileva che l'instaurazione di una politica di difesa comune sostenuta da una politica comune in materia di armamenti non è in contraddizione con l'obiettivo del disarmo globale;

17. si compiace dei progressi realizzati dai Quindici nell'elaborazione di un codice di condotta in materia di esportazioni di armi, segnatamente per quanto concerne la procedura di notifica di rifiuto e la promulgazione di principi comuni in materia di esportazioni, ed auspica che si giunga rapidamente ad una conclusione dell'accordo; sottolinea che detto coordinamento delle politiche di esportazione migliorerà la trasparenza tra gli Stati membri in vista dell'introduzione di norme comuni rigorose in materia di esportazioni di armi, e contribuirà a mantenere e sviluppare un'industria europea della difesa forte, rendendo possibile una maggiore cooperazione tra le industrie europee;

18. osserva che le forze che attualmente dipendono dall'UEO (FRUEO) costituiscono strumenti che saranno al servizio di una politica di difesa comune;

19. deplora che né l'Unione europea, in applicazione dell'articolo J.4, paragrafo 2 del trattato di Maastricht, né la stessa UE siano riuscite a trovare un accordo per fare intervenire l'EUROFOR e l'EUROMARFOR in Albania, ma si compiace nel contempo che all'operazione Alba abbiano partecipato quattro categorie di membri dell'UE sotto l'egida dell'Italia, dimostrando che gli europei sono in grado di condurre autonomamente azioni militari limitate;

20. propone, in vista dello sviluppo progressivo di una politica di difesa comune dell'Unione europea, un insieme di misure concrete che faciliteranno, al momento opportuno, l'integrazione della UEO nell'Unione europea e consentiranno a ciascuno Stato membro di parteciparvi;

21. impegna l'Unione europea a applicare senza ambiguità le disposizioni del trattato di Amsterdam per cui assume la responsabilità politica, nel senso di una funzione di orientamento, delle decisioni e delle azioni decise nel quadro della PESC, mentre la UEO è incaricata specificamente della loro applicazione sul piano militare;

22. chiede che gli Stati osservatori possano associarsi alle missioni a carattere militare (anche di difesa) differenti dalle missioni del tipo Petersberg alle medesime condizioni che per queste ultime;

23. raccomanda lo sviluppo di relazioni più strette tra l'Unione europea e la UEO mediante:

- lo scambio di informazioni e di documenti tra le due organizzazioni,
- la creazione di una delegazione interparlamentare del Parlamento europeo preposta alle relazioni con l'Assemblea della UEO, il che:
  i) consentirebbe lo sviluppo di relazioni di lavoro permanenti tra le due Assemblee per esaminare congiuntamente le condizioni necessarie alla realizzazione della politica di difesa comune, di cui all'articolo J.7, paragrafo 1 del trattato di Amsterdam,
  ii) contribuirebbe a migliorare l'informazione reciproca delle due Assemblee e
  iii) consentirebbe a ciascuna di esse di esercitare meglio i poteri di controllo democratico che sono loro riconosciuti dai rispettivi trattati, fintantoché la UEO avrà un'esistenza autonoma;

24. raccomanda che l'Unità "Aspetti di sicurezza" della DG1A della Commissione, che si occupa di questioni di sicurezza e di difesa, venga notevolmente rafforzata, per tener conto dell'accresciuta importanza accordata a tali temi dal trattato di Amsterdam, e posta sotto l'autorità del commissario responsabile della PESC, e chiede che quest'ultimo sia presente, unitamente a funzionari della Commissione, a fianco dei rappresentanti del Consiglio dell'Unione europea e della UEO, in sede di Unità di pianificazione politica e di rapida allerta (UPP), affinché tale unità rappresenti un valore aggiunto comunitario;

25. chiede che l'Unità di pianificazione politica e di rapida allerta prepari un Libro bianco sulla difesa e sulle operazioni di pace dell'UE da fare approvare al Consiglio europeo;

26. è del parere che detto Libro bianco, che in particolare individuerebbe gli interessi di sicurezza comuni, consentirebbe di armonizzare progressivamente le dottrine di difesa degli Stati membri e faciliterebbe nel contempo la generazione di programmi comuni di armamenti, contribuendo così a potenziare la coesione interna dell'Unione europea e la sua affermazione sulla scena internazionale;

27. chiede che, a livello del Consiglio dell'Unione europea, siano previsti Consigli dei ministri della Difesa per esaminare questioni specifiche che rientrano nel secondo pilastro e, all'occorrenza, nel primo quali, ad esempio, la ristrutturazione dell'industria europea degli armamenti e la questione delle esportazioni di armi;

28. chiede inoltre che Consigli congiunti dei ministri degli Affari esteri e della Difesa possano riunirsi a livello di Unione europea, almeno due volte l'anno, e ove le azioni dell'Unione europea richiedano il sostegno delle forze armate, come le missioni di tipo Petersberg, il che consentirà di garantire una maggiore coerenza tra le decisioni dell'Unione europea in merito agli orientamenti politici dell'azione e la loro attuazione, da parte della UEO;

29. propone che siano organizzati incontri regolari nel quadro della sua commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa con i Segretari generali della NATO e della UEO nonché con la Presidenza della UEO e, se del caso, con l'OSCE, in modo da migliorare l'informazione del Parlamento europeo sulle attività delle organizzazioni incaricate della sicurezza europea;

30. raccomanda, inoltre, che dal 1° gennaio 1999, data in cui le Presidenze dell'Unione europea e della UEO saranno armonizzate, la Presidenza del Consiglio riferisca in plenaria sulle

attività sia dell'Unione europea che della UEO, in modo da sottolineare la convergenza tra le due organizzazioni;

31. segnala che la creazione di un'Unità di pianificazione politica e di rapida allerta (UPP), di cui la UEO farà parte, dovrebbe facilitare la piena cooperazione tra la UEO e l'UE; chiede che la UEO metta a disposizione di questa UPP tutti i mezzi di cui dispone (nucleo di pianificazione, centro di situazione e centro satellitare);

32. rileva che le crisi finora sviluppatesi in Europa (Bosnia, Albania) hanno richiesto un intervento di forze di polizia; propone pertanto che gli Stati membri abbiano pronta disponibilità di personale qualificato per interventi rapidi; propone che tali operazioni siano organizzate e coordinate con l'aiuto dell'UEO,

33. propone inoltre la creazione di una piccola unità di pianificazione di polizia, che obbedisca ai principi seguenti:
    a) questa unità sarà impegnata, in ragione dei suoi legami con le istanze giudiziarie e di polizia degli Stati membri, su decisione dell'Unione europea;
    b) l'Unione se necessario incaricherà la UEO di definire le modalità concrete del suo dispiegamento;
    c) in caso di bisogno, l'unità sarà potenziata da elementi supplementari inviati dagli Stati membri;
    d) l'unità intratterrà rapporti con le forze di polizia (e là dove esistono, le gendarmerie) degli Stati membri, allo scopo di generare modalità di ingaggio armonizzate; formerà e inquadrerà le forze di polizia locali in occasione del suo dispiegamento operativo;

34. afferma che questa futura politica di difesa comune non è rivolta contro nessuno in particolare e che può, di conseguenza, essere utilizzata come strumento di cooperazione al servizio della PESC;

35. chiede che, nel quadro del dialogo politico ad alto livello previsto nell'accordo di partenariato e di cooperazione concluso tra l'Unione europea e la Russia, le questioni relative alla sicurezza siano oggetto di un confronto tra le due parti e raccomanda che lo stesso avvenga con gli altri Stati della CSI legati all'Unione europea da un accordo di partenariato e di cooperazione;

36. propone, in questa prospettiva, che l'Unione europea, se del caso dando mandato alla UEO, negozi accordi con i paesi terzi interessati, nella prospettiva di facilitare la realizzazione di missioni tipo Petersberg ed addirittura di associarveli;

37. ricorda che, qualora vi siano conseguenze finanziarie per il bilancio dell'Unione europea, la Commissione deve informare in via preliminare l'autorità di bilancio prima di concludere gli accordi di cooperazione;

38. deplora che l'idea di organizzare un vertice della UEO in occasione del cinquantesimo anniversario di questa organizzazione, non abbia raccolto in consenso dei membri dell'organizzazione medesima;

39. è del parere che la UEO abbia bisogno di un aggiornamento nella prospettiva di rinserrare i legami istituzionali tra questa organizzazione e l'Unione europea, nella prospettiva della sua possibile integrazione in quest'ultima e che su questa base sia indispensabile riflettere sugli adeguamenti del trattato UEO che si renderanno necessari per giungere a questo obiettivo comune:
   - le implicazioni della dichiarazione della UEO del 22 luglio 1997 sull'attuazione del trattato di Amsterdam, lo sviluppo dell'identità europea di sicurezza e di difesa e il potenziamento del ruolo operativo della UEO nell'ambito della PESC, senza peraltro mettere in discussione l'articolo V del trattato UEO,
   - il chiarimento dello status di partner associati e la ridefinizione di quello di membri associati, nella prospettiva dell'ampliamento dell'Unione europea per includere i paesi dell'Europa centrale e orientale e Cipro,
   - le ripercussioni della nuova struttura della UEO - Comitato militare, forze multinazionali che dipendono dall'UEO (FRUEO) - sul trattato UEO e, se del caso, sulle sue relazioni con l'Unione europea;

40. decide infine, nella prospettiva dell'instaurazione progressiva di una politica di difesa comune, di trasformare la denominazione della sua sottocommissione specializzata in "sottocommissione per la sicurezza e le politiche di difesa e disarmo";

41. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione alla Commissione, al Consiglio, agli organi della UEO, della NATO e dell'OSCE, al Segretario generale delle Nazioni Unite nonché ai parlamenti degli Stati membri, dei paesi candidati all'adesione e di tutti gli altri Stati europei.

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 19117
09 DIC. 1998

BIBLIOTECA

9. Politica di sicurezza comune

(4)

A4-0162/97

Risoluzione sullo sviluppo di prospettive per la politica di sicurezza comune dell'Unione europea

Il Parlamento europeo,

- visto l'articolo 148 del suo regolamento,

- vista la sua risoluzione del 18 maggio 1995 sui progressi compiuti nell'attuazione della politica estera e di sicurezza comune (novembre 1993 - dicembre 1994)([1]),

- vista la sua risoluzione del 18 luglio 1996 sui progressi compiuti nell'attuazione della politica estera e di sicurezza comune (gennaio-dicembre 1995)([2]),

- vista la sua risoluzione del 14 giugno 1995 sull'istituzione di un Centro analisi dell'Unione europea per la prevenzione attiva delle crisi ([3]),

- vista la sua risoluzione del 13 marzo 1996 recante (i) il parere del Parlamento europeo sulla convocazione della Conferenza intergovernativa, (ii) la valutazione dei lavori del Gruppo di riflessione e la precisazione delle priorità politiche del Parlamento europeo in vista della Conferenza intergovernativa ([4]),

- vista la sua risoluzione del 16 gennaio 1997 sul quadro generale per un progetto di revisione dei trattati ([5]),

- visti la relazione della commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa e il parere della commissione per gli affari istituzionali (A4-0162/97),

A. considerando che l'Unione europea, che costituisce una comunità di destini, deve essere in grado di garantire la protezione dei suoi cittadini, di concorrere alla stabilità del continente europeo e delle zone adiacenti, ivi compresi la regione del Mar Baltico e il Bacino del Mediterraneo, il Vicino e Medio Oriente e la regione del Mar Nero, e di contribuire al mantenimento della pace e della sicurezza internazionale, conformemente ai principi della Carta delle Nazioni Unite e agli obiettivi della PESC,

B. considerando che l'Unione non ha ancora sfruttato tutte le potenzialità del trattato sull'Unione europea per sviluppare una vera politica di sicurezza comune e che, allo stesso tempo, il campo d'azione di una tale politica potrebbe essere meglio definito in occasione della Conferenza intergovernativa,

---

([1]) GU C 151 del 19.6.1995, pag. 223.

([2]) GU C 261 del 9.9.1996, pag. 154.

([3]) GU C 166 del 3.7.1995, pag. 59.

([4]) GU C 96 dell'1.4.1996, pag. 77.

([5]) GU C 33 del 3.2.1997, pag. 66.

C. considerando che l'attuale PESC deve condurre a un'applicazione efficace di una politica estera comune con la quale l'Unione europea si esprima all'unisono in seno alle organizzazioni internazionali; considerando che il ruolo e la responsabilità politica dei quindici devono evolversi per corrispondere maggiormente al loro reale peso politico ed economico nel mondo,

D. considerando che la politica di sicurezza dovrebbe basarsi sul concetto di una sicurezza comune globale e umana, ottenuta mediante una collaborazione che sia fondata sui principi di equità, giustizia e reciprocità e che implichi la cooperazione, le misure di fiducia, la trasparenza, il disarmo progressivo, la riconversione e la smilitarizzazione nonché la liberazione dalle minacce croniche quali la fame, la malattia e la repressione,

E. considerando che la PESC dovrebbe concentrarsi principalmente sullo sviluppo di mezzi che consentano all'Unione europea di prevenire i conflitti o di risolverli in modo pacifico,

F. considerando che, nonostante le divergenze di opinione che sussistono tra gli Stati membri in merito alla necessità di inserire l'UEO nelle strutture dell'Unione europea, un consenso emerge tra tutti gli Stati membri in ordine alla necessità di dotare l'Unione del potere e dei mezzi necessari alla realizzazione di missioni di mantenimento e di ripristino della pace,

G. considerando, in effetti, che il trattato dovrebbe esplicitare la nozione di sicurezza comune consistente nella capacità dell'Unione di prevenire e di fronteggiare le minacce ai valori comuni, agli interessi fondamentali, all'integrità territoriale e all'indipendenza dell'Unione e di contribuire al mantenimento della pace e al rafforzamento della sicurezza internazionale sviluppando la solidarietà politica reciproca, compresa la solidarietà finanziaria;

H. considerando che la sicurezza implica anche che l'Unione europea possa, quando necessario, partecipare a operazioni collettive decise nell'ambito dell'ONU e dell'OSCE, per salvaguardare i suoi interessi e i suoi valori e assumere le sue responsabilità internazionali, in particolare nel quadro di missioni tipo "Petersberg", affidate all'Unione dell'Europa occidentale, eventualmente in collaborazione con la NATO,

I. considerando che l'Unione europea non dispone attualmente di una capacità di analisi e di valutazione propria e che ciò è pregiudizievole allo sviluppo di una politica estera e di sicurezza comune efficace, mentre gli Stati membri e l'UEO dispongono di capacità di informazione e di reti diplomatiche che dovrebbero essere messe al servizio della PESC,

J. considerando che lo sviluppo della politica di sicurezza comune costituisce una tappa essenziale verso la definizione a termine di una politica di difesa comune, che potrebbe successivamente condurre a una difesa comune,

Una politica di sicurezza per l'unione europea

1. ricorda che il Consiglio europeo di Lisbona ha individuato quattro settori inerenti alla dimensione "Sicurezza" che possono formare oggetto di azioni comuni, vale a dire
   - il processo della CSCE (divenuta OSCE dopo il Vertice di Budapest),
   - la politica di disarmo e di controllo degli armamenti in Europa, ivi comprese le misure destinate a rafforzare la fiducia,
   - le questioni relative alla non proliferazione nucleare,
   - gli aspetti economici della sicurezza, segnatamente il controllo del trasferimento delle tecnologie militari verso i paesi terzi e il controllo delle esportazioni d'armi;

2. ritiene che i settori così definiti, che costituiscono elementi essenziali di una politica di sicurezza dell'Unione europea, dovrebbero essere estesi onde includervi tutti gli aspetti enunciati in

appresso;

3. propone pertanto che la sicurezza sia oggetto di una definizione, la quale dovrebbe operare una distinzione tra la sicurezza esterna, che rientra nel quadro dell'azione esterna dell'Unione europea, come indicato all'articolo C del trattato sull'Unione europea, e la sicurezza interna, che rientra, segnatamente, nel quadro del terzo pilastro:

   a) la sicurezza esterna dell'Unione europea comprende le questioni inerenti
      - all'integrità del territorio dell'Unione e dei suoi Stati membri e alla protezione dei suoi cittadini,
      - al controllo degli armamenti, classici o nucleari, comprese le questioni di proliferazione e le questioni attinenti alla limitazione quantitativa degli armamenti, alla restrizione del loro impiego o al loro divieto,
      - all'esistenza di problemi frontalieri, di problemi di minoranze non risolti o di rivalità interetniche che possono estendersi e costituire a termine una minaccia per gli Stati membri dell'Unione europea nonché alla situazione politica di disordine e di instabilità che caratterizza alcuni paesi confinanti con l'Unione,
      - alle disparità eccessive esistenti tra i paesi ricchi e quelli poveri, con tutte le conseguenze che ne derivano, segnatamente per quanto riguarda i flussi migratori,
      - alla protezione dell'ambiente, nella misura in cui gli squilibri ambientali rappresentino una minaccia per la pace nonché alle minacce che derivano dall'esistenza di impianti nucleari obsoleti, residui nucleari e depositi di sostanze radioattive,

   b) la sicurezza interna dell'Unione europea comprende le questioni inerenti
      - alle minacce rappresentate dal terrorismo e dalle attività della criminalità organizzata quali il traffico di armi e di droga, il riciclaggio di denaro e la prostituzione,
      - alla crisi economica e sociale nelle società europee, che provoca un indebolimento del consenso sociale e che focalizza il malcontento della popolazione sugli stranieri, suscitando reazioni di razzismo e di xenofobia;

4. nota che la sicurezza può essere garantita
   a) sul piano esterno, dagli strumenti della diplomazia classica o preventiva o da misure di fiducia nel settore militare nonché dall'aiuto economico, dall'aiuto allo sviluppo, dalla realizzazione di operazioni di mantenimento o di instaurazione della pace e da tutte le forme di cooperazione fra Stati, bi- o multilaterali, come la promozione della democrazia e della pluralità dei mezzi di comunicazione di massa,
   b) sul piano interno, da misure di carattere economico e sociale, da azioni da avviare segnatamente nel settore della cultura e dell'istruzione, per lottare contro ogni forma di pregiudizi di tipo razzista o xenofobo, dall'ulteriore sviluppo di Europol e dal miglioramento della cooperazione tra le autorità nazionali di polizia, giustizia ed amministrative mediante norme di minima, da definire secondo la procedura comunitaria, nonché dalla comunitarizzazione di determinati settori,

5. insiste fermamente affinché gli Stati membri colgano l'occasione della Conferenza intergovernativa per approfondire il dibattito sulla sicurezza e definire un accordo che doti l'Unione europea degli strumenti necessari per l'attuazione di una politica di sicurezza credibile, conformemente allo spirito e alla lettera del trattato sull'Unione europea;

6. chiede pertanto alla Commissione e al Consiglio di effettuare rapidamente uno studio di fattibilità in merito alla creazione di un corpo europeo composto di unità militari e civili principalmente incaricato di realizzare le operazioni di mantenimento e di ripristino della pace;

7. ritiene che l'affermazione della solidarietà naturale che lega gli Stati membri costituisca di per sé

un elemento di sicurezza importante, in quanto agisce in sinergia con le garanzie di sicurezza offerte nel quadro dell'UEO e della NATO;

8. ritiene, inoltre, che l'inclusione di una clausola di sicurezza economica nei trattati fornirebbe all'Unione europea i mezzi per agire quando la sicurezza delle sue vie di comunicazione e dei suoi approvvigionamenti si trovi a essere minacciata;

9. dichiara infine che nel contesto di una politica di sicurezza comune l'Unione deve poter contribuire alla pace e a un ordine stabile nel mondo, in primo luogo nelle zone situate alle sue frontiere terrestri e marittime, e che in tale contesto le forze armate degli Stati membri potrebbero essere chiamate a contribuire nell'ambito di un mandato conferito dall'ONU o dall'OSCE, a cominciare dalle missioni tipo "Petersberg";

10. chiede pertanto alla CIG di prevedere, nella prospettiva di una politica di sicurezza comune:
    a) l'inserimento nei trattati di una clausola di solidarietà politica, nonché l'aggiunta del principio dell'integrità delle frontiere dell'Unione europea e dei suoi Stati membri in quanto elementi della solidarietà naturale che lega gli Stati dell'Unione;
    b) l'inclusione nei trattati delle missioni di tipo "Petersberg", che dovrebbero prendere la forma di azioni comuni ai sensi dell'articolo J. 3 del trattato sull'Unione europea, e alle quali tutti gli Stati membri dell'Unione dovrebbero partecipare materialmente e/o finanziariamente in quanto espressione della solidarietà naturale;
    c) l' istituzione, già richiesta nella sua precitata risoluzione del 14 giugno 1995 e ribadita in quella del 16 gennaio 1997, di un centro di analisi, allarme precoce e di programmazione politica - sotto la responsabilità congiunta del Consiglio e della Commissione e con il supporto dell'UEO - al fine di fornire tempestivamente gli elementi per l'individuazione dei focolai di crisi e per la definizione di posizioni e di azioni comuni dell'Unione in materia di sicurezza;

11. chiede, nella prospettiva dello sviluppo della politica di sicurezza comune e della realizzazione di missioni tipo "Petersberg", che l'attuale cooperazione tra l'Unione europea e l'UEO sia progressivamente rafforzata;

12. auspica che le strutture operative dell'Unione dell'Europa occidentale vengano rafforzate, senza che ciò comporti un doppione degli strumenti della NATO;

Aspetti regionali della sicurezza comune

In merito alle relazioni con gli Stati situati all'Est delle frontiere dell'Unione

13. rileva che l'OSCE è un elemento estremamente importante della sicurezza paneuropea in quanto sede di dialogo e quale strumento di diplomazia preventiva e ne auspica il potenziamento senza tuttavia indebolire le strutture di sicurezza cui partecipa la maggioranza degli Stati dell'Unione europea;

14. segnala che anche il Consiglio d'Europa ha un importante ruolo da svolgere nel promuovere la democrazia e il rispetto dei diritti dell'uomo, entrambi elementi fondamentali della sicurezza in Europa;

15. ricorda il ruolo positivo svolto dal Patto di stabilità in Europa quale azione di diplomazia preventiva dell'Unione europea nei confronti dei paesi dell'Europa centrale e orientale e, quindi, quale elemento di una politica di sicurezza dell'Unione europea;

16. prende atto del desidero dei paesi dell'Europa centrale e orientale di integrarsi nelle strutture di sicurezza occidentali, a cominciare dalla NATO, e afferma che tale questione attiene

esclusivamente alla loro sovranità e a quella degli Stati membri dell'Alleanza atlantica;

17. sottolinea altresì che un ampliamento dell'Alleanza atlantica non deve comportare una nuova divisione in seno al continente europeo, né creare delle categorie fra i paesi dell'Europa centrale e orientale; che il suo obiettivo è piuttosto quello di estendere la stabilità a Est e di rafforzarvi la democrazia;

18. è consapevole tuttavia delle preoccupazioni espresse in Russia riguardo alla prospettiva di un'adesione alla NATO dei paesi dell'ex blocco di Varsavia e sottolinea che esse potrebbero essere ridimensionate se, in concomitanza con l'ampliamento della NATO, venisse instaurato un partenariato strategico e di sicurezza fra gli Stati Uniti, l'Unione europea, la Russia e gli altri Stati interessati della CSI;

19. è del parere che questo partenariato strategico e di sicurezza dovrà precisare i diritti e gli obblighi dei partner e che tra questi obblighi bisognerà iscrivere il principio dell'integrità territoriale e dell'inviolabilità delle frontiere degli Stati europei;

In merito alle relazioni con la regione dei Balcani

20. rileva che i Balcani costituiscono tuttora in Europa la principale zona di instabilità, motivo per cui è necessario favorire l'avvicinamento dei paesi di questa regione alle strutture europee;

21. chiede pertanto all'Unione europea di sostenere le forze democratiche di questi paesi nonché di far condividere loro i propri valori offrendo prospettive di cooperazione, di aiutarli altresì economicamente e finanziariamente in modo da renderli stabili e, infine, di promuovere la cooperazione regionale in seno alla regione;

In merito alle relazioni con gli Stati della regione baltica

22. rammenta la sua risoluzione del 14 luglio 1995 sugli orientamenti per la politica dell'Unione nei confronti della regione del Mar Baltico([1]);

23. fa presente che, con le ultime adesioni all'Unione europea e con le adesioni future, il Mar Baltico rivestirà sempre più il carattere di un mare interno che dovrebbe diventare una zona di cooperazione fra tutti gli Stati rivieraschi, compresa la Russia e la sua exclave di Kaliningrad;

24. richiama l'attenzione sul fatto che la regione europea artica del Mare di Barents costituisce parte integrante dell'Europa settentrionale, sovrapponendosi parzialmente alla regione del Baltico, nella quale è opportuno sviluppare la cooperazione nel quadro della politica globale dell'Unione europea per le regioni nordiche;

25. invita pertanto il Consiglio dell'Unione europea a utilizzare tutti gli strumenti a disposizione nell'ambito della PESC per ridurre le tensioni sempre possibili nella regione e a dare nuovo impulso alla tavola rotonda sul Baltico avviata nel quadro dei negoziati sul Patto di stabilità in Europa, in modo da trasformarla in una sede di dialogo regolare con gli Stati rivieraschi non membri dell'Unione europea;

In merito alle relazioni con gli Stati rivieraschi del Mediterraneo e del Mar Nero nonché con quelli del Vicino e Medio Oriente

---

([1]) GU C 249 del 25.9.1995, pag. 215.

26. sottolinea l'importanza che il Mediterraneo riveste per la sicurezza dell'Unione europea, come ribadito in occasione della Conferenza di Barcellona; segnala che, nonostante gli accordi di associazione conclusi con i paesi del Sud del Mediterraneo, lo squilibrio economico e gli ostacoli al processo di pace in Medio Oriente rendono tali paesi vulnerabili, a seconda dei casi, all'instabilità politica, al terrorismo e alle violazioni dei diritti dell'uomo;

27. è convinto dell'opportunità di creare nel Mediterraneo strutture di sicurezza cooperative che completino la politica degli accordi euromediterranei di partenariato perseguita dall'Unione europea;

28 ribadisce che le controversie esistenti fra i paesi che si affacciano sul Mediterraneo devono essere risolte nel rispetto del diritto internazionale e delle pertinenti risoluzioni delle Nazioni Unite ricorrendo, se necessario, alla Corte internazionale di giustizia;

29. sottolinea la necessità di garantire la complementarità e la trasparenza del dialogo tra l'Unione europea e i paesi del Bacino del Mediterraneo rispetto al corrispondente dialogo degli altri organismi internazionali, vale a dire l'UEO, la NATO e l'OCSE;

30. afferma che la politica di sicurezza nel Mediterraneo deve essere incentrata innanzitutto sul miglioramento delle condizioni economiche e sociali nei paesi del Bacino del Mediterraneo, specialmente quelli della sponda meridionale, e sul controllo dei flussi migratori e dei meccanismi di traffico di materiale bellico;

31. sottolinea l'importanza del Mar Nero, mare contiguo in particolare alla Transcaucasia, per la sicurezza europea e chiede pertanto all'Unione europea di impegnarsi maggiormente nella zona di cooperazione economica del Mar Nero;

32. sottolinea altresì l'importanza del Vicino e Medio Oriente per la sicurezza mondiale, tra l'altro a causa dell'esistenza di risorse petrolifere gigantesche, e invita il Consiglio a sviluppare la PESC nei confronti dei paesi della regione;

33. auspica altresì che l'Unione svolga un ruolo politico più attivo nel processo di pace in Medio Oriente, processo al quale ha impresso un impulso politico essenziale dopo la dichiarazione di Venezia del 1980;

Altre considerazioni

34. reputa opportuno, ai fini della coerenza e dello sviluppo della PESC, che in caso di necessità vengano convocati Consigli congiunti che riuniscano i ministri degli Affari esteri e della Difesa degli Stati membri, in particolare quando si tratterà di incaricare l'UEO di eseguire missioni tipo "Petersberg";

35. sostiene che una politica di sicurezza comune non è in grado, da sola, di porre l'Unione al riparo da ogni minaccia e che l'Unione dovrà affrontare ineluttabilmente la questione della difesa;

36. ritiene che una definizione più ampia della politica di sicurezza comune in Europa richieda una maggiore attenzione per questioni quali il disarmo, la prevenzione dei conflitti e la creazione di fiducia;

37. rammenta che, ai sensi del trattato sull'Unione europea, la PESC comprende la definizione a termine di una politica di difesa comune, che potrebbe successivamente condurre a una difesa comune;

38. ritiene che l'Unione europea debba adeguare la sua struttura attuale per, da un lato, controllare meglio i continui sviluppi nel settore della sicurezza e, in una fase successiva, della difesa e, dall'altro, mantenere contatti più stretti con le organizzazioni che conducono le politiche in questo settore;

o

o o

39. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione alla Commissione, al Consiglio, alla Conferenza intergovernativa, agli organi dell'UEO, della NATO, dell'OSCE e dell'ONU, nonché ai parlamenti degli Stati membri e dei paesi candidati all'adesione.

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 19117
09 DIC. 1998

BIBLIOTECA

(5)

PARLAMENTO EUROPEO

documenti di seduta

EDIZIONE IN LINGUA ITALIANA

30 aprile 1998 A4-0171/98

RELAZIONE

sulla progressiva instaurazione di una politica di difesa comune dell'Unione europea

Commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa

Relatore: on. Leo Tindemans

DOC_IT\RR\352\352586 PE 224.862/def.

* Procedura di consultazione
maggioranza semplice

**I Procedura di cooperazione (prima lettura)
maggioranza semplice

**II Procedura di cooperazione (seconda lettura)
maggioranza semplice per approvare la posizione comune
maggioranza dei deputati che compongono il Parlamento per respingere o modificare la posizione comune

*** Parere conforme
maggioranza dei deputati che compongono il Parlamento per esprimere parere conforme
salvo maggioranza semplice nei casi contemplati dagli articoli 6 A, 105, 106, 130 D e 228 CE

***I Procedura di codecisione (prima lettura)
maggioranza semplice

***II Procedura di codecisione (seconda lettura)
maggioranza semplice per approvare la posizione comune
maggioranza dei deputati che compongono il Parlamento per approvare la dichiarazione di intenzione di respingere la posizione comune e per modificare o confermare la reiezione della posizione comune

***III Procedura di codecisione (terza lettura)
maggioranza semplice per approvare il progetto comune
maggioranza dei deputati che compongono il Parlamento per respingere il testo del Consiglio

DA DE EL EN ES FR **IT** NL PT FI SV

INDICE

Pagina

Pagina regolamentare 3

A. PROPOSTA DI RISOLUZIONE 4

B. MOTIVAZIONE 13

Parere della commissione per i bilanci 25

A seguito della domanda della Conferenza dei presidenti di commissione, il Presidente del Parlamento ha annunciato nel corso della seduta del 24 ottobre 1997 che la commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa era autorizzata a presentare una relazione sulla progressiva instaurazione di una politica di difesa comune dell'Unione europea.

Nella seduta del 30 aprile 1998, il Presidente del Parlamento ha comunicato di aver consultato per parere la commissione per i bilanci.

Nella riunione del 4 febbraio 1998 la commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa ha nominato relatore l'on. Tindemans.

Nelle riunioni del 4 novembre 1997, 22 gennaio 1998, 3 febbraio 1998 e 27 aprile 1998 ha esaminato il progetto di relazione.

Inoltre, nella riunione del 27 gennaio 1998 la sottocommissione per la sicurezza e il disarmo ha esaminato la relazione.

Nella riunione del 27 aprile 1998 ha approvato la proposta di risoluzione con 25 voti favorevoli, 8 contrari e 10 astensioni.

Erano presenti al momento della votazione gli onn. Spencer, presidente; Mendiluce Pereiro, primo vicepresidente; Cushnahan, terzo vicepresidente; Tindemans, relatore; Aelvoet, André-Léonard, Balfe, Barros Moura (in sostituzione dell'on. Fouque), Berès (in sostituzione dell'on. Roubatis), Bernard-Reymond, Bertens, Bosch (in sostituzione dell'on. Candal, a norma dell'articolo 138, paragrafo 2 del regolamento), Caligaris (in sostituzione dell'on. La Malfa), Carnero González, Cars, Cohn-Bendit, Donner, Dupuis, Dillen, Ephremidis (in sostituzione dell'on. Alavanos), Fabra Vallés (in sostituzione dell'on. Fernandez-Albor), Frischenschlager (in sostituzione dell'on. Väyrynen), Graziani, Habsburg, Hoff, Imbeni (in sostituzione dell'on. Colajanni), Konrad (in sostituzione dell'on. De Melo), Lambrias, Lenz, Lindeperg (in sostituzione dell'on. Hänsch a norma dell'articolo 138, paragrafo 2 del regolamento), Needle (in sostituzione dell'on. Cottigny a norma dell'articolo 138, paragrafo 2 del regolamento), Oostlander, Pack (in sostituzione dell'on. Bianco), Piha, Rinsche, Salafranca Sánchez-Neyra, Schroedter (in sostituzione dell'on. Gahrton), Schröder (in sostituzione dell'on. Gomolka), Schwaiger (in sostituzione dell'on. Stenzel), Swoboda (in sostituzione dell'on. Barón Crespo), Tatarella, Terrón I Cusi (in sostituzione dell'on. Wiersma), Theorin, Titley e Truscott.

Il parere della commissione per i bilanci è allegato alla presente relazione.

La relazione è stata depositata il 30 aprile 1998.

Il termine per la presentazione di emendamenti sarà indicato nel progetto di ordine del giorno della tornata nel corso della quale la relazione sarà esaminata.

A.
PROPOSTA DI RISOLUZIONE

Risoluzione sulla progressiva instaurazione di una politica di difesa comune dell'Unione europea

Il Parlamento europeo,

- visto l'articolo 148 del suo regolamento,

- vista la sua risoluzione del 24 marzo 1994 sullo sviluppo di una politica di sicurezza e di difesa comune dell'Unione europea in relazione a obiettivi, strumenti e procedure([1]),

- vista la sua risoluzione del 24 febbraio 1994 sulle future relazioni tra l'Unione europea, la UEO e l'Alleanza atlantica([2]),

- vista la sua risoluzione del 18 maggio 1995 sui progressi compiuti nell'attuazione della politica estera e di sicurezza comune (novembre 1993 - dicembre 1994)([3]),

- vista la sua risoluzione del 18 luglio 1996 sui progressi compiuti nell'attuazione della politica estera e di sicurezza comune (gennaio-dicembre 1995)([4]),

- vista la sua risoluzione del 12 giugno 1997 sui progressi realizzati nell'attuazione della politica estera e di sicurezza comune (gennaio-dicembre 1996)([5]),

- vista la sua risoluzione del 14 giugno 1995 sull'istituzione di un Centro analisi dell'Unione europea per la prevenzione attiva delle crisi([6]),

- vista la sua risoluzione del 14 maggio 1997 sullo sviluppo di prospettive per la politica di sicurezza comune dell'Unione europea([7]),

- vista la sua risoluzione del 15 maggio 1997 sulla comunicazione della Commissione intitolata "Le sfide cui deve far fronte l'industria europea legata al settore della difesa: contributo per un'azione a livello europeo" (COM(96)0010 - C-0093/96)([8]),

---

([1]) GU C 114 del 25.4.1994, pag. 20.
([2]) GU C 77 del 14.3.1994, pag. 17.
([3]) GU C 151 del 19.6.1995, pag. 223.
([4]) PV della seduta del 18.7.1996, pag. 35.
([5]) GU C 200 del 30.6.1997, pag. 148.
([6]) GU C 166 del 30.7.1995, pag. 59.
([7]) GU C 167 del 2.6.1997, pag. 99.
([8]) GU C 167 del 2.6.1997, pag. 137.

- vista la sua risoluzione del 19 novembre 1997 sul trattato di Amsterdam (CONF 4007/97 - C-0538/97)([1])

- vista la proposta presentata da 6 Stati membri all'ultima Conferenza intergovernativa, mirante a integrare progressivamente la UEO nell'Unione europea([2]),

- visti il trattato sull'Unione europea come modificato ad Amsterdam e la dichiarazione approvata dal Consiglio della UEO il 22 luglio 1997, allegata all'Atto finale della Conferenza intergovernativa conclusasi con la firma del trattato di Amsterdam il 2 ottobre 1997,

- vista la dichiarazione del Consiglio della UEO approvata a Erfurt il 18 novembre 1997,

- viste le decisione dei vertici della NATO tenutisi il 3 giugno 1996 a Berlino e il 9 luglio 1997 a Madrid,

- vista la raccomandazione n. 618 dell'Assemblea della UEO sul ruolo della UEO nell'organizzazione della sicurezza dell'Europa dopo le decisioni adottate dall'Unione europea e dalla NATO ad Amsterdam e a Madrid([3]),

- vista la raccomandazione n. 620 dell'Assemblea della UEO sulla UEO dopo Amsterdam: l'identità europea di sicurezza e di difesa e l'applicazione dell'articolo V del trattato di Bruxelles modificato - risposta alla relazione annuale del Consiglio([4]),

- vista la relazione della commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa e il parere della commissione per i bilanci (A4-0171/98),

---

([1]) PV della seduta del 19.11.1997, pag. 63.
([2]) Vedi comunicazione ai membri PE 222.244.
([3]) Cfr. comunicazione ai membri PE 223.515.
([4]) Cfr. comunicazione ai membri PE 224.934.

A. considerando che il trattato di Amsterdam rende più credibile la prospettiva di una politica di difesa comune perché rinsalda il nesso organico istituito dal trattato di Maastricht tra l'Unione europea e la UEO e prevede l'eventuale integrazione della UEO nell'Unione europea qualora il Consiglio europeo decidesse in tal senso,

B. considerando che l'instaurazione progressiva di una politica di difesa comune ha un senso solo se tale difesa è volta a sostenere la politica estera comune dell'Unione europea, politica la cui attuazione continua ad essere insufficiente,

C. considerando che conformemente al Protocollo sull'articolo J.7 del trattato di Amsterdam, l'Unione europea, in collaborazione con l'UEO, elaborerà disposizioni miranti al rafforzamento della cooperazione reciproca entro un anno dall'entrata in vigore di detto trattato allo scopo di attribuire all'UEO, quale parte integrante dello sviluppo dell'Unione europea, un contesto organizzativo,

D. considerando che le nuove prospettive finanziarie dovranno tener conto delle disposizioni del trattato di Amsterdam (articolo J.18), che prevedono che le spese operative derivanti dal secondo pilastro siano a carico del bilancio comunitario, ad eccezione delle spese afferenti ad operazioni con implicazioni militari o nel settore della difesa,

E. considerando che il cinquantesimo anniversario del trattato di Bruxelles, che offre la possibilità, a qualsiasi Stato membro che lo desideri, di ritirarsi dall'UEO previo preavviso di un anno, costituisce l'occasione di riflettere sul futuro di detta organizzazione e, di conseguenza, sullo sviluppo di relazioni più strette tra l'Unione europea e la UEO, in vista della sua futura integrazione nell'Unione, come pure sull'opportunità di modificare il trattato al fine di rendere i suoi compiti coerenti con il contesto politico e strategico attuale nonché con la sua capacità di farsene carico,

F. considerando che l'UEO, essendo parte integrante dello sviluppo dell'Unione europea, dovrebbe fungere quale importante elemento dell'identità europea di sicurezza e di difesa in seno all'Alleanza atlantica,

G. considerando che la PESC si basa su vari elementi: politica estera diplomatica tradizionale, aiuto allo sviluppo, commercio, pace e risoluzione dei conflitti, politica di disarmo e politica di difesa militare, e sottolineando per tale motivo che una politica di difesa comune costituisce uno dei mezzi che permettono di contribuire a garantire la sicurezza degli Stati membri dell'Unione europea e dei loro cittadini e di condurre una politica estera più efficace,

H. consapevole del fatto che non tutti gli Stati membri dell'Unione europea sono pronti ad impegnarsi attualmente per una politica di difesa comune che comprenda una clausola di assistenza reciproca come quella esistente nei trattati UEO e NATO e che l'Unione europea, accettando di inserire nel trattato di Amsterdam le missioni di Petersberg, a cui tutti gli Stati membri hanno il diritto di partecipare, ha creato le condizioni per il mantenimento della pace e per intervenire in situazioni di crisi,

I. considerando che è di conseguenza necessario che l'Unione europea proceda alla creazione di un corpo civile europeo incaricato di porre in atto missioni di mantenimento e di ripristino della pace,

J. considerando che l'articolo J.7 del TUE rivisto e il relativo protocollo stabiliscono che la politica dell'Unione in materia di difesa non pregiudica il carattere specifico della politica di sicurezza e di difesa di taluni Stati membri e che l'Unione elabora, insieme alla UEO, disposizioni per una migliore cooperazione reciproca,

K. sottolineando che, al momento di integrare il trattato UEO nell'Unione europea, non sarebbe opportuno diminuire le garanzie di sicurezza offerte da tale trattato ai paesi dell'Unione europea membri della UEO, il che implicherà segnatamente l'inclusione nel trattato sull'Unione europea dell'articolo V del trattato UEO, sapendo che gli Stati membri dell'Unione europea che attualmente godono dello status di osservatore nell'UEO dovrebbero, in qualunque momento, potersi associare alla difesa comune,

L. sottolineando che l'Unione europea contribuisce in modo estremamente importante alla sicurezza e agli sviluppi pacifici in Europa e che i paesi candidati debbono tener conto del fatto che il rispetto dei diritti umani all'interno delle loro frontiere e il mantenimento di relazioni armoniose con i paesi vicini condizionano la loro adesione all'Unione europea,

M. considerando che lo sviluppo della politica di sicurezza e di difesa dell'Unione europea dovrebbe essere basato sul principio che l'UE deve essere in grado, ogniqualvolta sia necessario, di agire indipendentemente in difesa dei suoi interessi e dei suoi valori,

1. dichiara che scopo di una politica di difesa comune è contribuire a garantire la sicurezza degli Stati membri dell'Unione europea e dei loro cittadini quando l'azione diplomatica ha raggiunto i suoi limiti;

2. conferma che la prevenzione delle crisi rappresenta una parte integrante dello sviluppo e dell'istituzione di una politica di difesa comune;

3. afferma che lo scopo ultimo di una politica di difesa comune è l'aumento della stabilità dell'Europa e la protezione dell'integrità territoriale dell'Unione;

4. afferma altresì che scopo di una politica di difesa comune è garantire la tutela degli interessi dell'Unione europea sotto tutti gli aspetti, inclusa la sicurezza degli approvvigionamenti, allorché gli strumenti diplomatici non raggiungano lo scopo;

5. ritiene che una politica di difesa consentirà all'Unione europea di contribuire alla pace e alla stabilità nel mondo, a cominciare dalle zone situate alle sue frontiere terrestri e marittime, nell'ambito di un mandato conferito dall'ONU o dall'OSCE;

6. rammenta che, in virtù degli articoli 51 e 52 della Carta delle Nazioni Unite, un'organizzazione come l'Unione europea ha diritto alla legittima difesa e alla difesa collettiva e che, su questa base, è abilitata ad instaurare progressivamente una politica di difesa comune;

7. conferma che lo stabilimento e il mantenimento di relazioni pacifiche e di cooperazione, non soltanto con gli Stati confinanti ma anche in un contesto globale, rappresentano una base della politica di difesa;

8. ritiene necessario tracciare una netta linea di separazione tra la sicurezza e la difesa, dato che il concetto di sicurezza comprende le missioni di Petersberg, mentre il concetto di difesa include la protezione del territorio e degli interessi vitali degli Stati membri; incoraggia una stretta collaborazione nel quadro dei GFIM/CJTF([1]), sulla base delle infrastrutture e dei mezzi dell'Alleanza atlantica;

9. conferma che la protezione dell'integrità territoriale degli Stati membri continua ad essere garantita, fintantoché la UEO non sarà integrata nell'Unione europea, dalle alleanze di cui alcuni di tali Stati fanno parte, ma rammenta nel contempo che il trattato di Amsterdam ha introdotto le nozioni di integrità dell'Unione e di reciproca solidarietà politica nonché un riferimento alle frontiere esterne dell'Unione, concetti che sarà opportuno sviluppare con l'approfondimento della costruzione europea e l'ampliamento dell'Unione europea nel senso di una convergenza tra le due organizzazioni;

10. constata che, attualmente, la sicurezza della maggior parte degli Stati membri dell'Unione è garantita dalla loro partecipazione alla NATO; nota ciò nondimeno che il futuro ampliamento dell'Unione europea ai paesi dell'Europa centrale e orientale e a Cipro non coinciderà necessariamente con un analogo ampliamento della NATO, come hanno dimostrato le decisioni adottate nel vertice di Madrid, e che la pressione a favore dello sviluppo di una politica di difesa comune dell'Unione europea aumenterà man mano che l'Unione europea si amplierà;

11. conferma che l'ampliamento dell'Unione europea contribuirà anch'esso in modo sostanziale alla sicurezza globale del nostro continente e sottolinea in tale contesto l'importanza del Patto di stabilità in Europa e della Conferenza europea;

12. prende atto delle decisioni del Consiglio dell'Atlantico del Nord riunito a Berlino il 3 giugno 1996 riguardo al riconoscimento dell'identità europea di sicurezza e di difesa nell'Alleanza atlantica e dell'accordo raggiunto sul concetto di GFIM/CJTF, che consentiranno agli Stati membri di agire nel quadro della PESC o in un ambito bilaterale o multilaterale avvalendosi delle infrastrutture e dei mezzi dell'Alleanza atlantica allorché gli Stati Uniti non vorranno associarsi a un'operazione;

13. invita gli Stati membri che fanno anche parte della Nato a garantire una chiarificazione dei principi che presiedono ai GFIM/CJTF, in modo che possano essere adottate disposizioni pratiche in preparazione di tali azioni;

14. sottolinea la necessità, per gli Stati europei, se del caso previa consultazione della NATO, di riorientare le loro spese militari onde sviluppare le capacità europee nel settore della mobilità aerea strategica, dell'informazione spaziale e delle comunicazioni via satellite ove gli interessi vitali dell'Europa rendessero necessaria un'operazione autonoma, nell'impossibilità di avvalersi di un GFIM/CJTF;

15. sottolinea l'importanza del Consiglio di partenariato euro-atlantico e del suo programma rafforzato di Partenariato per la pace che consentono a tutti gli Stati membri dell'Unione

---

([1]) Groupe de Forces Interarmées Multinationales/Combined Joint Task Forces.

europea attuali e futuri di partecipare a operazioni condotte dalla NATO con un piede di parità rispetto ai membri di questa organizzazione, come in Bosnia Erzegovina;

16. sottolinea che deve essere rafforzata la cooperazione nel campo degli armamenti e che la ristrutturazione delle industrie europee connesse alla difesa, la creazione di un mercato interno aperto nel settore degli armamenti, la produzione di attrezzature militari comuni al miglior rapporto costo/efficacia nonché la definizione di una politica unificata in materia di esportazioni di armamenti costituiscono elementi essenziali della politica di difesa comune; si compiace delle relative decisioni del Consiglio della UEO prese a Erfurt che vanno nel senso della creazione di una Agenzia europea degli armamenti, come contemplato dal trattato di Maastricht, e auspica che gli organismi esistenti (OAEO e OCCAR) confluiscano a termine in siffatta Agenzia;

17. rileva che l'instaurazione di una politica di difesa comune sostenuta da una politica comune in materia di armamenti non è in contraddizione con l'obiettivo del disarmo globale;

18. si compiace dei progressi realizzati dai Quindici nell'elaborazione di un codice di condotta in materia di esportazioni di armi, segnatamente per quanto concerne la procedura di notifica di rifiuto e la promulgazione di principi comuni in materia di esportazioni, ed auspica che si giunga rapidamente ad una conclusione dell'accordo; sottolinea che detto coordinamento delle politiche di esportazione migliorerà la trasparenza tra gli Stati membri in vista dell'introduzione di norme comuni rigorose in materia di esportazioni di armi, e contribuirà a mantenere e sviluppare un'industria europea della difesa forte, rendendo possibile una maggiore cooperazione tra le industrie europee;

19. osserva che le forze che attualmente dipendono dall'UEO (FRUEO) costituiscono strumenti che saranno al servizio di una politica di difesa comune;

20. deplora che né l'Unione europea, in applicazione dell'articolo J.4, paragrafo 2 del trattato di Maastricht, né la stessa UE siano riuscite a trovare un accordo per fare intervenire l'EUROFOR e l'EUROMARFOR in Albania, ma si compiace nel contempo che all'operazione Alba abbiano partecipato quattro categorie di membri dell'UE sotto l'egida dell'Italia, dimostrando che gli europei sono in grado di condurre autonomamente azioni militari limitate;

21. propone, in vista dello sviluppo progressivo di una politica di difesa comune dell'Unione europea, un insieme di misure concrete che faciliteranno, al momento opportuno, l'integrazione della UEO nell'Unione europea e consentiranno a ciascuno Stato membro di parteciparvi;

22. impegna l'Unione europea a applicare senza ambiguità le disposizioni del trattato di Amsterdam per cui assume la responsabilità politica delle decisioni e delle azioni decise nel quadro della PESC, mentre la UEO è incaricata specificamente della loro applicazione sul piano militare;

23. chiede che gli Stati osservatori possano associarsi alle missioni a carattere militare (anche di difesa) differenti dalle missioni del tipo Petersberg alle medesime condizioni che per queste ultime;

24. raccomanda lo sviluppo di relazioni più strette tra l'Unione europea e la UEO mediante:
    - lo scambio di informazioni e di documenti tra le due organizzazioni,

- la creazione di una delegazione interparlamentare del Parlamento europeo preposta alle relazioni con l'Assemblea della UEO, il che:
  i) consentirebbe lo sviluppo di relazioni di lavoro permanenti tra le due Assemblee per esaminare congiuntamente le condizioni necessarie alla realizzazione della politica di difesa comune, di cui all'articolo J.7, paragrafo 1 del trattato di Amsterdam e segnatamente le modalità di integrazione della UEO nell'Unione europea,
  ii) contribuirebbe a migliorare l'informazione reciproca delle due Assemblee e
  iii) consentirebbe a ciascuna di esse di esercitare meglio i poteri di controllo democratico che sono loro riconosciuti dai rispettivi trattati, fintantoché la UEO avrà un'esistenza autonoma;

25. raccomanda che l'Unità "Aspetti di sicurezza" della DG1A, che si occupa di questioni di sicurezza e di difesa, venga notevolmente rafforzata, per tener conto dell'accresciuta importanza accordata a tali temi dal trattato di Amsterdam, e posta sotto l'autorità del Commissario responsabile della PESC e chiede che quest'ultimo sia presente, a fianco dei rappresentanti del Consiglio dell'Unione europea e della UEO, in sede di Unità di pianificazione politica e di rapida allerta (UPP);

26. chiede che l'Unità di pianificazione politica e di rapida allerta prepari un Libro bianco sulla difesa e sulle operazioni di pace dell'UE da fare approvare al Consiglio europeo;

27. è del parere che detto Libro bianco, che in particolare individuerebbe gli interessi di sicurezza comuni, consentirebbe di armonizzare progressivamente le dottrine di difesa degli Stati membri e faciliterebbe nel contempo la generazione di programmi comuni di armamenti, contribuendo così a potenziare la coesione interna dell'Unione europea e la sua affermazione sulla scena internazionale;

28. chiede che, a livello del Consiglio dell'Unione europea, siano previsti Consigli dei ministri della Difesa per esaminare questioni specifiche che rientrano nel secondo pilastro e, all'occorrenza, nel primo quali, ad esempio, la ristrutturazione dell'industria europea degli armamenti e la questione delle esportazioni di armi;

29. chiede inoltre che Consigli congiunti dei ministri degli Affari esteri e della Difesa possano riunirsi a livello di Unione europea, almeno due volte l'anno, e ove le azioni dell'Unione europea richiedano il sostegno delle forze armate, come le missioni di tipo Petersberg, il che consentirà di garantire una maggiore coerenza tra le decisioni dell'Unione europea in merito agli orientamenti politici dell'azione e la loro attuazione, da parte della UEO;

30. propone che siano organizzati incontri regolari nel quadro della commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa del Parlamento europeo con i Segretari generali della NATO e della UEO e con la Presidenza della UEO, in modo da migliorare l'informazione del Parlamento europeo sulle attività delle organizzazioni incaricate della sicurezza europea;

31. raccomanda, inoltre, che dal 1° gennaio 1999, data in cui le Presidenze dell'Unione europea e della UEO saranno armonizzate, la Presidenza del Consiglio riferisca in plenaria sulle attività sia dell'Unione europea che della UEO, in modo da sottolineare la convergenza tra le due organizzazioni;

32. segnala che la creazione di un'Unità di pianificazione politica e di rapida allerta, di cui la UEO farà parte, dovrebbe facilitare la piena cooperazione tra la UEO e l'UE; chiede che la UEO metta a disposizione di questa UPP tutti i mezzi di cui dispone (nucleo di pianificazione, centro di situazione e centro satellitare);

33. rileva che le crisi finora sviluppatesi in Europa (Bosnia, Albania) hanno richiesto un intervento di forze di polizia; propone pertanto che gli Stati membri abbiano pronta disponibilità di personale qualificato per interventi rapidi; propone che tali operazioni siano organizzate e coordinate dall'UEO,

34. propone che detta forza di polizia permanente, di dimensioni ristrette, obbedisca ai principi seguenti:
   a) questa forza sarà impegnata, in ragione dei suoi legami con le istanze giudiziarie e di polizia degli Stati membri, su decisione dell'Unione europea;

   b) l'Unione se necessario incaricherà la UEO di definire le modalità concrete del suo dispiegamento;

   c) in caso di bisogno, detta forza sarà potenziata da elementi supplementari inviati dagli Stati membri;

   d) detta forza intratterrà rapporti con le forze di polizia (e là dove esistono, le gendarmerie) degli Stati membri, allo scopo di generare modalità di ingaggio armonizzate; formerà e inquadrerà le forze di polizia locali in occasione del suo dispiegamento operativo;

35. afferma che questa futura politica di difesa comune non è rivolta contro nessuno in particolare e che può, di conseguenza, essere utilizzata come strumento di cooperazione al servizio della PESC;

36. chiede che, nel quadro del dialogo politico ad alto livello previsto nell'accordo di partenariato e di cooperazione concluso tra l'Unione europea e la Russia, le questioni relative alla sicurezza siano oggetto di un confronto tra le due parti e raccomanda che lo stesso avvenga con gli altri Stati della CSI legati all'Unione europea da un accordo di partenariato e di cooperazione;

37. propone, in questa prospettiva, che l'Unione europea, se del caso dando mandato alla UEO, negozi accordi di cooperazione militare con i paesi della CSI, a cominciare dalla Russia e dall'Ucraina, nonché con i paesi del bacino del Mediterraneo e con i paesi africani nella prospettiva di facilitare la realizzazione di missioni tipo Petersberg ed addirittura di associarveli;

38. ricorda che, qualora vi siano conseguenze finanziarie per il bilancio dell'Unione europea, la Commissione deve informare in via preliminare l'autorità di bilancio prima di concludere gli accordi di cooperazione;

39. deplora che l'idea di organizzare un vertice della UEO in occasione del cinquantesimo anniversario di questa organizzazione, non abbia raccolto in consenso dei membri dell'organizzazione medesima;

40. è del parere che la UEO abbia bisogno di un *aggiornamento* nella prospettiva di rinserrare i legami istituzionali tra questa organizzazione e l'Unione europea, nella prospettiva della sua integrazione in quest'ultima e che su questa base è indispensabile riflettere sugli adeguamenti del trattato UEO che si renderanno necessari per giungere a questo obiettivo comune:
   - le implicazioni della dichiarazione della UEO del 22 luglio 1997 sull'attuazione del trattato di Amsterdam, lo sviluppo dell'identità europea di sicurezza e di difesa e il potenziamento del ruolo operativo della UEO nell'ambito della PESC, senza peraltro mettere in discussione l'articolo V del trattato UEO,
   - la possibilità di introdurre nel trattato UEO un meccanismo di astensione costruttiva per le azioni che non dipendono dall'articolo V,
   - il chiarimento dello status di partner associati e ridefinizione di quello di membri associati, nella prospettiva dell'ampliamento dell'Unione europea per includere i paesi dell'Europa centrale e orientale e Cipro,
   - le ripercussioni della nuova struttura della UEO - Comitato militare, forze multinazionali che dipendono dall'UEO (FRUEO) - sul trattato UEO e, se del caso, sulle sue relazioni con l'Unione europea;

41. decide infine, nella prospettiva dell'instaurazione progressiva di una politica di difesa comune, di trasformare la denominazione della sua sottocommissione specializzata in sottocommissione sicurezza e politica di difesa in modo da riflettere le competenze della commissione da cui dipende, sapendo che la sicurezza comprende tutte le questioni connesse al controllo degli armamenti e al disarmo;

42 incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione alla Commissione, al Consiglio, agli organi della UEO, della NATO e dell'OSCE, al Segretario generale delle Nazioni Unite nonché ai parlamenti degli Stati membri, dei paesi candidati all'adesione e di tutti gli altri Stati europei;

B.
MOTIVAZIONE

I. INTRODUZIONE

1. Nel 1975 il vostro relatore ha avuto l'onore di presentare al Consiglio europeo un rapporto sull'Unione europea. Alcune delle analisi formulate in tale occasione hanno conservato tutta la loro attualità. Eccone una citazione: *"Perché l'idea dell'Europa ha perduto tanto della sua forza e del suo slancio iniziale? Credo, da parte mia, che l'opinione europea abbia perduto nel corso degli anni un filo conduttore, il consenso politico dei nostri paesi sulle ragioni che abbiamo per intraprendere quest'opera comune, sulle caratteristiche che vogliamo conferirle. E' questa visione comune che occorre innanzitutto ristabilire, se vogliamo fare l'Unione europea"*([1]).

   L'euroscetticismo sviluppatosi da allora non ha impedito all'Europa di progredire: realizzazione del mercato unico nel 1987, approvazione del trattato di Maastricht che ha aperto la strada a una politica estera e di sicurezza comune nonché all'Unione economica e monetaria. La moneta unica, l'euro, sarà realtà il 1° gennaio 1999. Del resto, l'Unione europea deve far fronte a uno dei maggiori eventi storici della sua giovane storia: l'ampliamento ai paesi dell'Europa centrale e orientale. Di fronte a tutte queste sfide che cambieranno la fisionomia dell'Unione europea, è importante che i popoli europei ritrovino l'impulso di cui hanno dato prova quando è stata lanciata la costruzione europea.

2. *"L'Europa deve rifuggire dall'isolamento, dal ripiegarsi su se stessa che la relegherebbe ai margini della storia, ma insieme anche dalla soggezione, dalla stretta dipendenza, che le impedirebbe di far sentire la sua voce. Essa deve ritrovare una certa padronanza del proprio destino. Deve costruire un tipo di società che ci sia congeniale e che rifletta i valori che sono ad un tempo l'eredità e la creazione comune dei nostri popoli".*([2])

   Adottando il principio di una politica estera e di sicurezza comune, l'Unione europea ha manifestato il desiderio di assumere delle responsabilità negli affari internazionali. Ciò nondimeno, tutti conoscono le carenze della PESC([3]). Il trattato di Amsterdam, nonostante alcuni miglioramenti tecnici, non modificherà fondamentalmente questo stato di fatto. Fintantoché i popoli degli Stati membri dell'Unione europea non avranno la sensazione di avere un destino comune e la percezione di interessi comuni, sarà difficile, per la stessa, far sentire la propria voce.

3. La difesa, spesso l'ultimo bastione delle tradizioni nazionali, incontra le stesse difficoltà. Tuttavia, la difesa non potrà restare indefinitamente al margine della costruzione europea: *"Gli Stati membri devono (...) risolvere, nel corso dello sviluppo progressivo dell'Unione europea, i problemi posti dalla questione del mantenimento della loro sicurezza verso l'esterno.* ***L'Unione europea rimarrà incompleta fintantoché non avrà una politica di difesa***

([1]) Bollettino delle CE, supplemento 1/76, pag. 11.
([2]) Ibidem, pag. 12.
([3]) Cfr. relazioni annuali del Parlamento europeo sulla PESC.

comune"([1]). Quest'idea si ritrova altresì nella risoluzione del Parlamento europeo del 14 maggio 1997 sullo sviluppo di prospettive per la politica di sicurezza comune dell'Unione europea([2]).

II. IL NUOVO CONTESTO POLITICO E GEOSTRATEGICO

4. Quest'ultima affermazione è sempre pertinente, a 22 anni dalla sua redazione? All'epoca, l'Europa era divisa da una cortina di ferro che separava i paesi dell'Alleanza atlantica da quelli del Patto di Varsavia; alcuni Stati, per motivi storici o politici, erano neutrali o non allineati.

   Nel 1989, l'implosione del blocco comunista e, due anni più tardi, la scomparsa dell'URSS hanno aperto la strada a una nuova era nella quale l'Europa, dall'Atlantico agli Urali, sta ritrovando la propria identità. Questo periodo è caratterizzato dalla fine dello scontro diretto tra i due blocchi, sebbene compaiano nuove minacce di ispirazione etnico-religiosa (ex Iugoslavia, Cecenia, Africa, ...) o religiosa (Algeria) ovvero motivate dai tentativi falliti di transizione economica (Albania). Inoltre, il rischio ecologico, che era ignorato nei paesi del blocco comunista a causa dell'assenza di controllo democratico, sembra ancora maggiore nella situazione spesso caotica risultante dalla transizione economica: si può pensare ad alcune centrali nucleari nei PECO e nella CSI o al pericolo rappresentato dai sistemi di armi oggetto di una cattiva manutenzione, come i sottomarini a propulsione nucleare della ex marina sovietica.

   Compaiono inoltre delle nuove zone a rischio: il Mar Caspio, che sostituirà il Medio Oriente per il petrolio nel XXI secolo, l'Asia centrale, zona in cui si mescolano una specificità etnico culturale e le questioni energetiche, e infine la regione Asia-Pacifico con un moltiplicarsi di protagonisti (India, Pakistan, Cina, Giappone, paesi dell'ASEAN, ...). Si potrebbe altresì evocare la questione della spartizione dell'acqua in Medio Oriente, risorsa vitale in una regione esplosiva con una forte demografica.

5. Tutti gli Stati membri dell'Unione europea hanno una politica di difesa che viene condotta in modo autonomo o in seno ad un'alleanza. Quando sono in gioco interessi vitali, anche gli Stati più impegnati in un'alleanza militare ritrovano la loro libertà d'azione: è stato il caso del Regno Unito durante la guerra delle Falkland.

   Ogni politica di difesa, sia essa nazionale, europea, transatlantica, ecc. deve tener conto del nuovo contesto geostrategico appena descritto. La questione che si pone agli Stati membri dell'Unione è quella di sapere se vogliono continuare ad avere delle politiche di difesa indipendenti le une dalle altre (o coordinate in seno ad alleanze per la maggior parte di essi) o se ritengono più efficace condurre in comune una politica di difesa.

   Nel nuovo contesto geostrategico, la minaccia contro l'integrità territoriale di uno Stato membro dell'Unione europea non è l'ipotesi più probabile, neanche in un'Unione ampliata: ciò nondimeno, sarebbe irresponsabile scartare completamente una tale eventualità. Il proliferare,

---

([1]) Bollettino delle CE, Supplemento 1/76, pag. 18.

([2]) Il vostro relatore ha elaborato la relativa relazione (A4-0162/97). La risoluzione è stata approvata dal Parlamento europeo il 14 maggio 1997.

nella regione Mediterraneo/Medio Oriente, di missili terra-terra capaci di colpire Stati dell'Unione europea non può essere ignorato([1]). Certe azioni dimostrative militari nel Mediterraneo orientale rammentano altresì che questa ipotesi non è meramente teorica.

Attualmente, la difesa territoriale è garantita in modo autonomo o in seno alla NATO e all'UEO per gli Stati membri di queste organizzazioni([2]). Nell'attuale fase di sviluppo della coscienza europea sembra difficile, a livello di Unione europea, andare al di là di quanto stabilito nel trattato di Amsterdam, vale a dire che gli Stati membri "*operano congiuntamente per rafforzare e sviluppare la loro reciproca solidarietà politica*" (articolo J. 1, paragrafo 2) e che, in un futuro indeterminato, l'UEO potrà essere integrata nell'Unione (articolo J.7, paragrafo 1).

6. Di fronte alle nuove minacce che si profilano, gli Stati membri hanno identificato quelle più probabili e hanno accettato di includere nel trattato di Amsterdam le missioni di tipo Petersberg (articolo J.7, paragrafo 2), alle quali tutti gli Stati membri hanno il diritto di partecipare (articolo J.7, paragrafo 3). E' altresì in questa prospettiva che il Consiglio dell'Atlantico del Nord, riunitosi a Berlino il 3 giugno 1996, ha riconosciuto agli Stati europei il diritto di sviluppare un'identità europea di sicurezza e di difesa e, in questo ambito, di avvalersi, ove necessario, dei mezzi e delle infrastrutture della NATO (concetto GFIM/CJTF)([3]). Gli Stati Uniti auspicano chiaramente che gli Stati europei si assumano maggiormente le loro responsabilità nelle questioni internazionali e si accollino una quota maggiore dell'onere finanziario della propria difesa (*burden sharing*). Un momento test della volontà dell'Unione europea di assumersi le sue responsabilità internazionali sarà la decisione che adotterà in merito al mantenimento della presenza della SFOR in Bosnia Erzegovina dopo il giugno 1998, indipendentemente da quanto decideranno gli Stati Uniti.

III. IL CONTESTO ISTITUZIONALE

7. L'idea di un'Europa della difesa appare fin dai primordi della costruzione europea: trattato di Dunkerque (1947), trattato di Bruxelles (1948), trattato di Washington (1949), Piano Pleven (1950), Comunità europea di difesa (1952), integrazione della Germania e dell'Italia nella NATO e nell'UEO (1954), piani Fouchet (1960-1962) intesi a creare una politica comune di difesa a livello intergovernativo, e, infine, trattati di Maastricht (1992) e di Amsterdam (1997).

   Dopo il Consiglio europeo di Maastricht vi era motivo di credere che la nuova Conferenza intergovernativa annunciata non solo avrebbe rafforzato i meccanismi della politica estera e di sicurezza comune, ma avrebbe altresì gettato le basi di una politica di difesa comune. La menzione di questa nuova politica, iscritta nel trattato sull'Unione europea come sviluppo della PESC, era forse molto di più che una clausola di stile.

([1]) Nel 1986 un missile libico è stato lanciato contro l'isola italiana di Lampedusa.

([2]) Occorre notare che, dalla Dichiarazione di Petersberg, la garanzia di sicurezza data dall'articolo V del trattato UEO non si applica qualora un conflitto veda opporsi due Stati, uno membro dell'UEO e l'altro membro della NATO.

([3]) Groupe de forces Multinationales Interarmées/Combined Joint Task Forces.

I risultati del Consiglio europeo di Amsterdam hanno ampiamente dimostrato che, nelle attuali circostanze, gli Stati membri dell'Unione europea non sono in grado di giungere ad un accordo su una dottrina o su un programma in materia. I motivi sono ben noti. In queste circostanze, se si tiene conto degli sviluppi verificatisi nella NATO dai vertici di Berlino e di Madrid, dell'esistenza autonoma dell'UEO e dei compiti che le sono affidati nonché delle diverse forme di cooperazione militare (bilaterali o multilaterali) che si instaurano, solo delle misure concrete di cooperazione nel settore della difesa possono rafforzare la credibilità dei trattati di Maastricht e di Amsterdam.

E' chiaro, in effetti, che le opinioni pubbliche europee non sono tutte mature per compiere il passo che porterebbe ad un politica di difesa comune, senza parlare di una difesa comune. Ciascuno Stato membro è caratterizzato, in materia, dai suoi impegni e dalle sue tradizioni, undici fanno parte della NATO, dieci dell'UEO e quattro rivendicano una politica di neutralità o di non allineamento.

8. Nella sua risoluzione del 14 maggio 1997 sullo sviluppo di prospettive per la politica di sicurezza comune dell'Unione europea e nella sua risoluzione del 15 maggio 1997 ([1]) sulla comunicazione della Commissione "Le sfide cui deve far fronte l'industria europea legata al settore della difesa: contributo per un'azione a livello europeo" (COM(96)0010 - C-0093/96), il Parlamento europeo ha formulato alcune proposte destinate alla CIG affinché fossero inserite nel nuovo trattato, segnatamente:

- l'inserimento nei trattati di una **clausola di solidarietà politica** nonché l'aggiunta del principio dell'**integrità delle frontiere dell'Unione europea e dei suoi Stati membri**, in quanto elementi della solidarietà naturale che lega gli Stati dell'Unione;
- l'inclusione nei trattati di una **clausola di sicurezza economica** (come quella che esiste nel trattato UEO), in modo da dare all'Unione europea i mezzi per agire quando la sicurezza delle sue vie di comunicazione e dei suoi approvvigionamenti è minacciata;
- l'inclusione nei trattati delle **missioni di tipo Petersberg**, che dovrebbero assumere la forma di azioni comuni, ai sensi dell'articolo J.3 del trattato sull'Unione europea (vecchio) e alle quali tutti gli Stati membri dell'Unione dovrebbero partecipare materialmente e/o finanziariamente in quanto espressione della loro solidarietà naturale;
- l'istituzione di un **centro di analisi, prevenzione e programmazione politica** - sotto la responsabilità congiunta del Consiglio e della Commissione e con il supporto dell'UEO - al fine di fornire tempestivamente gli elementi che consentano di individuare i focolai di crisi e di definire posizioni e azioni comuni dell'Unione in materia di sicurezza;
- il **rafforzamento progressivo della cooperazione tra l'Unione europea e l'UEO**, nella prospettiva dello sviluppo della politica di sicurezza comune e della realizzazione delle missioni di tipo Petersberg;
- la convocazione di **Consigli congiunti dei ministri degli Affari esteri e della Difesa** degli Stati membri, in particolare quando si tratterà di incaricare l'UEO di realizzare missioni di tipo Petersberg;
- l'inclusione, nel trattato, dell'obiettivo di una **politica comune degli armamenti,** in quanto elemento indispensabile all'attuazione di una politica di difesa comune;

([1]) Cfr. relazione dell'on. TITLEY A4-0076/97.

- la **revisione dell'articolo 223 del trattato CE**, onde favorire la creazione di un'industria europea degli armamenti;
- lo sviluppo di una **politica comune restrittiva in materia di esportazioni di armamenti**.

9. Il trattato di Amsterdam ha ripreso alcune delle proposte formulate nella risoluzione soprammenzionata, apportando quindi, rispetto al trattato di Maastricht, alcuni miglioramenti.

   a) Il trattato ha aggiunto agli obiettivi della PESC (articolo J.1) i seguenti due punti: la salvaguardia dell'**integrità dell'Unione, conformemente ai principi della Carta delle Nazioni Unite,** e un riferimento alle **frontiere esterne** dell'Unione, in relazione con gli obiettivi della Carta di Parigi, cioè il diritto degli Stati membri alla legittima difesa (articolo 51 della Carta delle Nazioni Unite) e il principio dell'inviolabilità delle frontiere.

   b) L'articolo J.1, paragrafo 2 recita: "*gli Stati membri operano congiuntamente per rafforzare e sviluppare la loro **reciproca solidarietà politica***". Questa clausola di reciproca solidarietà politica fa eco alla solidarietà naturale che lega gli Stati membri([1]). Tale clausola non ha il valore delle clausole di assistenza reciproca incluse nei trattati UEO e NATO, ma costituisce, ciò nondimeno, un primo passo verso una politica di difesa comune.

   c) Il trattato prevede l'istituzione di una **cellula di programmazione politica e tempestivo allarme**, sotto la responsabilità del Segretario generale del Consiglio e costituita da personale appartenente al Consiglio, alla Commissione, agli Stati membri e all'UEO. Avrà segnatamente il compito di fornire valutazioni degli interessi dell'Unione in materia di PESC, sorvegliare gli sviluppi nei settori rientranti nella PESC e dare l'allarme in caso di crisi. Questa entità può, a richiesta, avanzare delle proposte, che sono presentate dalla Presidenza del Consiglio.

   d) **Nel settore della difesa** il nuovo articolo J.7, che sostituisce l'ex articolo J.4, conferisce una prospettiva più dinamica alla realizzazione di una politica di difesa comune: "*La politica estera e di sicurezza comune comprende tutte le questioni relative alla sicurezza dell'Unione, ivi compresa la **graduale*** (invece che "*a termine*") *definizione di una politica di difesa comune, (...) che potrebbe condurre a una difesa comune qualora il Consiglio europeo decidesse in tal senso*". In questo caso, una tale decisione dovrà essere adottata dagli Stati membri, su proposta del Consiglio europeo, secondo le rispettive norme costituzionali.

   L'UEO, che è una parte integrante dello sviluppo dell'Unione europea, conferisce a quest'ultima "*l'accesso ad una capacità operativa di difesa*" per effettuare le **missioni di tipo Petersberg** che a partire da questo momento saranno incluse nel trattato (Articolo J.7, paragrafo 1, secondo comma).

   Nella prospettiva dello sviluppo degli aspetti di "difesa" della PESC, l'Unione promuoverà lo sviluppo di "***più stretti rapporti istituzionali con l'UEO***" nella prospettiva di "***un'eventuale integrazione di quest'ultima nell'Unione qualora il Consiglio europeo decidesse in tale senso***". In questo caso, una tale decisione dovrà essere adottata dagli Stati

---

([1]) Cfr. dichiarazione del Consiglio dell'Unione europea del 15 luglio 1996 riguardo alla crisi di Imia.

membri, su proposta del Consiglio europeo, secondo le rispettive norme costituzionali. Nel frattempo, il trattato non pregiudica il carattere specifico delle politiche di sicurezza e di difesa di taluni Stati membri.

Qualora l'Unione ricorra all'UEO per elaborare e attuare decisioni dell'Unione concernenti le missioni di tipo Petersberg, ***"tutti gli Stati membri dell'Unione hanno il diritto di partecipare pienamente a tali compiti"***. Tutti gli Stati membri che contribuiscono possono partecipare appieno e in condizioni di parità alla programmazione e alle decisioni dell'UEO.

Purtroppo la CIG non ha accettato una nuova disposizione che era stata proposta in base alla quale *"il Consiglio può decidere di affidare dei compiti a uno o più Stati membri nel quadro di un'azione comune"*. Tale disposizione avrebbe potuto applicarsi, se il trattato di Maastricht l'avesse già previsto, all'operazione condotta dalla forza multinazionale di protezione in Albania sotto l'egida dell'Italia (operazione "Alba").

Parimenti, non si applicano alle questioni militari né le cooperazioni rafforzate né l'astensione costruttiva.

e) Il nuovo trattato prevede una **cooperazione tra gli Stati membri nel settore degli armamenti** (articolo J.7, paragrafo 1), come aveva chiesto il Parlamento europeo. Non sono invece state incluse nel trattato né la questione dell'articolo 223 né quella delle esportazioni di armi. Tuttavia, il Consiglio delibera attualmente circa un Codice di condotta sulle esportazioni di armi, elemento costitutivo di una futura politica comune degli armamenti.

10. Nell'elaborazione di una politica di difesa comune è necessario prendere in considerazione le decisioni adottate nel quadro della NATO, in particolare nei vertici di Berlino e di Madrid, e dell'UEO. Per quanto riguarda quest'ultima, due dichiarazioni sono particolarmente importanti dato che concretizzano l'auspicato ravvicinamento tra l'UEO e l'Unione europea nella prospettiva dell'integrazione dell'UEO nell'Unione: si tratta, da un lato, della dichiarazione adottata il 22 luglio 1997 ([1]) dal Consiglio dell'UEO e allegata all'Atto finale della Conferenza intergovernativa conclusasi con la firma del trattato di Amsterdam il 2 ottobre 1997 e, dall'altro, della dichiarazione del Consiglio dell'UEO adottata a Erfurt il 18 novembre 1997([2]). Quest'ultima dichiarazione dovrà ancora essere oggetto di misure concrete di applicazione, compito che spetterà alle prossime presidenze dell'UEO, in cooperazione con il Consiglio dell'Unione europea. Occorrerà mantenere informati di questi sviluppi il Parlamento europeo e l'Assemblea parlamentare dell'UEO, in modo da non accrescere il deficit democratico esistente a livello della PESC.

IV. ELEMENTI IN VISTA DI UNA POLITICA DI DIFESA COMUNE

11. L'instaurazione di una politica di difesa comune è pienamente giustificata se essa viene ad affiancarsi alla PESC, la quale presenta ancora carenze sotto il profilo della sua attuazione. Tuttavia, prima di proporre misure concrete in grado di contribuire allo sviluppo di una politica

---

([1]) Cfr. comunicazione ai membri PE 223.507.
([2]) Cfr. comunicazione ai membri PE 224.931.

di difesa comune, sarebbe utile chiedersi quali sono gli obiettivi che una tale politica dovrebbe prefissarsi, sapendo che la difesa territoriale resterà provvisoriamente esclusa dal campo di applicazione di una tale politica. Il concetto franco-tedesco in materia di difesa e di sicurezza, adottato a Norimberga il 9 dicembre 1996 ([1]), può fornire degli orientamenti per una riflessione. In questo documento precursore, la Germania e la Francia enunciano nel modo seguente gli obiettivi della politica di sicurezza e di difesa definita in comune:

"- *garantire l'integrità dei nostri territori nazionali, il libero esercizio della nostra sovranità e la protezione dei nostri cittadini;*
- *rafforzare in modo coordinato il nostro contributo alle alleanze militari incaricate in Europa della difesa collettiva* (Alleanza atlantica, UEO);
- *preservare e rafforzare la stabilità del continente europeo e delle zone limitrofe, cui si aggiungono i paesi rivieraschi del bacino del Mediterraneo, nonché quella degli spazi essenziali all'attività economica e alla libertà degli scambi dei nostri paesi;*
- *contribuire alla preservazione della pace e della sicurezza internazionale nel mondo conformemente ai principi della Carta delle Nazioni Unite e agli obiettivi della PESC dell'Unione europea.*"

12. Una politica di difesa dell'Unione europea dovrebbe, a livello dei suoi **obiettivi**,
    a) contribuire a garantire la sicurezza degli Stati membri dell'Unione europea quando l'azione diplomatica ha raggiunto i suoi limiti, in particolare a livello di prevenzione, e proteggere la loro integrità territoriale, rafforzando in tal modo la stabilità in Europa,
    b) garantire la tutela degli interessi dell'Unione e dei suoi cittadini nonché la difesa dei suoi valori,
    c) contribuire alla stabilità e alla pace nel mondo, a cominciare dalle zone situate alle sue frontiere terrestri e marittime, conformemente ai principi della Carta delle Nazioni Unite e agli obiettivi della PESC, nel quadro di un mandato conferito dall'ONU e dall'OSCE.

    Per quanto riguarda il suo **campo di applicazione**, ci si continua a basare sulle decisioni del Consiglio europeo di Lisbona (26 e 27 giugno 1992) che ha definito al contempo un ambito geografico e un ambito tematico di applicazione.

    Quanto ai **mezzi**, è necessario che una politica di difesa sia sostenuta da una capacità di produrre gli armamenti e gli strumenti di cui ha bisogno.

13. L'instaurazione e lo sviluppo di relazioni pacifiche e di cooperazione con gli Stati vicini e, in un quadro più ampio, con i membri delle Nazioni Unite, rappresentano la base di una politica di sicurezza e di difesa. Viceversa, è possibile servirsi di una politica di difesa comune per sviluppare relazioni di cooperazione con un certo numero di Stati, in particolare nell'ambito delle missioni di Petersberg.

    Nello stesso modo, il prossimo ampliamento dell'Unione europea costituisce un elemento fondamentale della sicurezza globale del continente europeo: preparato dal patto di stabilità in Europa, esso sarà sotteso nel corso dei negoziati dalla Conferenza europea, strumento

---

([1]) Cfr. comunicazioni ai membri PE 221.036 per le versioni tedesca e francese e PE 222.243 per la versione inglese.

diplomatico che consentirà ai partecipanti di affrontare, tra l'altro, le questioni di competenza del secondo pilastro.

14. Il trattato di Amsterdam, che rappresenta una tappa della costruzione europea, ha stabilito di fatto una distinzione tra il concetto di sicurezza, che comprende le missioni di Petersberg, e il concetto di difesa, che include la protezione del territorio e degli interessi vitali degli Stati membri, i quali sono ancora garantiti dalla UEO e dalla NATO. Di conseguenza, è importante sviluppare una stretta collaborazione tra queste due organizzazioni nel contesto dei GFIM/CJTF, come deciso a Berlino.

15. Essendo in tal modo tracciato il quadro di una futura politica di difesa comune, è chiaro che attualmente è prematuro voler sviluppare tra gli Stati membri dell'Unione europea una politica di difesa comune sulla base degli obiettivi soprammenzionati. Lo stesso trattato di Amsterdam riconosce nel suo articolo J.7 la diversità delle situazioni in seno all'Unione europea: la PESC "*non pregiudica il carattere specifico della politica di sicurezza e di difesa di taluni Stati membri*". Il realismo impone, di conseguenza, di limitarsi a formulare proposte pragmatiche nella prospettiva di una politica di difesa comune che non ne ipotechino lo sviluppo e siano destinate, al contempo, a rafforzare la politica di sicurezza dell'Unione nel senso della responsabilità e del dovere di ciascuno Stato. Le seguenti misure potrebbero essere attuate con un minimo di volontà politica.

a) misure a carattere politico

- In occasione del cinquantesimo anniversario del trattato di Bruxelles, è stata avanzata l'idea di organizzare un vertice dell'UEO. E' deplorevole che gli Stati membri di questa organizzazione non l'abbiano fatta propria. Infatti, dal rilancio dell'UEO e dalla piattaforma dell'Aia del 1987 si sono prodotti numerosi sviluppi che rendono necessario un aggiornamento di detta organizzazione e un adattamento del suo trattato alla nuova realtà, soprattutto nella prospettiva del futuro ampliamento dell'Unione europea ai paesi dell'Europa centro-orientale e a Cipro, e dell'integrazione dell'UEO nell'Unione, eventualità abbozzata nel trattato di Amsterdam. E' certo che l'integrazione dell'UEO nell'Unione europea non deve ridurre la portata dell'articolo V del trattato UEO. Al contrario, occorre prevedere, come avviene nel caso delle missioni di tipo Petersberg, che gli Stati osservatori possano partecipare alla difesa comune.

- E' necessario sviluppare relazioni più strette tra l'Unione europea e l'UEO sia a livello dell'esecutivo che a livello parlamentare: l'Unione europea deve poter incaricare l'UEO delle missioni a carattere militare. Occorre migliorare lo scambio di documenti e di informazioni tra l'UEO e l'Unione europea. La creazione in seno al Parlamento europeo di una delegazione parlamentare responsabile per le relazioni con l'Assemblea dell'UEO consentirebbe lo sviluppo di relazioni di lavoro permanenti tra le due Assemblee, migliorerebbe lo scambio di informazioni e consentirebbe a ciascuna delle due istituzioni di esercitare meglio le competenze che sono loro riconosciute dai rispettivi trattati. Sarebbe utile che il Parlamento europeo e l'Assemblea dell'UEO potessero riflettere congiuntamente sul modo in cui l'UEO potrebbe essere integrata nell'Unione europea.

- Occorrerebbe rafforzare in seno alla Commissione europea l'Unità amministrativa che si occupa delle questioni di sicurezza e di difesa. Essa sarebbe sottoposta alla responsabilità del membro

della Commissione responsabile per la PESC, il quale sarebbe presente accanto ai rappresentanti dell'Unione europea e dell'UE, in sede di Unità di pianificazione politica e di rapida allerta (UPP).

- L'istituzione di detta UPP dovrebbe facilitare la piena cooperazione tra la UEO e l'Unione europea, in particolare se la UEO metterà a sua disposizione tutti i mezzi di cui dispone, quali il Nucleo di pianificazione, il Centro di situazione e il Centro satellitario di Torrejon. Inoltre, l'UPP dovrebbe elaborare un Libro bianco sulla difesa e sulle operazioni di mantenimento della pace dell'Unione europea, destinato ad essere approvato dal Consiglio europeo, al fine di individuare gli interessi di sicurezza comuni degli Stati membri, permettere loro di armonizzare progressivamente le loro dottrine di difesa e agevolare, in tal modo, lo sviluppo di programmi di armamenti comuni. In tal modo, si rafforzerebbe la coesione interna dell'Unione europea, e questa potrebbe affermarsi maggiormente sulla scena internazionale.

- A livello del Consiglio dell'Unione europea dovrebbe essere previsto un Consiglio dei ministri della Difesa, che esaminerebbe le questioni specifiche che rientrano nel secondo e, eventualmente, nel primo pilastro, ad esempio la ristrutturazione dell'industria europea degli armamenti, le esportazioni di armi. D'altra parte, quando delle azioni dell'Unione europea potrebbero necessitare il sostegno delle forze armate, dovrebbe poter essere organizzato un Consiglio "Jumbo" che riunisca i ministri degli Affari esteri e i ministri della Difesa. La decisione adottata nell'ambito della PESC sarebbe, in seguito, trasmessa all'UEO per esecuzione. In questo modo verrebbe garantita una continuità tra il processo decisionale a livello dell'Unione europea e l'esecuzione da parte dell'UEO.

- Dovrebbero poter essere istituzionalizzati a livello della commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa dei contatti regolari con il Segretario generale della NATO e il Segretario generale dell'UEO. Parimenti, la Presidenza dell'UEO dovrebbe presentarsi dinanzi a questa stessa commissione al termine di ciascuna delle riunioni del Consiglio. Infine, a decorrere dal 1° gennaio 1999, data a partire dalla quale le Presidenze dell'Unione europea e dell'UEO saranno armonizzate, sarebbe opportuno prevedere che la Presidenza del Consiglio riferisca alla seduta plenaria del Parlamento europeo in merito alle attività sia dell'Unione europea che dell'UEO.

b) misure a carattere politico-militare

- Occorre chiarire la dottrina di utilizzo delle GFIM/CJTF. Cosa succederebbe se gli Stati Uniti e gli Stati europei non analizzassero allo stesso modo i loro interessi e se gli europei volessero agire nonostante un parere negativo dei loro alleati americani? In questo caso, l'Europa non dovrebbe tentare di disporre di mezzi propri in due ambiti ben concreti, la mobilità aerea strategica e l'informazione?

  La mobilità aerea strategica (acquisizione di aerei da trasporto di tipo ATF/FLA, l'aumento delle capacità di rifornimento in volo) sarà sempre più necessaria alla realizzazione delle missioni di tipo Petersberg. In effetti, le zone instabili sono spesso piuttosto lontane dall'Europa e la realizzazione di tali missioni necessita l'utilizzo di mezzi spesso considerevoli per garantire la sicurezza delle persone nonché dei militari europei che partecipano a queste azioni.

L'istituzione di una cellula di programmazione politica e tempestivo allarme, alla quale l'UEO parteciperà, implica che essa disponga di informazioni indipendenti in tempo reale, segnatamente quando sta per scoppiare una crisi. Il Parlamento europeo deve sostenere gli sforzi degli Stati europei che desiderano dotare l'Europa di una capacità di informazione strategica per mezzo di satelliti ottici, radar e comunicazioni che garantiscano all'Europa il controllo della propria informazione.

- L'identità europea di sicurezza e di difesa dovrebbe essere costruita attorno ai dieci Stati dell'Unione europea che sono membri dell'UEO nonché della Danimarca, paese membro della NATO. Gli altri Stati membri sarebbero incoraggiati ad aderire a questo sforzo, su base volontaria, come è previsto per le missioni di tipo Petersberg.

- Gli Stati dell'Unione europea dovrebbero mettere a disposizione personale qualificato in vista della costituzione di una forza di polizia in grado di intervenire a brevissimo termine nei paesi in preda ai disordini. Le operazioni condotte potrebbero essere organizzate e coordinate dall'UEO. Infatti, le recenti crisi, in Albania e in Bosnia (a Mostar), hanno dimostrato l'importanza di disporre di forze di polizia in grado di svolgere compiti di pacificazione.

- Dovrebbe essere rilanciata l'idea di creare un'Agenzia europea degli armamenti menzionata nel trattato di Maastricht. Si tratta di far sì che le attuali strutture di cooperazione in materia di armamenti, (in particolare l'OCCAR e l'OAEO) convergano in modo da riunire gli equipaggiamenti che gestiscono in seno a questa agenzia comune.

c) la dimensione esterna di una politica di difesa

- La necessità di una politica di difesa dell'Unione europea si farà sempre più acuta quando i paesi dell'Europa centrale e orientale e Cipro aderiranno all'Unione europea. Questi paesi chiedono sicurezza, come la maggior parte di essi ha dimostrato volendo diventare membri della NATO. Al tempo stesso, non è sicuro che la NATO accolga tutti i candidati, a causa segnatamente delle reticenze di alcuni dei suoi membri attuali. Ciò solleva fin dall'inizio le questioni della futura evoluzione della PESC, del ruolo dell'UEO, della sua garanzia territoriale e delle relazioni tra l'Europa e gli Stati Uniti. Sono questioni complesse, che è necessario porsi anche se non è ancora possibile dar loro una risposta definitiva.

- La futura politica di difesa dell'Unione europea si basa sul diritto alla legittima difesa riconosciuto dall'articolo 51 della Carta delle Nazioni Unite e del diritto alla difesa collettiva riconosciuto dal suo articolo 52. Non è diretta contro nessuno in particolare, il che consente di utilizzarla come uno strumento di cooperazione al servizio della PESC. In questo quadro, l'Unione europea, in vista della realizzazione delle sue missioni di tipo Petersberg, può concludere degli accordi di cooperazione militare con i paesi della parte europea della CSI nonché con i paesi del bacino del Mediterraneo. Cosa peraltro prevista dall'articolo J.14 del trattato di Amsterdam.

- L'UEO, che ha già sottoscritto un accordo per il trasporto aereo con l'Ucraina, potrebbe essere incaricata, fintantoché esisterà, di portare avanti questa politica di cooperazione, tanto per il trasporto aereo, il rifornimento e la riparazione delle navi che per delle manovre comuni. Inoltre, gli accordi di partenariato e di cooperazione, che istituiscono un dialogo politico tra l'Unione europea e i paesi della CSI, potrebbero fornire un quadro per discutere congiuntamente questioni

di sicurezza, specialmente quando si tratterà di realizzare delle missioni di tipo Petersberg. In un primo tempo ci si potrebbe concentrare sulla parte europea della CSI, iniziando dalla Russia e dell'Ucraina.

V. CONCLUSIONI

16. Se si lascia da parte la questione della difesa territoriale, la distinzione tra una politica di difesa e una politica di sicurezza è di ordine semantico. Imporre la pace, ai danni di un avversario che non rispetta i diritti dell'uomo, equivale a condurre una politica bellicistica o a dar prova di responsabilità? Di conseguenza, il termine "politica di difesa" deve essere interpretato come la capacità di cui dispone uno Stato (o un gruppo di Stati come l'Unione europea) per intervenire non solo per difendere i suoi interessi e i suoi valori, ma anche per adempiere ai propri obblighi internazionali, nel quadro dell'ONU o dell'OSCE.

    In questo contesto la questione della neutralità e del non allineamento sembra superata. Per gli Stati in questione, non si tratta più di astenersi dall'adottare una posizione a favore di uno o dell'altro blocco, dato che sono scomparsi. Non si tratta nemmeno di partecipare ad un'alleanza militare, dato che l'Unione europea, in quanto tale, non ha come principale obiettivo quello di diventarne una. L'UEO, come abbiamo visto, è parte integrante dello sviluppo dell'Unione europea nella quale sarà un giorno integrata. Quanto alla NATO, diventa sempre più un'organizzazione politico-militare incaricata di far rispettare valori che sono anche quelli dell'Unione europea, come dimostra quotidianamente nell'ex Iugoslavia. Di conseguenza, la questione che si pone agli Stati neutrali e non allineati è la seguente: si può astenersi quando vengono violati i valori fondamentali dell'Unione europea? In questo caso, la partecipazione degli Stati neutrali non allineati ad una politica di sicurezza e di difesa comune si pone in termini diversi, come stanno riconoscendo essi stessi avendo accettato l'inclusione delle missioni di tipo Petersberg nel trattato di Amsterdam.

17. Dal punto di vista della PESC, non si può trascurare la politica di difesa. La politica estera deve trovare sostegno in tutti i mezzi a disposizione: dialogo politico, cooperazione economica, misure di fiducia, pressioni politiche ed economiche, ricorso o minaccia di ricorso alla forza. L'Unione europea, nella sua azione diplomatica, dispone di tutti questi strumenti, tranne l'ultimo. La forza, in effetti, continua ad essere nelle mani degli Stati membri o resta subordinata a delle decisioni che vengono adottate nel quadro di altre organizzazioni, come l'UEO e la NATO. La politica estera dell'Unione europea ha bisogno, per essere credibile, di essere sostenuta da una politica di difesa comune che, beninteso, le resti subordinata, come si confà ad ogni entità statale democratica. Il solo modo di rendere coerente la politica estera dell'Unione è sviluppare nel suo seno una politica di difesa comune, il che potrà avvenire integrandovi le competenze attualmente conferite all'UEO.

18. Una politica di difesa comune, destinata a sostenere una politica estera comune, presuppone che gli Stati membri identifichino interessi comuni. Ciò passa altresì per delle analisi comuni delle situazioni che sorgono nel mondo. Da questo punto di vista, è opportuno accogliere favorevolmente la decisione di istituire una cellula di programmazione politica e tempestivo allarme. Non può esistere una politica estera comune senza uno strumento di analisi comune, ma una politica estera comune non può nemmeno esistere senza una volontà comune.

19. Infine, l'attuazione di una politica di difesa presuppone la soluzione dei seguenti problemi.
   - Come risolvere la quadratura del cerchio, sapendo che non tutti gli Stati membri dell'Unione europea fanno parte simultaneamente della NATO e dell'UEO e che questa situazione rischia di aggravarsi con l'adesione prevista, a più o meno breve termine, di undici nuovi Stati dell'Unione?
   - Nell'ambito di un'Unione europea ampliata, alla luce di quanto precede, non bisognerebbe rivalutare le relazioni con gli Stati Uniti e la Russia? Si potrebbe pensare ad un partenariato strategico che ingloberebbe l'Unione europea ampliata, questi due paesi nonché l'Ucraina e altri Stati della CSI. Si tratterebbe di garantire, collettivamente, la sicurezza nelle zone sensibili del Mar Nero, del Caucaso, del Mar Caspio, del Medio Oriente, sapendo che gli Stati partecipanti dovrebbero agire in conformità dei principi dell'OSCE espressi, segnatamente, nella Carta di Parigi e nel vertice di Budapest.

20. L'elaborazione di una politica di difesa comune, opera di lungo respiro, presuppone un dialogo tra le istituzioni europee nonché tra queste e gli Stati membri e le altre organizzazioni di sicurezza e di difesa interessate. E' a questo scopo che la commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa ha discusso questo tema il 25 e 26 giugno 1996 con i presidenti delle commissioni per gli affari esteri e delle commissioni per la difesa dei parlamenti nazionali e porta avanti un dialogo regolare, per mezzo della sua sottocommissione per la sicurezza e il disarmo (la cui denominazione dovrebbe essere modificata in sottocommissione per la sicurezza e la politica di difesa), con l'Assemblea dell'UEO e l'Assemblea della NATO. E' necessario continuare questo dialogo, perché una politica di difesa comune presuppone l'adesione di una maggioranza di cittadini dell'Unione e di tutti i suoi Stati membri. La presente relazione rappresenta un modesto contributo a questo dibattito fondamentale per il futuro dell'Unione europea e il suo ruolo nel mondo.

18 marzo 1998

PARERE
(articolo 148 del regolamento)

destinato alla commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa

sulla relazione d'iniziativa dell'on. Tindemans sulla politica europea di difesa (seconda parte della relazione sulla politica comune di sicurezza)

Commissione per i bilanci

Relatore per parere: on. L.J. Brinkhorst

Nella riunione del 24 novembre 1997 la commissione per i bilanci ha nominato relatore per parere l'on. Brinkhors.

Nella riunione del 18 marzo 1998 ha esaminato il progetto di parere.

In quest'ultima riunione/Nell'ultima riunione indicata ha approvato le conclusioni in appresso all'unanimità.

Erano presenti al momento della votazione gli onn. Samland, presidente; Brinkhorst, relatore per parere; Adam (in sostituzione dell'on. Bosch); Colom I Naval; Dührkop; Elles; Fabra Valles; Haug; Jöns (in sostituzione dell'on. Dankert); Krehl; Müller; Virrankoski; Waidelich; Walter (in sostituzione dell'on. Tappin); Wemheuer (in sostituzione dell'on. Tomlinson) e Wynn.

1. Dopo aver preso conoscenza della relazione di iniziativa elaborata dalla commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa, il relatore ritiene che tale relazione presenti un'analisi molto chiara e completa dell'attuale stato di integrazione nei settori della sicurezza e della difesa nelle politiche comuni.

2. Le proposte contenute nella relazione tendono a situare i vari livelli di decisione esistenti in modo parallelo o concomitante, come la PESC, la NATO o l'UEO, nel contesto rinnovato delle disposizioni del trattato di Amsterdam - che prevede, da un lato, una progressiva integrazione dell'UEO nell'Unione europea, e dell'ampliamento ai paesi dell'Europa centrale ed orientale, dall'altro.

3. Il relatore desidera attirare l'attenzione della commissione sugli aspetti di bilancio che potrebbero derivare dall'evoluzione verso una politica di sicurezza e di difesa comune a seguito della nuove disposizioni del trattato di Amsterdam(art. J18, par. 3) che prevedono che le spese operative del secondo pilastro sono a carico del bilancio comunitario:

a) il potenziamento dell'unità del bilancio dell'Unione europea;

b) la necessità di tener conto dei limiti imposti dal massimale attuale delle prospettive finanziarie (1,27%);

c) la ripartizione degli stanziamenti in seno alle varie categorie di spesa;

d) l'informazione preventiva dell'autorità di bilancio sotto forma di accordi interistituzionali tipo PESC o altre procedure ad hoc rese inevitabili dall'elevato importo della spesa.

4. Tra le proposte contenute nella relazione, ce n'è una che riguarda la creazione di un'Agenzia europea degli armamenti prevista dal trattato di Maastricht. Il relatore ricorda che la commissione per i bilanci resterà vigilante quanto alle condizioni in cui potrà essere istituita tale agenzia, sia per quanto riguarda il suo finanziamento a partire dal bilancio comunitario, che quanto al suo controllo politico.

5. Analogamente, il relatore intende ricordare i limiti dell'attuale quadro di bilancio per l'assunzione, nel bilancio generale, del finanziamento delle missioni di Petersberg nel caso di una integrazione dell'UEO nell'UE, malgrado talune disposizioni del trattato di Amsterdam in materia (art. J7, par. 2).

6. Quanto alle richieste di creazione di nuove entità come l'UPP e la Direzione generale incaricata di seguire le questioni di sicurezza e di difesa sotto l'autorità del commissario in carica della PESC, esse dovranno integrarsi nel quadro delle strutture esistenti e delle risorse umane concesse dall'autorità di bilancio.

7. Infine, è opportuno ricordare che il Parlamento, nella sua qualità di autorità di bilancio, dovrà essere consultato preventivamente alla conclusione di accordi di cooperazione militare, segnatamente quando questi implicheranno incidenze finanziarie a carico del bilancio dell'Unione.

In conclusione, il relatore insiste sugli aspetti dell'informazione e della consultazione del Parlamento in qualità di autorità di bilancio nella misura in cui le disposizioni contenute nel secondo pilastro prevedono che il finanziamento delle misure che ne derivano saranno a carico del bilancio comunitario.

A seguito di quanto sopra esposto, la commissione per i bilanci invita la commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa, competente nel merito, ad accoglire le precedenti osservazioni e ad inserire nella sua relazione i seguenti emendamenti:

Emendamento 1
Considerando A bis nuovo

considerando che le nuove prospettive finanziarie dovranno tener conto delle disposizioni del trattato di Amsterdam (art. J18) che prevedono che le spese operative derivanti dal secondo pilastro sono a carico del bilancio comunitario;

Emendamento 2
Paragrafo 25 bis nuovo

ricorda che in caso di conseguenze finanziarie per il bilancio dell'Unione europea, la commissione deve informare preventivamente l'autorità di bilancio prima di concludere accordi di cooperazione.

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 19117
09 DIC. 1998

BIBLIOTECA

PARLAMENTO EUROPEO

documenti di seduta

EDIZIONE IN LINGUA ITALIANA

23 aprile 1997 A4-0162/97

RELAZIONE

sullo sviluppo di prospettive per la politica di sicurezza comune dell'Unione europea

Commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa

Relatore: on. Leo Tindemans

DOC_IT\RR\325\325624 PE 217.532/def.

* Procedura di consultazione
maggioranza semplice

**I Procedura di cooperazione (prima lettura)
maggioranza semplice

**II Procedura di cooperazione (seconda lettura)
maggioranza semplice per approvare la posizione comune
maggioranza dei deputati che compongono il Parlamento per respingere o modificare la posizione comune

*** Parere conforme
maggioranza dei deputati che compongono il Parlamento per esprimere parere conforme salvo maggioranza semplice nei casi contemplati dagli articoli 8 A, 105, 106, 130 D e 228 CE

***I Procedura di codecisione (prima lettura)
maggioranza semplice

***II Procedura di codecisione (seconda lettura)
maggioranza semplice per approvare la posizione comune
maggioranza dei deputati che compongono il Parlamento per approvare la dichiarazione di intenzione di respingere la posizione comune e per modificare o confermare la reiezione della posizione comune

***III Procedura di codecisione (terza lettura)
maggioranza semplice per approvare il progetto comune
maggioranza dei deputati che compongono il Parlamento per respingere il testo del Consiglio

INDICE

Pagina

Pagina regolamentare 3

A. PROPOSTA DI RISOLUZIONE 4

B. MOTIVAZIONE 12

Parere della commissione per gli affari costituzionali 20

Con lettera del 23 marzo 1995 la commissione per gli affari esteri la sicurezza e la politica di difesa ha chiesto l'autorizzazione a presentare una relazione sullo sviluppo di una politica di sicurezza e di difesa: UEO, OSCE, OTAN.

Nella seduta del 27 giugno 1995 il Presidente del Parlamento ha comunicato che la Conferenza dei presidenti aveva autorizzato la commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa ad elaborare una relazione su tale argomento e nella seduta del 20 settembre 1996 ha comunicato che la commissione per gli affari istituzionali era stata consultata per parere,

Nella riunione del 22 giugno 1996 la commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa ha nominato relatore l'on. Tindemans.

Nelle riunioni del 24 giugno 1996, del 9 settembre 1996, del 18 novembre 1996, del 4 febbraio 1997, del 27 febbraio 1997, del 10 marzo 1997, del 20 marzo 1997 e del 21 aprile 1997 la commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa ha esaminato il progetto di relazione.

Inoltre, la sottocommissione per la sicurezza e il disarmo ha esaminato la relazione nelle riunioni del 28 settembre 1995, del 20 novembre 1995, del 24 aprile 1996, del 2 luglio 1996, del 3 ottobre 1996, del 26 novembre 1996, del 26 febbraio 1997 e del 19 marzo 1997.

Nella riunione del 21 aprile 1997 la commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa ha approvato la proposta di risoluzione con 33 voti favorevoli, 6 contrari e 7 astensioni.

Erano presenti al momento della votazione gli onn. Carrère d'Encausse, secondo vicepresidente e presidente f.f.; Cushnahan, terzo vicepresidente; Tindemans, relatore; Aelvoet, Alavanos, Barón Crespo, Bertens, Burenstam Linder, Carnero González, Cars, Daskalaki, De Melo, Donner, Dupuis, Ebner (in sostituzione dell'on. Bernard-Reymond a norma dell'articolo 138, paragrafo 2 del regolamento), Fabra Vallés (in sostituzione dell'on. Bianco), Ferrer (in sostituzione dell'on. Graziani), Frischenschlager (in sostituzione dell'on. André-Léonard), Garcia Arias (in sostituzione dell'on. Avgerinos), Gahrton, Gomolka, Habsburg, Hänsch, Hoff, Kellett-Bowman (in sostituzione dell'on. Galeote Quecedo a norma dell'articolo 138, paragrafo 2 del regolamento), Kittelman (in sostituzione dell'on. Kristoffersen), Konrad (in sostituzione dell'on. Poettering), Lambrias, Lenz, Lindqvist (in sostituzione dell'on. La Malfa), Linser, Malone (in sostituzione dell'on. Balfe), Oostlander, Pack (in sostituzione dell'on. Rinsche), Piha, Rosado Fernandes (in sostituzionne dell'on. Caccavale), Roubatis, Salafranca Sánchez-Neyra, Schröder (in sostituzione dell'on. Stenzel), E. Schroedter (in sostituzione dell'on. Cohn-Bendit), Swoboda (in sostituzione dell'on. Candal), Terrón I Cusi (in sostituzione dell'on. Coates), Theorin, Titley, Truscott e Wiersma.

Il parere della commissione per gli affari istituzionali è allegato alla presente relazione.

La relazione è stata depositata il 23 aprile 1997.

Il termine per la presentazione di emendamenti sarà indicato nel progetto di ordine del giorno della tornata nel corso della quale la relazione sarà esaminata.

A.
PROPOSTA DI RISOLUZIONE

Risoluzione sullo sviluppo di prospettive per la politica di sicurezza comune dell'Unione europea

Il Parlamento europeo,

- visto l'articolo 148 del suo regolamento,

- vista la sua risoluzione del 18 maggio 1995 sui progressi compiuti nell'attuazione della politica estera e di sicurezza comune (novembre 1993 - dicembre 1994)[1],

- vista la sua risoluzione del 18 luglio 1996 sui progressi compiuti nell'attuazione della politica estera e di sicurezza comune (gennaio-dicembre 1995)[2],

- vista la sua risoluzione del 14 giugno 1995 sull'istituzione di un Centro analisi dell'Unione europea per la prevenzione attiva delle crisi [3],

- vista la sua risoluzione del 13 marzo 1996 recante (i) il parere del Parlamento europeo sulla convocazione della Conferenza intergovernativa, (ii) la valutazione dei lavori del Gruppo di riflessione e la precisazione delle priorità politiche del Parlamento europeo in vista della Conferenza intergovernativa [4],

- vista la sua risoluzione del 16 gennaio 1997 sul quadro generale per un progetto di revisione dei trattati [5],

- visti la relazione della commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa e il parere della commissione per gli affari istituzionali (A4-0162/97),

A. considerando che l'Unione europea deve essere in grado di concorrere alla stabilità del continente europeo e delle zone adiacenti, ivi compresi la regione del Mar Baltico e il Bacino del Mediterraneo, il Vicino e Medio Oriente e la regione del Mar Nero, e di contribuire al mantenimento della pace e della sicurezza internazionale, conformemente ai principi della Carta delle Nazioni Unite e agli obiettivi della PESC,

B. considerando che l'Unione europea non ha ancora sfruttato tutte le potenzialità del trattato sull'Unione europea per sviluppare una vera politica di sicurezza comune e che, allo stesso tempo, il campo d'azione di una tale politica potrebbe essere meglio definito in occasione della Conferenza intergovernativa,

---

(1) GU C 151 del 19.6.1995, pag. 223.
(2) GU C 261 del 9.9.1996, pag. 154.
(3) GU C 166 del 3.7.1995, pag. 59.
(4) GU C 96 dell'1.4.1996, pag. 77.
(5) PV della seduta del 16.1.1997, pag. 5.

C. considerando che l'attuale PESC deve condurre ad un'applicazione effettiva di una politica estera comune con la quale l'Unione europea si esprima all'unisono in seno alle organizzazioni internazionali; considerando che il ruolo e la responsabilità politica dell'Unione devono corrispondere maggiormente al suo reale peso politico ed economico nel mondo,

D. considerando che la PESC dovrebbe concentrarsi principalmente sullo sviluppo di mezzi che consentano all'Unione europea di prevenire i conflitti o di risolverli in modo pacifico,

E. considerando che, nonostante le divergenze di opinione che sussistono tra gli Stati membri in merito alla necessità di inserire l'UEO nelle strutture dell'Unione europea, un consenso emerge tra tutti gli Stati membri in ordine alla necessità di dotare l'Unione del potere e dei mezzi necessari alla realizzazione di missioni di mantenimento e di ripristino della pace,

F. considerando, in effetti, che il trattato dovrebbe esplicitare la nozione di sicurezza comune consistente nella capacità dell'Unione di prevenire e di fronteggiare le minacce ai valori comuni, agli interessi fondamentali, all'integrità territoriale e all'indipendenza dell'Unione e di contribuire al mantenimento della pace e al rafforzamento della sicurezza internazionale sviluppando la solidarietà politica reciproca, compresa la solidarietà finanziaria;

G. considerando che la sicurezza implica anche che l'Unione europea possa, quando necessario, partecipare ad operazioni collettive decise nell'ambito dell'ONU e dell'OSCE, agire in maniera autonoma per salvaguardare i suoi interessi e i suoi valori e assumere le sue responsabilità internazionali, in particolare nel quadro di missioni tipo "Petersberg", affidate all'Unione dell'Europa occidentale, eventualmente in collaborazione con la NATO,

H. considerando che l'Unione europea non dispone attualmente di una capacità di analisi e di valutazione propria e che ciò è pregiudizievole allo sviluppo di una politica estera e di sicurezza comune efficace, mentre gli Stati membri e l'UEO dispongono di capacità di informazione e di reti diplomatiche che dovrebbero essere messe al servizio della PESC,

I. considerando che lo sviluppo della politica di sicurezza comune costituisce una tappa essenziale verso la definizione a termine di una politica di difesa comune, che potrebbe successivamente condurre a una difesa comune,

UNA POLITICA DI SICUREZZA PER L'UNIONE EUROPEA

1. ricorda che il Consiglio europeo di Lisbona ha individuato quattro settori inerenti alla dimensione "Sicurezza" che possono formare oggetto di azioni comuni, vale a dire:
   - il processo della CSCE (divenuta OSCE dopo il Vertice di Budapest),
   - la politica di disarmo e di controllo degli armamenti in Europa, ivi comprese le misure destinate a rafforzare la fiducia,
   - le questioni relative alla non proliferazione nucleare,
   - gli aspetti economici della sicurezza, segnatamente il controllo del trasferimento delle tecnologie militari verso i paesi terzi e il controllo delle esportazioni d'armi;

2. ritiene che i settori così definiti, che costituiscono elementi essenziali di una politica di sicurezza dell'Unione europea, dovrebbero essere estesi onde includervi tutti gli aspetti enunciati in appresso;

3. propone, pertanto, che la sicurezza sia oggetto di una definizione, la quale dovrebbe operare una distinzione tra la sicurezza esterna, che rientra nel quadro dell'azione esterna dell'Unione europea, come indicato all'articolo C del trattato di Maastricht, e la sicurezza interna, che rientra, segnatamente, nel quadro del terzo pilastro:

   1. La sicurezza esterna dell'Unione europea comprende le questioni inerenti:
      a) all'integrità del territorio dell'Unione e dei suoi Stati membri e alla protezione dei suoi cittadini,
      b) al controllo degli armamenti, classici o nucleari, comprese le questioni di proliferazione e le questioni attinenti alla limitazione quantitativa degli armamenti, alla restrizione del loro impiego o al loro divieto,
      c) all'esistenza di problemi frontalieri, di problemi di minoranze non risolti o di rivalità interetniche che possono estendersi e costituire a termine una minaccia per gli Stati membri dell'Unione europea nonché alla situazione politica di disordine e di instabilità che caratterizza alcuni paesi confinanti con l'Unione europea,
      d) alle disparità eccessive esistenti tra i paesi ricchi e quelli poveri, con tutte le conseguenze che ne derivano, segnatamente per quanto riguarda i flussi migratori,
      e) alla protezione dell'ambiente, nella misura in cui gli squilibri ambientali rappresentino una minaccia per la pace nonché alle minacce che derivano dall'esistenza di impianti nucleari obsoleti, residui nucleari e depositi di sostanze radioattive,

   2. La sicurezza interna dell'Unione europea comprende le questioni inerenti:

      a) alle minacce rappresentate dal terrorismo e dalle attività della criminalità organizzata quali il traffico di armi e di droga, il riciclaggio di denaro e la prostituzione,
      b) alla crisi economica e sociale nelle società europee, che provoca un indebolimento del consenso sociale e che focalizza il malcontento della popolazione sugli stranieri, suscitando reazioni di razzismo e di xenofobia;

4. nota che la sicurezza può essere garantita:
   a) sul piano esterno, dagli strumenti della diplomazia classica o preventiva o da misure di fiducia nel settore militare nonché dall'aiuto economico, dall'aiuto allo sviluppo, dalla realizzazione di operazioni di mantenimento o di ripristino della pace e da tutte le forme di cooperazione fra Stati, bi- o multilaterali, come la promozione della democrazia e della pluralità dei mezzi di comunicazione di massa,

   b) sul piano interno, da misure di carattere economico e sociale, da azioni da avviare segnatamente nel settore della cultura e dell'istruzione, per lottare contro ogni forma di pregiudizi di tipo razzista o xenofobo, nonché da misure da adottare nel quadro del terzo pilastro;

5. insiste fermamente affinché gli Stati membri colgano l'occasione della Conferenza intergovernativa per approfondire il dibattito sulla sicurezza e definire un accordo che doti l'Unione europea degli strumenti nècessari per l'attuazione di una politica di sicurezza credibile, conformemente allo spirito e alla lettera del trattato sull'Unione europea;

6. chiede, pertanto, alla Commissione e al Consiglio di effettuare rapidamente uno studio di fattibilità in merito alla creazione di un corpo europeo composto di unità militari e civili principalmente incaricato di realizzare le operazioni di mantenimento e di ripristino della pace;

7. ritiene, che l'affermazione della solidarietà naturale che lega gli Stati membri costituisce di per sé un elemento di sicurezza importante, in quanto agisce in sinergia con le garanzie di sicurezza offerte nel quadro dell'UEO e della NATO, delle quali gli Stati dell'Unione europea non membri di tali organizzazioni beneficiano già indirettamente;

8. ritiene, inoltre, che l'inclusione di una clausola di sicurezza economica nei trattati fornirebbe all'Unione europea i mezzi per agire quando la sicurezza delle sue vie di comunicazione e dei suoi approvvigionamenti si trovi ad essere minacciata;

9. dichiara infine che nel contesto di una politica di sicurezza comune l'Unione europea deve poter contribuire alla pace e ad un ordine stabile nel mondo, in primo luogo nelle zone situate alle sue frontiere terrestri e marittime, e che in tale contesto le forze armate degli Stati membri dell'Unione europea potrebbero essere chiamate a contribuire nell'ambito di un mandato conferito dall'ONU o dall'OSCE, a cominciare dalle missioni tipo "Petersberg";

10. chiede pertanto alla CIG di prevedere, nella prospettiva di una politica di sicurezza comune:
    a) l'inserimento, nei trattati, di una clausola di solidarietà politica, nonché l'aggiunta del principio dell'integrità delle frontiere dell'Unione europea e dei suoi Stati membri in quanto elementi della solidarietà naturale che lega gli Stati dell'Unione;
    b) l'inclusione nei trattati delle missioni di tipo Petersberg che dovrebbero prendere la forma di azioni comuni, ai sensi dell'articolo J. 3 del trattato sull'Unione europea, e alle quali tutti gli Stati membri dell'Unione dovrebbero partecipare materialmente e/o finanziariamente in quanto espressione della solidarietà naturale; tali azioni comuni sarebbero adottate a maggioranza qualificata salvo il diritto di astensione costruttiva di uno o più Stati membri;
    c) l' istituzione, già richiesta nella sua risoluzione del 14 giugno 1995 e ribadita in quella del 16 gennaio 1997, di un centro di analisi, allarme precoce e di programmazione politica - sotto la responsabilità congiunta del Consiglio e della Commissione e con il supporto dell'UEO - al fine di fornire tempestivamente gli elementi per la individuazione dei focolai di crisi e per la definizione di posizioni e di azioni comuni dell'Unione in materia di sicurezza;

11. chiede, nella prospettiva dello sviluppo della politica di sicurezza comune e della realizzazione di missioni tipo "Petersberg", che l'attuale cooperazione tra l'Unione europea e l'UEO sia progressivamente rafforzata;

12. auspica che le strutture operative dell'Unione dell'Europa occidentale vengano rafforzate, senza che ciò comporti un doppione degli strumenti della NATO;

ASPETTI REGIONALI DELLA SICUREZZA COMUNE

In merito alle relazioni con gli Stati situati all'Est delle frontiere dell'Unione

13. rileva che l'OSCE è un elemento estremamente importante della sicurezza paneuropea in quanto sede di dialogo e quale strumento di diplomazia preventiva e ne auspica il potenziamento senza tuttavia indebolire le strutture di sicurezza cui partecipa la maggioranza degli Stati membri dell'Unione europea;

14. segnala inoltre che il Consiglio d'Europa ha un importante ruolo da svolgere nel promuovere la democrazia e il rispetto dei diritti dell'uomo, entrambi elementi fondamentali della sicurezza in Europa;

15. ricorda il ruolo positivo svolto dal Patto di stabilità in Europa quale azione di diplomazia preventiva dell'Unione europea nei confronti dei paesi dell'Europa centrale e orientale e, quindi, quale elemento di una politica di sicurezza dell'Unione europea;

16. prende atto del desidero dei paesi dell'Europa centrale e orientale di integrarsi nelle strutture di sicurezza occidentali, a cominciare dalla NATO, e afferma che tale questione attiene esclusivamente alla loro sovranità e a quella degli Stati membri dell'Alleanza atlantica;

17. sottolinea altresì che un ampliamento dell'Alleanza atlantica non deve comportare una nuova divisione in seno al continente europeo, né creare delle categorie fra i paesi dell'Europa centrale e orientale; che il suo obiettivo è piuttosto quello di estendere la stabilità ad Est e di rafforzarvi la democrazia;

18. è consapevole tuttavia delle preoccupazioni espresse in Russia riguardo alla prospettiva di un'adesione alla NATO dei paesi dell'ex blocco di Varsavia e sottolinea che esse potrebbero essere ridimensionate se, in concomitanza con l'ampliamento della NATO, venisse instaurato un partenariato strategico e di sicurezza fra gli Stati Uniti, l'Unione europea, la Russia e gli altri Stati interessati della CSI;

19. è del parere che questo partenariato strategico e di sicurezza dovrà precisare i diritti e gli obblighi dei partner e che tra questi obblighi bisognerà iscrivere il principio dell'integrità territoriale e dell'inviolabilità delle frontiere degli Stati europei;

In merito alle relazioni con la regione dei Balcani

20. rileva che i Balcani costituiscono tuttora in Europa la principale zona di instabilità, motivo per cui è necessario favorire l'avvicinamento dei paesi di questa regione alle strutture europee;

21. chiede, pertanto, all'Unione europea di sostenere le forze democratiche di questi paesi nonché di far condividere loro i propri valori offrendo prospettive di cooperazione, di aiutarli altresì economicamente e finanziariamente in modo da renderli stabili e, infine, di promuovere la cooperazione regionale in seno alla regione;

In merito alle relazioni con gli Stati della regione baltica

22. rammenta la sua risoluzione del 14 luglio 1995 sugli orientamenti per la politica dell'Unione nei confronti della regione del Mar Baltico[1];

23. fa presente che, con le ultime adesioni all'Unione europea e con le adesioni future, il Mar Baltico rivestirà sempre più il carattere di un mare interno che dovrebbe diventare una zona di cooperazione fra tutti gli Stati rivieraschi, compresa la Russia e la sua enclave di Kaliningrad;

24. invita pertanto il Consiglio dell'Unione europea ad utilizzare tutti gli strumenti a disposizione nell'ambito della PESC per ridurre le tensioni sempre possibili nella regione e a dare nuovo impulso alla tavola rotonda sul Baltico avviata nel quadro dei negoziati sul Patto di stabilità in Europa, in modo da trasformarla in una sede di dialogo regolare con gli Stati rivieraschi non membri dell'Unione europea;

In merito alle relazioni con gli Stati rivieraschi del Mediterraneo e del Mar Nero nonché con quelli del Vicino e Medio Oriente

25. sottolinea l'importanza che il Mediterraneo riveste per la sicurezza dell'Unione europea, come ribadito in occasione della Conferenza di Barcellona; segnala che, nonostante gli accordi di associazione conclusi con i paesi del Sud del Mediterraneo, lo squilibrio economico e gli ostacoli al processo di pace in Medio Oriente rendono tali paesi vulnerabili all'instabilità politica, al terrorismo e alle violazioni dei diritti dell'uomo;

26. è convinto dell'opportunità di creare nel Mediterraneo strutture di sicurezza cooperative che completino la politica degli accordi euromediterranei di partenariato perseguita dall'Unione europea;

27 ribadisce che le controversie esistenti fra i paesi che si affacciano sul Mediterraneo devono essere risolte nel rispetto del diritto internazionale e delle pertinenti risoluzioni delle Nazioni Unite ricorrendo, se necessario, alla Corte internazionale di giustizia;

28. sottolinea la necessità di garantire la complementarità e la trasparenza del dialogo tra l'Unione europea e i paesi del Bacino del Mediterraneo rispetto al corrispondente dialogo degli altri organismi internazionali, vale a dire l'UEO, la NATO e l'OCSE;

29. afferma che la politica di sicurezza nel Mediterraneo deve essere incentrata innanzitutto sul miglioramento delle condizioni economiche e sociali nei paesi del Bacino del Mediterraneo, specialmente quelli della sponda meridionale, sul controllo dei flussi migratori e dei meccanismi di traffico di materiale bellico;

---

(1) GU C 249 del 25.9.1995, pag. 215.

30. sottolinea l'importanza del Mar Nero, mare contiguo in particolare alla Transcaucasia, per la sicurezza europea e chiede, pertanto, all'Unione europea di impegnarsi maggiormente nella zona di cooperazione economica del Mar Nero;

31. sottolinea altresì l'importanza del Vicino e Medio Oriente per la sicurezza mondiale, tra l'altro a causa dell'esistenza di risorse petrolifere gigantesche, e invita il Consiglio a sviluppare la PESC nei confronti dei paesi della regione;

32. auspica altresì che l'Unione europea svolga un ruolo politico più attivo nel processo di pace in Medio Oriente, processo al quale ha impresso un impulso politico essenziale dopo la dichiarazione di Venezia del 1980;

ALTRE CONSIDERAZIONI

33. reputa opportuno, ai fini della coerenza e dello sviluppo della PESC, che in caso di necessità vengano convocati Consigli congiunti che riuniscano i ministri degli Affari esteri e della Difesa degli Stati membri, in particolare quando si tratterà di incaricare l'UEO di eseguire missioni tipo "Petersberg";

34. sostiene che una politica di sicurezza comune non è in grado, da sola, di porre l'Unione europea al riparo da ogni minaccia e che quest'ultima dovrà affrontare ineluttabilmente la questione della difesa;

35. ritiene che una definizione più ampia della politica di sicurezza comune in Europa richieda una maggiore attenzione per questioni quali il disarmo, la prevenzione dei conflitti e la creazione di fiducia;

36. rammenta che, ai sensi del trattato sull'Unione europea, la PESC comprende la definizione a termine di una politica di difesa comune, che potrebbe successivamente condurre a una difesa comune;

37. propone pertanto che gli Stati membri approfittino della data del 1998 risultante dall'articolo XII del trattato UEO per convocare una Conferenza del tipo "Messina", dedicata specificamente a dibattere:
    a) il contenuto di una politica di difesa comune,
    b) le implicazioni dell'inserimento dell'UEO nell'Unione europea, in particolare dal punto di vista dell'assistenza reciproca che gli Stati membri dell'Unione europea dovrebbero in tale ipotesi prestarsi in caso di aggressione o di minaccia di aggressione contro uno di essi e delle conseguenze che ne risulterebbero anche per l'Alleanza atlantica,
    c) gli adattamenti istituzionali che si renderebbero necessari per raggiungere tali obiettivi;

38. ritiene che l'Unione europea debba adeguare la sua struttura attuale per, da un lato, controllare meglio i continui sviluppi nel settore della sicurezza e, in una fase successiva, della difesa e, dall'altro, mantenere contatti più stretti con le organizzazioni che attuano le politiche in questo settore;

39. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione alla Commissione, al Consiglio, alla Conferenza intergovernativa, agli organi dell'UEO, della NATO, dell'OSCE e dell'ONU, nonché ai Parlamenti degli Stati membri e dei paesi candidati all'adesione.

B.
MOTIVAZIONE

I. INTRODUZIONE

1. L'Europa è una comunità di destini. Dalla dichiarazione del 9 maggio 1950 e fino al trattato di Maastricht quest'affermazione non è mai stata smentita. Il trattato di Parigi che istituisce la Comunità europea del carbone e dell'acciaio affermava la nozione di "*un destino ormai condiviso*", mentre il trattato di Roma che istituisce la Comunità economica europea faceva riferimento ad "*un'unione sempre più stretta fra i popoli europei*"; l'Atto unico europeo annunciava già la trasformazione dell'insieme delle relazioni fra gli Stati membri in una "Unione europea"; infine, il trattato di Maastricht ha segnato una tappa supplementare con l'istituzione dell'"Unione europea", cui assegna l'obiettivo di "*affermare la sua identità sulla scena internazionale, segnatamente mediante l'attuazione di una politica estera e di sicurezza comune, ivi compresa la definizione a termine di una politica di difesa comune che potrebbe, successivamente, condurre ad una difesa comune*".

   Non si sottolineerà mai abbastanza che la ricerca e il consolidamento della pace e della sicurezza sono stati costantemente al centro delle preoccupazioni dei padri fondatori dell'Europa. Si potrebbe citare il trattato CECA, il cui obiettivo era di impedire lo scoppio di una nuova guerra, non solo fra i suoi membri, ma nell'intero continente europeo; si potrebbe citare altresì il preambolo del trattato di Roma, che sancisce alcuni principi - pace, benessere, occupazione - quali elementi essenziali di una politica di sicurezza.

2. Il trattato di Maastricht si colloca nella stessa prospettiva e costituisce un test politico della volontà degli Stati membri di proseguire in tale direzione: il passaggio alla moneta unica nel 1999 ne sarà l'espressione più evidente. Parallelamente, la data del 1998 prevista nel trattato di Bruxelles modificato che istituisce l'Unione dell'Europa occidentale offre lo spunto per una riflessione su una politica di sicurezza (e successivamente di difesa) per l'Unione europea che sia in grado di sostenere la politica estera dell'Unione quale definita dalle disposizioni del trattato relative alla PESC.

   Attualmente, gli Stati membri sono impegnati in un processo di revisione dei trattati: la Conferenza intergovernativa, convocata a tale scopo, dovrebbe terminare i propri lavori in occasione del Consiglio europeo di Amsterdam di giugno 1997. Nell'ambito del secondo pilastro, i lavori della CIG sono stati caratterizzati dalla volontà di migliorare il funzionamento della PESC e dall'idea di realizzare un progresso - ma quale? - nel campo della sicurezza e della difesa. I contributi più significativi in materia sono il *memorandum* finno-svedese del 25 aprile 1996 concernente il rafforzamento del ruolo dell'Unione europea nella gestione delle crisi, il concetto franco-tedesco di sicurezza e di difesa approvato a Norimberga il 9 dicembre 1996 e la proposta presentata da sei paesi (Germania, Belgio, Spagna, Francia, Italia e Lussemburgo) di inserire progressivamente l'UEO nell'Unione europea. Nel contempo, tali documenti fanno emergere differenze concettuali dacché ci si avventura sul terreno della politica di difesa, ambito in cui le posizioni degli Stati membri dell'Unione europea sono ancora assai divergenti.

3. Allo scopo di chiarire il dibattito e ravvicinare i punti di vista, la commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa ha deciso di scindere la relazione globale inizialmente prevista

su una politica di sicurezza e di difesa per l'Unione europea, concentrandosi in un primo tempo sulla sezione "sicurezza" della PESC, mentre la sezione "difesa" - così come è annunciata all'articolo J.4 del trattato sull'Unione europea - formerà oggetto di un'altra relazione, che sarà elaborata in seguito, alla luce dei risultati della CIG.

II. DEFINIRE UNA POLITICA DI SICUREZZA PER L'UNIONE EUROPEA

4. Il trattato sull'Unione europea, all'articolo J.1, definisce i seguenti cinque obiettivi della PESC, i quali costituiscono il quadro di riferimento di una politica di sicurezza comune:
   - difesa dei valori comuni, degli interessi fondamentali e dell'indipendenza dell'Unione;
   - rafforzamento della sicurezza dell'Unione e dei suoi Stati membri in tutte le sue forme;
   - mantenimento della pace e rafforzamento della sicurezza internazionale, conformemente ai principi della Carta delle Nazioni Unite, nonché ai principi dell'Atto finale di Helsinki e agli obiettivi della Carta di Parigi;
   - promozione della cooperazione internazionale;
   - sviluppo e consolidamento della democrazia e dello Stato di diritto, nonché rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

   Molti di questi obiettivi si possono conseguire mediante gli strumenti del primo pilastro (accordi con paesi terzi, aiuti allo sviluppo, ecc.) nonché mediante quelli del secondo pilastro, attraverso le azioni comuni di cui all'articolo J.3 del TUE e gli strumenti della diplomazia. L'articolo J.1 fornisce la prova che la sicurezza dell'Unione europea può essere garantita in larga misura grazie a mezzi non militari.

   Tuttavia, esistono casi in cui l'opzione militare non può essere evitata, in particolare quando la diplomazia ha raggiunto i suoi limiti e gli Stati europei non hanno più altra scelta se non quella di ricorrere alla forza militare per difendere i loro interessi fondamentali e i loro valori, come è accaduto nell'ex Iugoslavia. Una politica estera, per essere credibile, non deve escludere *a priori* alcuna alternativa nella sua applicazione: pertanto, nel quadro della sua politica di sicurezza, l'Unione europea deve poter utilizzare la forza militare in maniera autonoma oppure partecipare ad operazioni collettive, decise in particolare in seno all'ONU o all'OSCE, ad esempio per compiere missioni del genere Petersberg. L'esecuzione di tali missioni potrà essere affidata all'UEO, eventualmente in collaborazione con la NATO.

5. L'Unione europea attua già una politica di sicurezza. Ricordiamo che il Consiglio europeo di Lisbona (26-27 giugno 1992) aveva individuato quattro settori che rientrano nella dimensione "sicurezza" i quali possono formare oggetto di azioni comuni:
   - il processo della CSCE (poi divenuta OSCE in seguito al vertice di Budapest);
   - la politica del disarmo e del controllo degli armamenti in Europa, comprese le misure destinate a rafforzare la fiducia;
   - le questioni relative alla non proliferazione nucleare;
   - gli aspetti economici della sicurezza, in particolare il controllo dei trasferimenti di tecnologie militari verso paesi terzi e il controllo delle esportazioni di armi.

6. I settori così definiti costituiscono elementi essenziali di una politica di sicurezza. Tuttavia, indipendentemente dal processo OSCE, essi toccano da vicino o da lontano l'ambito militare, dimenticando che la sicurezza è un concetto globale il quale, precisamente, supera le questioni militari senza escluderle.

Si potrebbe dunque tentare, in questa fase, di definire gli elementi costitutivi di una politica di sicurezza comune, distinguendo la sicurezza esterna da quella interna:

1. *sul piano esterno,*

a) lo scopo primario di una politica di sicurezza è quello di preservare l'integrità del territorio dell'Unione e di proteggere i suoi cittadini: ciò comporta il ricorso a strumenti militari di carattere soprattutto difensivo così come a strumenti diplomatici (accordi ecc.);

b) la sicurezza si basa anche sul controllo degli armamenti, siano essi convenzionali o nucleari, e abbraccia le questioni relative alla proliferazione (nucleare, balistica, diffusione di certe tecnologie militari) nonché quelle relative alla limitazione quantitativa degli armamenti (come il trattato FCE), al loro impiego ristretto (misure di fiducia) o al loro divieto (come le mine antiuomo);

c) l'esistenza di problemi irrisolti relativi sia alle frontiere che alle minoranze nonché di rivalità tra gruppi etnici suscettibili di riversarsi oltre le frontiere di uno Stato, possono costituire una minaccia per la sicurezza dell'Europa nel suo insieme: è per disinnescare questo genere di pericoli che l'Unione europea aveva deciso di attuare, sotto forma di azione comune, il processo che ha portato alla conclusione del Patto di stabilità in Europa, approvato il 21 marzo 1995 a Parigi; è inoltre in tale contesto che istituzioni come l'OSCE o il Consiglio d'Europa svolgono un ruolo molto importante; si possono altresì aggiungere le situazioni di disordine e di instabilità politica in alcuni paesi confinanti con l'Unione europea, come succede attualmente in Albania;

d) le disuguaglianze troppo flagranti tra paesi ricchi e paesi poveri, con le loro ripercussioni sui flussi migratorî, rappresentano anch'esse una minaccia per la sicurezza europea; si pensi generalmente alla frattura nord-sud o a quella che separa la riva settentrionale dalla riva meridionale del Mediterraneo;

e) la protezione dell'ambiente è un'altra condizione della sicurezza: una catastrofe nucleare in un dato Stato (dovuta, ad esempio, allo stato di vetustà o alla mancanza di sicurezza degli impianti nucleari) può avere conseguenze destabilizzanti in uno Stato vicino; per analogia, accade lo stesso con le catastrofi naturali - come la siccità, le inondazioni o l'effetto serra - che nella peggiore delle ipotesi possono provocare migrazioni di popolazioni; non si dimentichi che nel XXI secolo, a causa della pressione demografica, l'acqua sarà un elemento cruciale, come lo è stato il petrolio in questo secolo;

2. *sul piano interno, la sicurezza comprende i seguenti aspetti:*

a) le società europee possono sentirsi minacciate dal terrorismo, dalla criminalità organizzata e dai traffici di ogni tipo (armi, droga, riciclaggio di denaro, prostituzione); la risposta a questi flagelli non può essere che multiforme: nel caso del terrorismo, occorre operare una distinzione tra il terrorismo interno (del genere Rote Armee Fraktion o Brigate rosse) e quello esterno (come un tempo l'OLP) il quale scompare da solo nel momento in cui si trova una soluzione politica al problema su cui esso desiderava richiamare l'attenzione; nel caso delle altre minacce menzionate, la lotta richiede l'applicazione di misure repressive e di misure di carattere socioeconomico, che

comportano la cooperazione degli Stati interessati nel quadro sia del primo che del terzo pilastro;

b) la crisi socioeconomica nelle nostre società provoca un indebolimento del consenso sociale, con il rischio che lo straniero diventi il capro espiatorio delle nostre difficoltà, costituendo così una minaccia per la sicurezza sia individuale che collettiva - questione su cui non ci dilungheremo oltre nel quadro della presente relazione.

7. Occorre insistere sul fatto che l'appartenenza all'Unione europea costituisce di per sé un fattore di sicurezza: essa si costruisce sul dialogo e la cooperazione che si sono sostituiti al confronto storico tra Stati. Nei riguardi dei paesi terzi, l'Unione europea procede seguendo lo stesso metodo. I paesi dell'Europa centrale e orientale non si sono sbagliati in merito alla garanzia di sicurezza offerta dall'Unione europea, nel momento in cui hanno presentato domanda di adesione: la loro prima reazione dopo il crollo della "cortina di ferro", infatti, era stata di presentare la propria candidatura per entrare nella NATO. L'Alleanza atlantica, poco propensa a rilanciare il confronto con una Russia in via di trasformazione, offrì loro la formula nota come "partenariato per la pace". Da allora, i PECO si sono rivolti verso l'Unione europea, non soltanto per cercarvi le prospettive di una prosperità economica, ma soprattutto per trovare in seno ad un grande complesso interstatale la libertà e la sicurezza a cui aspiravano profondamente.

E' opportuno osservare che la sicurezza rappresenta una preoccupazione costante dell'Unione europea. Lo si vede chiaramente dalla politica degli accordi che l'Unione ha concluso in questi ultimi anni, sia con i PECO (accordi europei) e con i paesi della CSI (accordi di partenariato e di cooperazione) sia con gli Stati del Bacino del Mediterraneo (accordi euromediterranei). Conformemente alle decisioni adottate al succitato vertice di Lisbona, l'Unione europea cerca di rendere sicuri i paesi stranieri ad essa vicini.

Non dimentichiamo inoltre l'importante dichiarazione fatta dai quindici Stati membri dell'Unione il 15 luglio 1996, in relazione alla crisi di Imia del gennaio 1996, in cui per la prima volta il Consiglio menzionava la "solidarietà naturale" che lega gli Stati membri. Una dichiarazione siffatta dimostra, se pure ce ne fosse bisogno, che l'Unione europea è ben più di un'unione economica. Era senza dubbio utile ricordarlo.

8. D'altronde, il fatto che undici Stati membri dell'Unione europea siano anche membri della NATO e dieci dell'UEO (con le garanzie di sicurezza offerte dall'articolo 5 del trattato di Washington e dall'articolo V del trattato di Bruxelles modificato) costituisce per l'insieme dell'Unione un fattore di sicurezza assai importante, che opera in sinergia con la "solidarietà naturale" precedentemente citata. Ciò significa che gli Stati dell'Unione che non sono membri di queste organizzazioni militari beneficiano già indirettamente delle garanzie di sicurezza da esse offerte.

III. GLI ASPETTI REGIONALI DELLA SICUREZZA

9. La sicurezza è indivisibile. L'Unione europea non può vivere in pace se la guerra infuria alle sue frontiere, poiché nessuno potrebbe prevedere le ripercussioni di un conflitto che non fosse rapidamente circoscritto. Lo si è visto con chiarezza alla luce della crisi iugoslava, ed

attualmente ciascuno è perfettamente consapevole del fatto che la crisi in Albania può avere conseguenze dirette per alcuni Stati membri dell'Unione europea e, in definitiva, per l'Unione europea nel suo complesso. Talè è la contropartita dell'interdipendenza.

10. **Nel quadro delle relazioni con i paesi situati ad Est delle frontiere dell'Unione**, è opportuno sottolineare l'importante ruolo svolto dall'OSCE in quanto forum di dialogo paneuropeo e strumento di diplomazia preventiva. I suoi insuccessi - sia che si tratti dell'ex Iugoslavia, della Cecenia o del Nagornyj Karabakh - non devono far dimenticare i successi che essa ha potuto riportare altrove: l'ultimo esempio è fornito dalla maniera in cui l'OSCE, tramite la missione Gonzales, ha contribuito a far progredire il processo democratico in Serbia.

Il Patto di stabilità in Europa precedentemente menzionato costituisce un esempio riuscito di diplomazia preventiva, poiché ha dato luogo alla firma di un trattato tra l'Ungheria e la Slovacchia nonché di un altro trattato tra l'Ungheria e la Romania. Il Patto di stabilità in Europa è stato un elemento essenziale della strategia di adesione dell'Unione nei confronti dei PECO.

Non si dimentichi, peraltro, l'importante ruolo svolto dal Consiglio d'Europa ai fini della promozione della democrazia e del rispetto dei diritti dell'uomo, elementi fondamentali della sicurezza in Europa.

Rimane la delicata questione dell'integrazione dei PECO - o di alcuni di essi, in un primo tempo - nelle strutture di sicurezza occidentali, ovvero l'UEO e la NATO. E' evidente che lo status di membro dell'UEO è riservato ai membri dell'Unione europea che diventeranno membri della NATO. Di conseguenza, la questione principale è quella dell'adesione dei PECO alla NATO. Per l'Alleanza atlantica, che adotterà una decisione al riguardo nel luglio 1997, questo ampliamento non deve finire col creare una nuova divisione in seno al continente europeo: si tratta invece di estendere la stabilità all'Est e di rafforzarvi la democrazia. Ciò nondimeno, detto ampliamento pone alcuni interrogativi: in qual modo si deve tener conto delle preoccupazioni espresse dalla Russia? Quali garanzie si possono offrire ai PECO che non parteciperanno alla prima ondata di adesioni? Come alleviare le inquietudini di paesi come l'Ucraina, la Moldavia e la Bielorussia, che vedranno la NATO avvicinarsi alle loro rispettive frontiere?

Per quanto concerne la Russia, sono in corso negoziati: il 27 maggio 1997 a Parigi potrebbe essere sottoscritta una Carta tra la NATO e la Russia e potrebbe essere formata una brigata comune NATO-Russia. E' certo che gli Stati occidentali e la Russia hanno un interesse comune a trovare un terreno d'intesa: l'istituzione di un partenariato strategico e di sicurezza tra l'Europa, gli Stati Uniti e la Russia sarebbe di natura tale da sdrammatizzare l'ampliamento della NATO, ed altri Stati della CSI dovrebbero potervi aderire. Tale partenariato dovrebbe precisare i diritti e gli obblighi dei partner, in particolare per quanto riguarda il rispetto dell'integrità territoriale e dell'inviolabilità delle frontiere degli Stati europei.

Questo esempio dell'ampliamento della NATO verso Est evidenzia il fatto che il confine tra la sicurezza e la difesa è tenue. Come la NATO dei tempi della guerra fredda rappresentava uno strumento di difesa al servizio della sicurezza dei suoi membri, così la NATO dell'epoca

attuale rappresenta uno strumento di sicurezza collettiva, anche per gli ex avversari che non saranno necessariamente inclusi in tale organizzazione.

11. **Nel quadro delle relazioni con la regione dei Balcani**, l'Unione europea deve prefiggersi due obiettivi principali: stabilizzare questa zona (dopo l'ex Iugoslavia, è ora il turno dell'Albania di entrare in crisi), al fine di agevolarne il futuro ravvicinamento alle strutture europee e in seguito di farle condividere i propri valori democratici, appoggiando le forze democratiche in questi paesi e favorendo la cooperazione regionale, sia all'interno della regione che con gli Stati vicini.

12. **Nel quadro delle relazioni con la regione del Mar Baltico**, l'Unione europea deve prendere in considerazione il fatto che tale mare rivestirà sempre più il carattere di un mare interno, di un "*mare nostrum*", nel momento in cui la Polonia e gli Stati baltici diventeranno membri dell'Unione. L'importante è di fare di questo mare una zona di cooperazione sviluppando il partenariato con la Russia, compresa la regione di Kaliningrad. Ricordiamo che all'epoca dei negoziati del Patto di stabilità in Europa esisteva una Tavola rotonda baltica, che potrebbe essere riattivata nel quadro dell'OSCE dal momento che quest'ultima è depositaria del Patto. L'Unione europea deve adoperarsi, soprattutto nella prospettiva dell'adesione dei paesi baltici, al fine di ottenere da questi ultimi uno statuto per le loro minoranze russe che sia conforme alle norme del Consiglio d'Europa.

13. Infine, il **Bacino del Mediterraneo** rappresenta una zona d'importanza vitale per la sicurezza europea. I focolai di crisi, reali o potenziali, sono numerosi. Le controversie devono essere risolte mediante la negoziazione, nel rispetto del diritto internazionale e delle risoluzioni pertinenti del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite e ricorrendo, se necessario, all'arbitrato della Corte internazionale di giustizia. D'altronde, alcuni paesi di questa zona sono esposti, a seconda dei casi, all'instabilità politica, al terrorismo e alle violazioni dei diritti dell'uomo. Infine, l'attuale paralisi del processo di pace in Medio Oriente suscita forte inquietudine.

    I paesi di questa zona possiedono una popolazione giovane che ha bisogno di prospettive di sviluppo economico e di realizzazione personale. La strategia degli accordi euromediterranei, in collegamento con il programma MEDA, è indispensabile al fine di cercare di migliorare le condizioni socioeconomiche nei paesi mediterranei. Occorre inoltre garantire, in cooperazione con i paesi mediterranei, il controllo dei flussi migratorî in maniera da evitare che sorgano squilibri troppo profondi in seno ai paesi ospiti. Infine, sarebbe utile creare, a complemento degli accordi euromediterranei, alcune strutture cooperative di sicurezza. Osserviamo che l'OSCE, la NATO e l'UEO intrattengono ciascuna un dialogo con i paesi mediterranei.

14. La sicurezza nel Bacino del Mediterraneo deve inoltre tener conto delle zone adiacenti a tale mare, che si tratti della regione del **Mar Nero**, in cui l'Unione europea dovrebbe impegnarsi maggiormente mediante la zona di cooperazione economica del Mar Nero (senza dimenticare la **Transcaucasia**, ad essa contigua), della **regione del Vicino e del Medio Oriente**, che svolge un ruolo cruciale ai fini della pace nel mondo: si pensi al processo di pace nel Medio Oriente, che attualmente attraversa alcune sfortunate peripezie, oppure dell'intera regione costituita dall'Iran, dall'Iraq e dalla penisola arabica, così ricca di risorse petrolifere. E' importante che anche in queste zone l'Unione europea dia prova di una presenza più attiva.

V. PROPOSTE PER LA CIG E CONSIDERAZIONI FINALI

15. Una politica di sicurezza comune per l'Unione europea comporta, per i suoi Stati membri, sia diritti che doveri: il diritto alla solidarietà implica nel contempo che ciascuno si dimostri solidale con tutti gli altri nel momento in cui sorge la minaccia di una crisi.

Di conseguenza, è opportuno che la CIG riprenda i seguenti elementi al momento di redigere la versione finale del trattato:

a) l'Unione europea dovrebbe proclamare, mediante una clausola di solidarietà politica, la solidarietà naturale che lega i suoi Stati membri; d'altronde, occorrerebbe iscrivere nel trattato, in quanto affermazione della comunità di destini degli Stati membri, il principio dell'integrità delle frontiere dell'Unione europea e dei suoi Stati membri, restando inteso che nella fase attuale tale principio non avrebbe il carattere di una clausola di reciproca assistenza obbligatoria per tutti, come accade invece per gli Stati membri dell'UEO e della NATO;
b) le missioni tipo Petersberg dovrebbero figurare all'articolo J.4 del trattato di Maastricht, in modo da concretizzare le responsabilità internazionali dell'Unione europea; converrebbe prevedere che tutti gli Stati membri partecipino fisicamente e/o finanziariamente alle missioni tipo Petersberg, le quali dovrebbero assumere la forma di azioni comuni, in quanto espressione della succitata solidarietà naturale;
c) le disposizioni del trattato relative alla PESC dovrebbero essere integrate da un articolo volto a creare una capacità di analisi e di valutazione al servizio dell'Unione europea, che sia sottoposta all'autorità congiunta del Consiglio e della Commissione e benefici del sostegno dell'UEO, in modo da poter individuare i focolai di crisi e, se possibile, agire preventivamente;
d) l'inserimento di una clausola di sicurezza economica consentirebbe infine all'Unione europea di agire ogniqualvolta sia minacciata la sicurezza delle sue vie di comunicazione e dei suoi approvvigionamenti: dal momento che l'Europa occidentale importa il 57% del petrolio, il 37% del carbone e il 30% del gas che consuma, l'importanza di tale clausola è evidente.

16. Nell'ambito delle missioni imposte dal nuovo contesto geostrategico, la Commissione e il Consiglio dovrebbero realizzare quanto prima uno studio di fattibilità sulla creazione di un corpo europeo composto di unità militari e civili, incaricato di compiere le operazioni di mantenimento e di ripristino della pace. Gli Stati Uniti e la Gran Bretagna dispongono già di strutture di tale tipo e la Francia sta studiando la possibilità di crearle. Queste unità civilo-militari potrebbero svolgere un ruolo essenziale, segnatamente nella fase di ricostruzione di un paese, come si è potuto constatare in Bosnia-Erzegovina dove l'IFOR ha, in molti casi e con l'aiuto di ONG o di personale civile, contribuito a riattare le infrastrutture di base quali l'acqua, l'elettricità e persino, in certi casi, i ponti e le strade.

17. Tutti questi nuovi compiti e queste nuove disposizioni presuppongono che la cooperazione attuale tra l'Unione europea e l'UEO sia gradualmente rafforzata. Ciò accadrà certamente a livello della capacità di analisi citata in precedenza, poiché l'UEO possiede già strumenti che può mettere al servizio della PESC: si tratta del suo Nucleo di pianificazione, del suo Centro

di situazione e del suo Centro satellitare di Torrejon, in grado di sfruttare le immagini fornite dai satelliti di osservazione del tipo SPOT o altri.

Sarebbe opportuno inoltre, ai fini della coerenza e dello sviluppo della PESC, convocare in caso di necessità Consigli congiunti che riuniscano i ministri degli Affari esteri e della Difesa degli Stati membri, in particolare quando si tratterà di incaricare l'UEO di attuare missioni tipo Petersberg, dal momento che questi ministri fanno parte delle due organizzazioni.

Infine, occorrerà rafforzare la cooperazione tra il Parlamento europeo e l'Assemblea dell'UEO per tutto il periodo in cui le due organizzazioni evolveranno in parallelo, poiché ciascuna di esse detiene responsabilità specifiche nell'ambito dello sviluppo della PESC, compresa la definizione a termine di una politica di difesa comune che potrebbe successivamente condurre a una difesa comune - così come indicato all'articolo J.4 del TUE.

18. E' certo che una politica di sicurezza comune non può, da sola, mettere l'Unione europea al riparo da tutte le minacce. Verrà il giorno in cui l'Unione europea dovrà ineluttabilmente affrontare la questione della propria difesa. Al riguardo, gli Stati membri potrebbero approfittare della data del 1998, così come risulta dall'articolo XII del trattato UEO, al fine di indire una conferenza del tipo "Messina", destinata specificamente a discutere:
   a) il contenuto di una politica di difesa comune;
   b) le implicazioni dell'incorporazione dell'UEO nell'Unione europea, in particolare dal punto di vista dell'assistenza reciproca che in tale ipotesi gli Stati membri dell'Unione europea sarebbero tenuti a fornirsi in caso di aggressione o di minaccia di aggressione contro uno di essi, nonché dal punto di vista delle conseguenze che ne deriverebbero anche per l'Alleanza atlantica;
   c) gli adeguamenti istituzionali che si renderebbero necessari per conseguire tali obiettivi.

19. Tutte le questioni precedenti formeranno oggetto di una relazione che la commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa elaborerà in un secondo tempo. Il Parlamento europeo, infatti, che rappresenta i popoli dell'Unione europea, non può rimanere assente da un dibattito di importanza capitale per il futuro dell'Unione europea. E' certo inoltre che i parlamenti nazionali, i quali dovranno ratificare i trattati, e l'Assemblea dell'UEO, la quale detiene competenze specifiche in materia, dovranno contribuire a questo dibattito che riguarda tutti i cittadini dell'Unione. Nel frattempo, lo sviluppo di una politica di sicurezza comune consentirà agli Stati membri di misurare le potenzialità dell'esercizio in comune della sovranità in questo campo e, nel contempo, di apprenderne i limiti. Ciò aprirà la strada ad una politica più ambiziosa, che permetterà all'Unione europea di affermarsi nel quadro della PESC e di farsi carico del proprio destino, di concerto con i suoi alleati e i suoi vicini.

PARLAMENTO EUROPEO

PARERE
(articolo 147 del regolamento)

destinato alla commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa

sullo sviluppo di prospettive per la politica di sicurezza comune dell'Unione europea

Commissione per gli affari istituzionali

Relatore per parere: on. Andrea Manzella

PROCEDURA

Nella riunione del 25 settembre 1996 la commissione per gli affari istituzionali ha nominato relatore per parere l'on. Manzella.

Nelle riunioni del 20 novembre 1996, del 18 marzo 1997 e del 21 aprile 1997 ha esaminato il progetto di parere.

In quest'ultima riunione ha approvato le conclusioni in appresso con 13 voti favorevoli, 1 contrario e 1 astensione.

Erano presenti al momento della votazione gli onn. De Giovanni, presidente; Berthu, vicepresidente; Lucas Pires, vicepresidente; Barros Moura, Caligaris, Corbett, B. Donnelly, Fabre-Aubrespy (in sostituzione dell'on. Bonde), Gutiérrez Diaz (in sostituzione dell'on. Puerta), Hager (in sostituzione dell'on. Vanhecke), Herzog, Izquierdo Rojo, Medina Ortega (in sostituzione dell'on. Morán a norma dell'articolo 138, paragrafo 2 del regolamento), Méndez de Vigo, Neyts, Salafranca, Schäfer, Schwaiger (in sostituzione dell'on. Brok), Spaak e Tsatsos.

OSSERVAZIONI GENERALI

La nostra commissione è chiamata ad esprimere il suo parere alla commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa sugli aspetti istituzionali del progetto di relazione dell'on. Tindemans sullo sviluppo delle "prospettive di politica di sicurezza comune dell'Unione europea".

I lavori preparatori che hanno preceduto la stesura del progetto di relazione dell'on. Tindemans ci dicono che essi hanno portato alla scelta deliberata di limitare la relazione ai soli aspetti della "sicurezza comune". La relazione non si propone, quindi, di affrontare anche le questioni relative alla "politica di difesa".

Nell'articolazione del trattato sull'Unione Europea, questo significa che la relazione è dedicata al Titolo V - Disposizioni relative alla politica estera e di sicurezza comune: dall'art. J all'art. J. 11, con la sola eccezione dell'art. J. 4. E' questa, infatti, come si sa la disposizione specificamente rivolta a ricomprendere nel trattato la definizione di una "politica di difesa comune" e la sua prospettiva di evoluzione a una "difesa comune".

Questa delimitazione di campo può suscitare, a prima lettura, qualche perplessità perché nella logica e nella lettera del trattato la definizione di una "politica di difesa comune" è soltanto una delle procedure strumentali per l'attuazione della politica di sicurezza comune dell'Unione. Questa prevede, infatti, in ordine di progressiva efficacia: la "concertazione" (art. J. 2, commi 1 e 3); la "posizione comune" (art. J. 2, comma 2); l'"azione comune" (art. J. 3); e, infine, la "difesa comune" (art. J. 4).

Non sembrerebbe, quindi, concettualmente possibile trattare la politica di sicurezza dell'Unione separatamente da una delle sue componenti essenziali, quale appunto la politica evolutiva di difesa comune.

A riprova di questa difficoltà logica, la relazione è costretta, infatti, a entrare nel settore della difesa sia quando tratteggia il problema delle alleanze militari sia quando affronta la questione UE-UEO.

Tuttavia, ai fini pratici dell'esame e della conseguente risoluzione parlamentare, l'approfondimento definitorio e istituzionale della sola "politica di sicurezza" - senza riferimento alle questioni di difesa e alle alleanze militari - si rivela una eccellente scelta di metodo. Essa permette, infatti, di delineare quella che potremmo chiamare la "sostanza di sicurezza" dell'Unione. Essa comprende l'insieme di garanzie elementari che permettono all'Unione di essere e di rappresentarsi come ordinamento giuridico che vive e si sviluppa in condizioni di libertà e, insieme, di "affermare la sua identità sulla scena internazionale" (art. B del trattato che non a caso aggiunge, subito dopo: "segnatamente mediante l'attuazione di una politica estera e di sicurezza comune").

Seguendo questo percorso, è anche possibile pervenire, come raccomanda l'on, Tindemans, ad una definizione della nozione di sicurezza dell'Unione, da suggerire alla CIG. Questa nozione potrebbe fissarsi - tenendo conto degli "obiettivi" stabiliti dall'art. J. 1, comma 2 - nella "capacità dell'Unione" di prevenire e di fronteggiare le minacce ai valori comuni, agli interessi fondamentali, all'integrità territoriale e all'indipendenza dell'Unione e di contribuire al mantenimento della pace e al rafforzamento della sicurezza internazionale".

In questa nozione di sicurezza trovano così inclusione sia la necessità dell'UE di dotarsi di un'adeguata capacità di analisi per la prevenzione delle crisi sia le c.d. missioni Petersberg, sia, conseguentemente, la questione dei rapporti tra l'UEO e l'UE.

In altri termini, la riflessione separata sulla nozione di sicurezza comune consente, a sua volta, di separare dal settore della difesa in senso stretto sia la questione della cellula di analisi sia le missioni di mantenimento della pace e di rafforzamento della sicurezza internazionale, note come missioni Petersberg.

Questa separazione conduce alla importantissima conseguenza che tali questioni siano sottratte al principio dell'unanimità di cui all'art. J. 4 comma 3, e siano riportate sotto il regime dell'art. J. 3

(azioni comuni) con l'ulteriore possibilità di prevederne l'adozione a maggioranza qualificata, salvo l'astensione costruttiva di uno o più Stati membri.

In relazione a tali questioni, si pone in termini di urgente concretezza, anche in vista della scadenza del 1998, il tema del rapporto UE-UEO, inquadrato nell'ottica della sicurezza prima ancora che in quello della difesa.

In coerenza con questa linea, sarebbe, invece opportuno escludere dalla risoluzione ogni questione attinente strettamente ai problemi della difesa, quale quella delle alleanze militari e dell'allargamento della NATO: questioni da trattare compiutamente in più adeguata sede.

Tenendo conto di questa impostazione, che segue la stessa logica suggerita nella relazione Tindemans, la commissione affari istituzionali chiede alla commissione affari esteri di inserire nella sua relazione i seguenti emendamenti:

CONCLUSIONI

La commissione per gli affari istituzionali invita la commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa, competente nel merito, a inserire nella sua relazione i seguenti emendamenti:

(Emendamento 1)
Considerando C

considerando, in effetti, che il trattato dovrebbe esplicitare la nozione di sicurezza comune consistente nella capacità dell'Unione di prevenire e di fronteggiare le minacce ai valori comuni, agli interessi fondamentali, all'integrità territoriale e all'indipendenza dell'Unione e di contribuire al mantenimento della pace e al rafforzamento della sicurezza internazionale sviluppando la solidarietà politica reciproca, compresa la solidarietà finanziaria;

(Emendamento 2)
Paragrafo 9, lettera b

l'inclusione nei trattati delle missioni di tipo Petersberg che dovrebbero prendere la forma di azioni comuni, ai sensi dell'art. J. 3 del TUE, in quanto espressione della naturale solidarietà fra gli Stati dell'Unione, adottate a maggioranza qualificata salvo il diritto di astensione costruttiva di uno o più Stati membri;

(Emendamento 3)
Paragrafo 9, lettera c

l'istituzione presso la Commissione di una struttura di programmazione politica e di allerta precoce che agisca in stretta collaborazione con il Segretariato generale del Consiglio, al fine di fornire tempestivamente gli elementi per l'individuazione dei focolai di crisi e per la definizione di posizioni e di azioni comuni dell'Unione in materia di sicurezza;

(Emendamento 4)
Paragrafo 9, lettera d

l'aggiunta al trattato di un protocollo UE-UEO che fissi: 1) il calendario dell'integrazione strumentale dell'UEO nell'UE; 2) i passaggi logici di tale integrazione in funzione dell'obiettivo della sicurezza comune; 3) la progressione dei rapporti tra parlamenti nazionali, Assemblea dell'UEO e Parlamento europeo in relazione ai compiti di consultazione preventiva e di controllo successivo nel settore; 4) la posizione degli Stati membri dell'UE non ancora membri a pieno titolo dell'UEO nei casi in cui l'UE ricorra all'UEO per lo svolgimento di missioni di tipo Petersberg;

(Emendamento 5)
Paragrafi 13, 14 e 15

Soppressi

(Emendamento 6)
Paragrafo 23

afferma la necessità che nel trattato sia meglio definito il ruolo istituzionale centrale del Consiglio nella fissazione dei principi e degli indirizzi generali e strategici della politica di sicurezza. Per le missioni di tipo Petersberg, i Consigli congiunti dei ministri degli Affari esteri e della Difesa si avvarranno operativamente dello strumento dell'UEO e del supporto della Commissione e svolgeranno specifici compiti di orientamento di ogni azione comune e la connessa vigilanza sull'unità, la coerenza e l'efficacia delle azioni di sicurezza;

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 19117

9 DIC. 1998

BIBLIOTECA

7

PARLAMENTO EUROPEO

COMMISSIONE PER GLI AFFARI ESTERI, LA SICUREZZA E LA POLITICA DI DIFESA

15 settembre 1998

PROGETTO DI RELAZIONE

sulla comunicazione della Commissione "Attuazione della strategia dell'Unione in materia d'industria connessa con la difesa" COM(97)0583

Relatore: on. Gary Titley

Parte B: Motivazione

B.
MOTIVAZIONE

I. INTRODUZIONE

1 La comunicazione della Commissione "*Attuazione della strategia dell'Unione in materia d'industria connessa con la difesa*" (COM(97)0583) fa seguito a una prima comunicazione del 24 gennaio 1996 trasmessa al Parlamento europeo e al Consiglio dal titolo "*Le sfide cui deve far fronte l'industria europea legata al settore della difesa: contributo per un'azione a livello europeo*"(COM(96)0010). Il 15 maggio 1997 il Parlamento europeo aveva preso posizione riguardo a questa comunicazione sulla base di una relazione (A4-0076/97) della commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa, elaborata dal vostro relatore. Questa seconda comunicazione sull'industria connessa con la difesa deve essere considerata anche in collegamento con la comunicazione, sempre della Commissione, del 24 settembre 1997 in merito a "*l'industria aerospaziale europea: rispondere alla sfida mondiale*" (COM(97)0466).

2 In questa seconda comunicazione, la Commissione lancia un nuovo grido d'allarme per l'evoluzione del settore industriale connesso con la difesa. Gli Stati Uniti dispongono di un bilancio per la difesa di 212 miliardi di ecu e di 14 società legate al settore, mentre negli Stati membri dell'UE si registrano un bilancio complessivo di 94,5 miliardi di ecu e 43 società. Occorre inoltre rilevare che nel 1995 l'Unione europea ha importato dagli Stati Uniti prodotti per la difesa per un valore di sei volte superiore alle esportazioni corrispondenti, mentre questo rapporto era di circa cinque a uno nel 1990 e di quattro a uno nel 1985. Infine, bisogna osservare che l'occupazione nel settore è calata del 13% dal 1993 al 1995.

3 Secondo la Commissione, questa evoluzione generale "*compromette gli obiettivi politici, fissati ufficialmente dal trattato di Maastricht per quanto riguarda la definizione, a termine, della politica di difesa comune*". Alla luce dei fatti, reputa urgente la creazione di un ampio mercato europeo per i prodotti di difesa "*utilizzando tutta la gamma di strumenti, legislativi o di altro tipo, comunitari o della politica estera e di sicurezza comune di cui l'Unione dispone*" e, a questo scopo, propone un approccio globale che comprende un progetto di posizione comune relativa all'elaborazione di una politica europea per l'armamento e un piano di azione per le industrie europee connesse con la difesa.

4 Prima di procedere all'analisi della comunicazione della Commissione, occorre ricordare l'evoluzione a livello comunitario della questione degli armamenti.

Nel trattato CE, la questione degli armamenti è stata affrontata per negazione poiché l'art. 223 permetteva agli Stati membri di invocare la sicurezza nazionale per derogare alle norme del mercato comune. Con il trattato di Maastricht, il tema degli armamenti è stato trattato con cautela ma con un obiettivo chiaramente espresso: infatti, la Dichiarazione n. 30 concernente l'UEO, in allegato al trattato, fa riferimento allo studio del "*rafforzamento della cooperazione nel settore degli armamenti, allo scopo di istituire un'Agenzia europea per gli armamenti*". Infine, il trattato di Amsterdam ha segnato un'ulteriore tappa: l'articolo J.7.1 prevede infatti che "*la definizione progressiva di una politica di difesa comune sarà sostenuta, se gli Stati membri lo ritengono opportuno, dalla loro reciproca cooperazione nel settore degli armamenti*". La

Dichiarazione dell'UEO allegata all'Atto finale del trattato di Amsterdam[1] precisa al punto 7 come l'UEO possa aiutare l'Unione europea a raggiungere tale obiettivo, ribadendo nel contempo l'intento di istituire un'Agenzia europea per gli armamenti.

A livello delle istituzioni dell'Unione europea, occorre osservare che il Consiglio ha istituito, nell'estate del 1995, un Gruppo di lavoro "Politica europea dell'armamento" (denominato POLARM) con il mandato di proporre misure concrete nei settori che rientrano nell'ambito delle competenze dell'Unione. A questa iniziativa partecipa anche la Commissione. Peraltro, le due comunicazioni della Commissione sull'argomento, cui va aggiunta la citata comunicazione sull'industria aerospaziale, dimostrano che l'argomento non è più un tabù, tutt'altro, e che l'Unione europea ha il dovere di offrire il proprio sostegno a iniziative che potrebbero essere adottate a favore di questo settore sensibile sia da un punto di vista economico e sociale che da un punto di vista di politica di sicurezza e di difesa. A più lungo termine si potrà prevedere che essa svolga un ruolo di coordinamento.

II. PRINCIPALI ASPETTI DELLA COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

5 La Commissione propone che l'Unione europea sviluppi una strategia di accompagnamento alla ristrutturazione dell'industria europea degli armamenti. In tale prospettiva, essa si basa sulle reazioni positive ricevute da parte del Parlamento europeo, degli Stati membri e degli industriali stessi riguardo alla sua prima comunicazione. Acclude, del resto, i risultati dei lavori svolti dal Gruppo di lavoro "POLARM", che hanno permesso di delineare una convergenza fra gli Stati membri sui seguenti punti:

- l'Unione deve preservare la base industriale e tecnologica delle proprie industrie nel settore della difesa: questa base industriale, sempre più dualistica, è preziosa in termini di sviluppo economico, competenza e occupazione, oltre a essere indispensabile per una politica dell'armamento;
- l'Unione costituisce uno dei quadri privilegiati per un'azione in questo ambito, complementare al quadro nazionale o a quello multilaterale costituito dalle organizzazioni di difesa cui aderisce una maggioranza di Stati membri, come la NATO e l'UEO. Le norme del mercato interno potrebbero applicarsi, previe alcune modifiche, ai prodotti per la difesa;
- occorre combinare gli strumenti del primo e del secondo pilastro, data la specificità dei materiali di difesa.

a) la posizione comune

6 Il ricorso allo strumento PESC trova giustificazione nella natura stessa del settore degli armamenti, che concerne nel contempo la politica di difesa e la politica estera. La Commissione auspica di ottenere dal Consiglio un impegno a "*portare avanti... l'elaborazione di una politica europea dell'armamento*" (articolo 4) attuando strumenti propri della PESC e strumenti propri delle politiche comunitarie.

---

[1]Cfr. comunicazione ai membri PE 223.507.

Particolare attenzione è dedicata, nell'articolo 5, alla circolazione dei beni (realizzazione di un sistema semplificato applicabile ai trasferimenti intracomunitari, dotato di garanzie in materia di esportazione e riesportazione, e istituzione di norme di acquisizione ispirate alle disposizioni esistenti in materia di appalti pubblici) e agli aspetti doganali del problema. Il Consiglio è quindi invitato a elaborare entro il 31 dicembre 1998 un elenco comune dei materiali che potrebbero beneficiare dell'esenzione della tariffa doganale comune (TDC), sulla base del quale la Commissione potrebbe avanzare una proposta ai sensi dei trattati.

La commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa, pur accogliendo con favore l'iniziativa della Commissione, ritiene che il progetto di posizione comune manchi di precisione perché non pone in debito risalto la specificità del settore degli armamenti e la finalità di una politica europea al riguardo. D'altronde, considera la lista comune dei materiali suscettibili di esenzione dalla tariffa doganale comune uno strumento eccessivamente rigido, che dovrebbe essere adattato su base annuale onde tener conto dei nuovi prodotti che le stesse società europee potrebbero aver sviluppato nel frattempo. Di conseguenza, la commissione propone una serie di modifiche al progetto di posizione comune del Consiglio intese a renderlo più preciso e operazionale.

7 Una posizione comune di tal genere dovrà essere approvata dal Consiglio all'unanimità. Si osservi che il 90% della produzione comunitaria dei dispositivi di difesa si concentra in cinque Stati membri: Germania, Francia, Italia, Regno Unito e Svezia. La posizione comune dovrebbe continuare in azioni comuni, da decidersi nel quadro della PESC, il cui scopo sarà di realizzare le strutture necessarie, da un lato, alla cooperazione in materia di armamenti (l'Agenzia europea degli armamenti in primo luogo) e, dall'altro, alla definizione di programmi militari rispondenti alle necessità della PESC, come l'attuazione delle missioni di Petersberg. In tale contesto, si può pensare al trasporto aereo pesante su lunga distanza (progetto ATF/FLA).

b) il piano d'azione per l'industria legata al settore della difesa

8 Nel piano d'azione, la Commissione distingue 4 obiettivi e 14 azioni, corredati di calendario. Gli obiettivi sono i seguenti:

- rafforzare la competitività dell'industria europea della difesa,
- preservare le basi industriali e tecnologiche dell'industria della difesa,
- favorire l'inserimento della base tecnologica e industriale della difesa nel contesto economico generale per evitare inutili sovrapposizioni nei settori civile e militare,
- individuare i presupposti necessari per creare un'identità europea in materia di sicurezza e difesa.

Le azioni da realizzare concernono i seguenti aspetti: semplificazione degli scambi intracomunitari; statuto della società europea; appalti pubblici; ricerca e sviluppo tecnologico; normalizzazione; dazi doganali; innovazione, trasferimento di tecnologie e PMI; politica della concorrenza; esportazioni; Fondi strutturali; fiscalità; principi di accesso al mercato; analisi comparativa; ampliamento. La maggior parte di queste misure dovrebbe essere operativa alla fine del 1999. Tutto ciò sta a dimostrare che l'industria degli armamenti è strettamente implicata nel sistema economico e che pertanto è giustificata l'esistenza di una competenza comunitaria in materia, oltre agli aspetti che rientrano nella PESC. Si segnala che il Parlamento europeo, nella citata risoluzione del 15 maggio 1997, ha analizzato la questione in tutta la sua complessità multisettoriale.

Un aspetto che la comunicazione della Commissione non affronta adeguatamente è la garanzia delle forniture. Dal momento che la creazione di società transnazionali o la realizzazione di progetti in comune determinano una reciproca dipendenza fra i paesi europei in un settore che concerne direttamente la sovranità, occorre che gli Stati abbiano la garanzia che i materiali o le parti di materiali prodotti in comune vengano consegnati loro, in particolare se un giorno sono confrontati, a titolo individuale o collettivo, a una crisi che possa trasformarsi in conflitto armato. Una politica europea degli armamenti presupporrà un accordo, nel quadro della PESC, che garantisca la consegna di materiali militari fra Stati membri, in particolare nei casi di legittima difesa. Altrettanto vale per le esportazioni di materiali militari prodotti in comune: uno Stato, ad esempio, potrà giudicare inopportuno, per motivi di proprietà industriale, mettere a disposizione di Stati terzi tecnologie destinate a creare concorrenza alle produzioni europee; un altro potrà sollevare obiezioni in nome della propria sicurezza. Occorrerà sviluppare o completare il codice di condotta sulle esportazioni di armi per coprire anche questi aspetti.

III. LE INIZIATIVE EUROPEE

9 L'industria della difesa costituisce un settore particolare, in cui i vari Stati detengono una responsabilità essenziale in virtù degli imperativi di difesa nazionale e del fatto che sono i principali acquirenti: è a loro che spetta, in ultima istanza, incoraggiare i raggruppamenti di imprese e lo sviluppo di progetti comuni. Da parte sua l'Unione europea, con le sue istituzioni, deve favorire il processo di ristrutturazione e di consolidamento dell'industria della difesa contribuendo all'apertura dei mercati e istituendo un quadro politico-istituzionale di riferimento chiaro e sicuro. Negli Stati Uniti, ad esempio, risulta esplicito il legame fra l'industria privata e il governo, soprattutto per quanto concerne le esportazioni di dispositivi di difesa verso paesi terzi: la potenza politica del paese è messa al servizio dell'industria.

10 La risposta europea alla sfida lanciata dagli industriali d'oltreoceano comincia a delinearsi, ma necessita di un vigoroso sostegno da parte sia degli Stati produttori che delle istituzioni e degli organi che in Europa sono responsabili in materia.

Innanzitutto, da anni ormai gli Stati membri si sono lanciati in progetti di cooperazione, spesso a carattere bilaterale, che purtroppo sono stati viziati fin da principio dalle esigenze contraddittorie degli stati maggiori e dal concetto di "juste retour", vincoli questi che hanno portato a un aumento dei costi degli armamenti, senza che tale maggior costo corrispondesse in prestazioni superiori. Nel frattempo la situazione evolve: di fronte alla riduzione dei bilanci nazionali per la difesa, produrre armi in cooperazione per ridurne i costi, pur garantendo un alto livello di prestazioni, diventa un imperativo economico.

È per far fronte a questa nuova situazione che il 12 novembre 1996 Germania, Francia, Italia e Regno Unito hanno creato l'OCCAR[1] sulla base di quattro principi:

- ottenimento del migliore rapporto costo/efficacia (in termini di costo globale di esercizio) e, in tale prospettiva: razionalizzazione e ottimizzazione delle organizzazioni di programmi e delle procedure di stipulazione di contratti, e ricerca di organizzazione di appalti comuni transnazionali;

---

[1]Organismo congiunto di cooperazione in materia di armamenti (cfr. relazione A4-0076/97, Allegato II).

- miglioramento della competitività della base industriale e tecnologica della difesa;
- sostituzione del "juste retour", per singolo programma, con un equilibrio multiprogramma pluriennale;
- partecipazione dei partner del GAEO[1], nella misura in cui accettano tali principi e prendono parte a programmi significativi.

Per soddisfare le esigenze delle loro forze armate, i partecipanti si impegnano ad accordare la preferenza ai prodotti al cui sviluppo hanno contribuito nel quadro dell'OCCAR. Questa organizzazione gestisce un numero crescente di programmi, come risulta dall'allegato.

11 Si è sviluppata, poi, tutta una cooperazione in materia di armamenti nel quadro dell'UEO.

Così il GAEO, successore del GEIP[2] della NATO, comprende la Danimarca, la Norvegia e la Turchia, oltre ai 10 paesi membri dell'UEO. È questa un'istituzione di dialogo e di riflessione i cui obiettivi sono:
- uno sfruttamento più efficace delle risorse grazie, tra l'altro, a una maggiore armonizzazione delle esigenze;
- l'apertura dei mercati nazionali della difesa alla concorrenza transnazionale;
- il potenziamento della base tecnologica e industriale europea della difesa;
- la cooperazione in materia di ricerca e di sviluppo.

Il GAEO realizza questa cooperazione europea in materia di armamenti mediante incontri periodici fra i Direttori nazionali degli armamenti (DNA) dei 13 paesi membri, responsabili dinanzi ai rispettivi ministri della Difesa. Il GAEO mantiene i contatti sia con la NATO che con il Gruppo delle industrie europee legate alla difesa (EDIG). Nel Consiglio dell'UEO di Erfurt (17 novembre 1997) i ministri della Difesa hanno ammesso la partecipazione dei paesi osservatori alle attività del GAEO e hanno approvato il principio secondo cui i paesi associati (i PECO) possono partecipare alle riunioni dei DNA nonché alle riunioni ministeriali. Ciò potrebbe costituire la base di un partenariato europeo per l'armamento.

L'OAEO[3], creata il 19 novembre 1996 dal Consiglio dei ministri dell'UEO su proposta dei ministri della Difesa del GAEO, è il primo organismo europeo di cooperazione nel settore degli armamenti ad essere dotato di personalità giuridica internazionale, caratteristica che gli consente di stipulare contratti con le industrie. La sua principale missione consiste nel gestire le attività di ricerca[4] intraprese nel quadro del GAEO. Di fatto, l'OAEO costituisce l'elemento precursore dell'Agenzia europea per gli armamenti.

---

[1]Gruppo armamenti dell'Europa occidentale (cfr. A4-0076/97, Allegato III).

[2]Gruppo europeo indipendente di programmazione.

[3]Organizzazione degli armamenti dell'Europa occidentale (cfr. A4-0076/97, Allegato III).

[4]Si tratta del programma EUCLID, della procedura EUROFINDER e del memorandum d'intesa THALES.

12 In futuro, l'OAEO e l'OCCAR dovrebbero convergere per costituire l'Agenzia europea per gli armamenti menzionata nel trattato di Maastricht e riconfermata nel trattato di Amsterdam. Il 9 settembre 1989, i quattro paesi fondatori dell'OCCAR hanno deciso di dotare quest'organizzazione di personalità giuridica, il che le consentirà di stipulare contratti direttamente con le industrie. Questa decisione rappresenta quindi un ulteriore passo verso la creazione dell'Agenzia europea degli armamenti.

IV. CONCLUSIONI

13 L'iniziativa della Commissione merita un plauso per il coraggio e la chiarezza dimostrati. Essa segnala, infatti, l'urgenza di un'iniziativa europea nel settore degli armamenti, se l'Europa vuole preservare e rafforzare la propria capacità industriale e tecnologica in questo ambito di sovranità che condiziona il futuro della PESC, permettendo lo sviluppo dell'Identità europea di sicurezza e di difesa.

14 Quello aeronautico e spaziale, con l'elettronica di difesa, è indubbiamente il settore in cui la ristrutturazione è più urgente, trattandosi di tecnologie di punta. L'Europa ha dimostrato la propria capacità di portare a termine progetti ambiziosi, che si tratti del settore degli aerei da combattimento, degli elicotteri, dei satelliti o degli aerei da trasporto civili. Va segnalata, in tale contesto, la volontà espressa da Germania, Francia e Regno Unito in una dichiarazione congiunta del 9 dicembre 1997 sull'industria aerospaziale e dell'elettronica di difesa europea[1] di invitare le imprese dei rispettivi paesi a "*presentare, entro il 31 marzo 1998, un progetto chiaro e uno scadenzario particolareggiato in vista* [della] *riorganizzazione e* [dell'] *integrazione*" di tale settore. Il 20 aprile 1998 i ministri della Difesa di Germania, Spagna, Francia, Italia e Regno Unito hanno approvato una dichiarazione congiunta in cui hanno convenuto di promuovere in via prioritaria la ricerca di un'armonizzazione delle esigenze delle rispettive forze armate onde evitare inutili sovrapposizioni, delle politiche di acquisizione, di ricerca e di sviluppo tecnologico nonché degli aspetti delle procedure di esportazione concernenti la difesa. Nel contempo, i ministri hanno riconosciuto che spetta principalmente alle imprese creare una base industriale di difesa europea razionalizzata e le hanno incoraggiate a perseverare nei loro sforzi in tal senso.

Sebbene i quattro grandi gruppi del settore aeronautico dei paesi interessati (Aérospatiale, British Aerospace, CASA e DASA) abbiano risposto positivamente a questi inviti, certo si registrano ancora divergenze riguardo al modo in cui l'industria potrebbe riuscire a creare una grande società europea integrata (European Aerospace and Defence Company). La struttura dell'azionariato delle quattro società e il divario ancora esistente nelle strategie industriali non agevolano la ristrutturazione del settore aerospaziale. Entro la fine del 1998, tuttavia, si attendono nuovi sviluppi, come annuncia la lettera di intenti sulle misure di accompagnamento delle ristrutturazioni nel settore della difesa, firmata a Londra il 6 luglio 1998 dai ministri della Difesa di Germania, Spagna, Italia, Regno Unito e Svezia.

La lettera concretizza l'impegno del 20 aprile 1998 di cui sopra, nel senso che precisa gli obiettivi e i principi che i governi si fissano per promuovere la creazione e il funzionamento

[1]Cfr. comunicazione ai membri PE 225.659

efficiente di società transnazionali nel settore dei materiali di difesa in Europa. Entro la fine del 1999 dovrebbero essere stipulati accordi nei seguenti ambiti:

- armonizzazione delle esigenze militari: definizione delle capacità d'interesse comune e ricerca delle cooperazioni su tale base;

- sicurezza delle forniture: consegne reciproche garantite fra Stati partecipanti, in particolare mediante la semplificazione o addirittura la soppressione, a lungo termine, dei controlli sui trasferimenti fra partecipanti interessati;
- esportazione: fissazione di norme comuni per le esportazioni verso i paesi terzi, in particolare attraverso l'armonizzazione delle politiche di controllo nella prospettiva di definire, a lungo termine, una procedura standard di esportazione;

- sicurezza dell'informazione: armonizzazione delle normative nazionali per autorizzare gli scambi;

- ricerca e tecnologia: coordinamento degli sforzi finanziari per evitare inutili sovrapposizioni;

- diritti di proprietà intellettuale: armonizzazione delle norme volte alla tutela di tali diritti e facilitazione del loro trasferimento.

Il 10 luglio 1998, a seguito della lettera d'intenti, i ministri dell'Industria dei sei paesi interessati hanno invitato le rispettive società (Aérospatiale, Dassault, Matra, British Aerospace, DASA, CASA, Alenia) a presentare entro la fine dell'ottobre 1998 una relazione sulla struttura dell'azionariato del futuro gruppo integrato che devono costituire (European Aerospace and Defence Company). Inoltre, i governi dei paesi delle società che costituiscono Airbus Industrie hanno esortato i loro industriali, in occasione dell'apertura del salone aeronautico di Farnborogh (7 settembre 1998), di non procrastinare ulteriormente la creazione della società integrata Airbus, che costituisce un elemento della strategia volta a ristrutturare completamente l'industria aerospaziale europea.

Andrebbe menzionato altresì l'accordo concluso durante l'estate tra Aérospatiale e Matra Hautes Technologies per raggruppare le loro attività nel settore dei missili, costituendo così con i loro alleati europei il primo gruppo produttore di missili europei e il secondo a livello mondiale.

15 Se l'industria aerospaziale risulta quindi all'avanguardia in questo processo di ristrutturazione, lenti sono invece gli sforzi di ristrutturazione nel settore degli armamenti terrestri e navali. Il programma di veicolo blindato VBCI-MRAV-GTK realizzato in cooperazione da Germania, Francia, Paesi Bassi e Regno Unito sotto l'egida dell'OCCAR o la fregata *Horizon* sviluppata da Francia, Italia e Regno Unito sono casi eccezionali.

16 Il consolidamento delle industrie di difesa europee comporta azioni a livello:

- *della domanda,* mediante la definizione in comune, su base bilaterale o multilaterale, di esigenze precise,
- *dell'offerta*, favorendo la costituzione di grandi gruppi europei, come stanno facendo attualmente gli Stati europei: una possibile soluzione è costituita dalla trasformazione del GIE Airbus Industrie in una vera società europea, con la creazione al suo interno di un

ramo militare (*Airbus Military Company*[1]). D'altra parte, le società europee stesse possono promuovere iniziative e creare nuovi poli industriali sull'esempio della British Aerospace, assumendo partecipazioni o rilevando altre imprese. Si noti altresì che gli Stati possono sostenere la costituzione di società europee acquistando i materiali prodotti da queste nuove società, come è avvenuto nel caso della nuova società Matra BA e Dynamics, cui è stato ordinato da Francia e Regno Unito il missile da crociera Storm Shadow/SCALP EG,

- *della ricerca*, che occorre condurre in comune per evitare inutili sovrapposizioni (EUCLID, programma franco-britannico AMET (*Advanced Military Engine Technology*) in vista della preparazione dei motori della nuova generazione di aerei da combattimento),
- *dei programmi realizzati in cooperazione*, che necessitano di una migliore gestione. L'OCCAR può apportare un contributo essenziale a tale scopo poiché i quattro paesi fondatori rappresentano l'80% della spesa in dispositivi militari dei paesi europei membri della NATO),
- *del quadro istituzionale,* attraverso l'Unione europea (favorendo lo statuto della società europea e concretizzando tutte le misure elencate nel piano d'azione), l'OCCAR o l'UEO (GAEO e OAEO). Occorre segnalare che a Erfurt i ministri della Difesa del GAEO hanno approvato le modalità che consentirebbero ad Austria, Finlandia, Irlanda e Svezia di partecipare alle attività del GAEO,
- *della politica da attuare in materia di esportazioni di armi*: il 25 maggio 1998, in sostituzione degli otto criteri[2] di Lussemburgo e di Lisbona, il Consiglio ha approvato il codice di condotta[3] che gli era stato sottoposto su iniziativa di Regno Unito e Francia. Esso svolgerà un ruolo essenziale nel moralizzare le esportazioni di armi, renderle più trasparenti, evitare una concorrenza sleale fra paesi produttori e permettere la realizzazione di progetti comuni in condizioni chiare. Sebbene alcuni aspetti avrebbero potuto essere più vincolanti, resta pur sempre un'iniziativa importante di cui l'Unione europea potrà avvalersi nei confronti dei paesi terzi esportatori di armi.

17 Peraltro, l'Unione europea deve interessarsi alle industrie della difesa dei paesi dell'Europa centrale e orientale, sia per favorirne la riconversione, sia per aiutarli a modernizzarsi e a integrarsi, se necessario, nelle strutture industriali dell'Unione europea, tenendo conto del fatto che questi paesi sono chiamati ad aderirvi in tempi più o meno brevi. Si dovrebbero istituire partenariati industriali con i PECO onde favorirne l'integrazione futura nella PESC e nell'Identità europea di sicurezza e di difesa.

18 L'approccio della Commissione corrisponde a quanto il Parlamento europeo aveva auspicato nella summenzionata risoluzione del 15 maggio 1997, ossia che l'Unione europea sostenga la ristrutturazione dell'industria della difesa europea fornendole un chiaro quadro di riferimento. La posizione comune proposta dalla Commissione mira a sollecitare un impegno inequivocabile da parte degli Stati membri a titolo della PESC, perché adottino le misure necessarie per facilitare tale ristrutturazione. Ciò presuppone che gli Stati membri:

---

[1]La realizzazione del programma ATF/FLA ad opera di questa divisione militare di Airbus Industrie avrà un effetto strutturante sicuro sull'industria aeronautica europea poiché questo aereo da trasporto militare è realizzato per soddisfare i bisogni di 8 paesi membri della NATO.

[2]Cfr. A4-0076/97, Allegato IV.

[3]Cfr. allegato II.

- adottino le iniziative necessarie sul piano interno perché la struttura dell'azionariato non costituisca più un ostacolo alle fusioni o assunzioni di partecipazioni tra società europee,
- si astengano dall'invocare in maniera ingiustificata l'articolo 223 del trattato CE: gli Stati membri dovrebbero concordare fra loro un codice di condotta che limiti drasticamente il ricorso a questo articolo,
- si attengano a norme comuni in materia di esportazione: a tale riguardo, il codice di condotta sulle esportazioni di armi costituirà un contributo importante al progressivo sviluppo di una politica comune in materia di armi.

19 La revisione dei programmi in materia di armamenti avviata da numerosi paesi per il prossimo decennio dovrebbe costituire l'occasione per dare inizio a un ravvicinamento delle dottrine militari degli Stati membri maggiormente coinvolti. Infatti, il raggruppamento degli ordinativi ha veramente un senso solo ove vi sia un accordo sulle dottrine di utilizzo delle armi in questione. Questo potrebbe essere il ruolo di organismi come il GAEO o l'OCCAR, trattare cioè le condizioni di impiego delle apparecchiature da sviluppare in comune; ma non basta ancora. Gli Stati membri dell'Unione, o per lo meno quelli che si sentono più implicati nella ristrutturazione del settore degli armamenti, dovrebbero discutere insieme delle proprie dottrine di difesa onde individuare linee d'azione sulla cui base gli industriali possano sviluppare gli strumenti necessari all'adempimento delle missioni così evidenziate. Il trattato di Amsterdam, con la ripresa delle missioni di Petersberg, fornisce un primo livello di riferimento.

20 La riflessione sulle dottrine militari merita di essere approfondita poiché tali dottrine costituiscono il quadro di riferimento per l'industria. Gli Stati europei beneficeranno delle economie di scala determinate dalla ristrutturazione delle proprie industrie di difesa solo se acquisteranno attrezzature comuni. Ciò significa che occorre evitare di produrre materiali militari con "opzioni" diverse, come avviene ad esempio nell'industria automobilistica, perché alla fine le opzioni risultano molto onerose. Per le società europee, la ristrutturazione dell'industria della difesa sarà interessante soltanto in vista di un eventuale beneficio commerciale. Per gli Stati, essa sarà tale se risulterà possibile armare gli eserciti con attrezzature efficienti prodotte ai migliori costi. In quanto acquirenti dei prodotti militari, gli Stati sono i primi responsabili dell'armonizzazione delle proprie esigenze, se intendono sostenere la creazione di società europee forti nel settore della difesa.

21 Ciò dimostra, ancora una volta, la necessità di un accordo fra gli Stati membri su obiettivi chiaramente definiti nel quadro della PESC, sia nella sua dimensione di politica estera che nella sua dimensione di politica di sicurezza e di difesa. L'iniziativa della Commissione, sostenuta dal Parlamento europeo, ha il merito di richiamare l'attenzione su questa considerazione elementare.

ALLEGATO I

PRINCIPALI PROGRAMMI TRANSNAZIONALI DI COOPERAZIONE NEL SETTORE DEGLI ARMAMENTI (eccetto GAEO e OCCAR)

- Aereo da combattimento *Eurofighter 2000*: Germania/Spagna/Italia/Regno Unito
- Programma di lanciarazzi multipli MLRS: Stati Uniti/Germania/Francia/Italia/Regno Unito
- Missile aria-aria *Meteor* per Eurofighter: Regno Unito/Germania/Italia/Spagna
- Torpedine leggera MU 90: Francia/Italia
- Fregata *Horizon* + sistema di missili antiaerei PAAMS: Francia/Italia/Regno Unito
- Missile da crociera *SCALP EG/Storm Shadow*: Francia/Regno Unito
- Radar controbatteria *Cobra*: Germania/Francia/Regno Unito
- Elicottero *NH 90* (Germania/Francia/Italia/Paesi Bassi)
- Elicottero *EH 101* (Italia/Regno Unito)
- Satelliti d'osservazione *Helios I*: Germania/Francia/Spagna
- Aereo senza equipaggio da ricognizione *Crécerelle* e *Sperwer*: Francia/Paesi Bassi
- Valorizzazione *RITA* (Sistema di comunicazione): Belgio/Francia

PROGRAMMI CONDOTTI SOTTO L'EGIDA DELLA COMMISSIONE I DEL GAEO

- Munizioni compatibili per i pezzi d'artiglieria M483/M864 da 155 mm: Paesi Bassi/Regno Unito/Turchia
- Mina anticarro direzionabile a effetto comandato (ACEATM/MACPED): Germania/Francia/Regno Unito
- Arma guidata anticarro di terza generazione (*TRIGAT*): Germania/Belgio/Francia/Paesi Bassi/Regno Unito (media gittata); Germania/Francia/Regno Unito (lunga gittata)
- Missile *Stinger*: Germania/Grecia/Paesi Bassi/Turchia
- Missile *Mistral*: Belgio/Spagna/Francia/Norvegia/Italia/Portogallo
- Elicottero d'attacco leggero: Germania/Francia
- Aereo senza equipaggio *Brevel*: Germania/Francia (programma passato all'OCCAR)
- Aereo da trasporto del futuro *ATF/FLA*: Germania/Belgio/Spagna/Francia/Italia/Portogallo/ Regno Unito/Turchia

PROGRAMMI GESTITI DALL'OCCAR

- Programma di missili *Hot, Milan* e *Roland*: Germania/Francia
- Aereo senza equipaggio *Brevel*: Germania/Francia
- Elicottero da combattimento *Tigre*: Germania/Francia
- Famiglia di sistemi terra-aria futuri (FSAF): Francia/Italia

- Satellite militare di telecomunicazioni *Trimilsatcom*: Germania/Francia/Regno Unito [1]
- Radar controbatteria *Cobra*: Germania/Francia/Regno Unito
- Programma di veicolo blindato VBCI-MRAV-GTK: Germania/Francia/Paesi Bassi/Regno Unito
- *PZH 2000* (Obice semovente)
- *IFF Nuova generazione*
- Sistema *Polyphem* (missile guidato da fibra ottica)
- Sistema navale *SLAT*
- Satelliti d'osservazione Helios II [2]/Horus

[1]Il 12 agosto 1998 il Regno Unito ha annunciato il suo ritiro da questo programma.
[2]La Germania ha rinviato a tempo indeterminato la sua partecipazione al programma Horus II.

ALLEGATO II

GLI OTTO CRITERI CONTEMPLATI NEL CODICE DI CONDOTTA DELL'UNIONE EUROPEA SULLE ESPORTAZIONI DI ARMI

1. Il rispetto degli impegni internazionali degli Stati membri della Comunità, in particolare le sanzioni decretate dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite e quelle decretate dalla Comunità, gli accordi di non proliferazione e di altro tipo nonché gli altri obblighi internazionali;

2. Il rispetto dei diritti dell'uomo da parte del paese di destinazione finale;

3. La situazione interna del paese di destinazione finale in funzione dell'esistenza di tensioni o di conflitti armati interni;

4. Il mantenimento della pace, della sicurezza e della stabilità regionali;

5. La sicurezza nazionale degli Stati membri, dei territori per i quali uno Stato membro cura le relazioni esterne, nonché quella dei paesi amici o alleati;

6. Il comportamento del paese acquirente nei confronti della comunità internazionale, per quanto riguarda in particolare l'atteggiamento nei confronti del terrorismo, la natura delle sue alleanze e il rispetto del diritto internazionale;

7. L'esistenza di un rischio di deviazione interna o di riesportazione non auspicata;

8. La compatibilità delle esportazioni di armi con le capacità tecniche ed economiche del paese ricevente, tenuto conto dell'opportunità che gli Stati soddisfino le loro legittime esigenze di sicurezza e di difesa, riservando agli armamenti il minimo possibile di risorse umane ed economiche.

ALLEGATO III

ELENCO DELLE OPERAZIONI DI CONCENTRAZIONE COMUNITARIE NEI SETTORI DELLE INDUSTRIE CONNESSE CON LA DIFESA

Società interessate	Stati membri interessati	Attività interessate	Situazione in merito al regolamento «Concentrazione»	Denominazione
MBB / Aérospatiale	Germania / Francia	Elicotteri	Approvata il 25.2.91	**Eurocopter**
Thomson / Pilkington	Francia / RU	Optronica	Approvata il 23.10.91	
Matra / Cap Gemini Sogeti	Francia / Francia	Informazioni di difesa	Approvata il 17.3.93	
Thomson / Short	Francia / RU	Missili	Approvata il 14.4.93	
Aérospatiale / SNPE	Francia / Francia	Motori per missili	Non notificata sulla base dell'articolo 223	
Thomson / Deutsche Aerospace	Francia / Germania	Sistemi di propulsione per missili	Approvata il 2.12.94	**TDA**
GEC / VSEL	RU / RU	Costruzione navale militare	Non notificata sulla base dell'articolo 223	
CGI[1] / Dassault	Francia[2] / Francia	Informatica di difesa	Approvata il 24.3.95	
Daimler Benz / Karl Zeiss	RFG / RFG	Optronica	Approvata il 24.3.95	
Thomson / Teneo / Indra	Francia / Spagna	Elettronica di difesa	Approvata il 22.8.95	
GEC / Thomson-CSF	RU / Francia	Sonar	Approvata il 15.5.96	**Thomson-Marconi/Sonar**
Thomson-CSF / Finmeccanica / Elettronica	Francia / Italia	Elettronica	Approvata il 29.7.96	
British Aerospace / Lagardère / SCA	RU / Francia	Missili	Approvata il 23.9.96	**Matra Bae Dynamics**

[1]Filiale della IBM.
[2]Stati Uniti per quanto concerne la società madre.

Società interessate	Stati membri interessati	Attività interessate	Situazione in merito al regolamento «Concentrazione»	Denominazione
Rheinmetall / British Aerospace / STN Atlas	RU / Germania	Sistemi di guida	Approvata il 26.3.97	
Matra Bae Dynamics / DASA-LFK	Francia /R U / Germania	Missili	Approvata inizio 1998	
Bae acquisisce il 35% della Saab	UK / Svezia	Aeronautica militare	Approvata il 7.07.1998	
GEC Marconi / Finmeccanica	UK / Italia	Elettronica di difesa		**Alenia Marconi Systems (AMS)**

Altre operazioni di ravvicinamento in corso				
Alcatel / Aerospatiale / Dassault électronique / Thomson-CSF	Francia	Elettronica / satelliti		Privatizzazione di Thomson-CSF e creazione di una «**SCS**», società comune di satelliti
GKN - Westland / Finmeccanica Agusta	RU / Italia	Elicotteri		
GEC Marconi / Alenia	RU / Italia	Elettronica armamenti terrestri		
Aérospatiale/Matra Hautes Technologies	Francia/Francia			

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 19117
09 DIC. 1998

BIBLIOTECA

(8)

PARLAMENTO EUROPEO

15 settembre 1998

PROGETTO DI RELAZIONE

sulla comunicazione della Commissione dal titolo "Attuazione della strategia dell'Unione in materia di industria connessa con la difesa" (COM(97)0583)

Commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa

Relatore: on. Gary Titley

Parte A: PROPOSTA DI RISOLUZIONE

A.
PROPOSTA DI RISOLUZIONE

sulla comunicazione della Commissione dal titolo "Attuazione della strategia dell'Unione in materia di industria connessa con la difesa" (COM(97)0583)

Il Parlamento europeo,

- vista la comunicazione della Commissione (COM(97)0583),

- viste le sue risoluzioni del
  - 14 maggio 1997 sullo sviluppo di prospettive per la politica di sicurezza comune dell'Unione europea ([1]),
  - 15 maggio 1997 sulla comunicazione della Commissione "Le sfide cui deve far fronte l'industria europea legata al settore della difesa: contributo per un'azione a livello europeo" (COM(96)0010 - C4-0093/96 ([2]),
  - 14 maggio 1998 sulla progressiva instaurazione di una politica di difesa comune dell'Unione europea ([3]),

- visto il codice di condotta sulle esportazioni di armi adottato dal Consiglio il 25 maggio 1998 e le sue pertinenti risoluzioni del 15 gennaio 1998 ([4]) e del 14 maggio 1998 ([5]),

- vista la raccomandazione n. 622 dell'Assemblea dell'UEO sulla cooperazione europea nel settore delle acquisizioni di dispositivi di difesa ([6]),

- vista la dichiarazione congiunta della Germania, della Francia e del Regno Unito del 9 dicembre 1997 sull'industria aerospaziale e l'elettronica di difesa europea, alla quale si sono associate la Spagna e l'Italia ([7]),

- vista la dichiarazione congiunta dei ministri della Difesa di questi stessi paesi, del 20 aprile 1998, in cui si è convenuto di dare priorità alla ricerca di un'armonizzazione delle esigenze delle loro forze armate in modo da evitare i doppi impieghi, delle loro politiche di acquisizione, di ricerca e di sviluppo tecnologico,

- vista la lettera d'intenti sull'accompagnamento delle ristrutturazioni industriali nel settore della difesa, firmata il 6 luglio 1998 a Londra dai ministri della Difesa di Germania, Spagna, Francia, Italia, Regno Unito e Svezia la quale precisa gli obiettivi e i principi fissati dai governi per incoraggiare la creazione e il funzionamento efficace di società transnazionali nel settore dei dispositivi di difesa in Europa,

---

([1])
([2])
([3])
([4])
([5])
([6]) Cfr. Comunicazione ai membri PE 224.946.
([7]) Cfr. Comunicazione ai membri PE 225.659.

- visti la relazione della commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa e il parere della commissione per i problemi economici e monetari e la politica industriale (A4-..../98),

A. considerando che il trattato di Amsterdam dota per la prima volta gli Stati membri dell'Unione europea di una base giuridica (articolo J.7.1) per lo sviluppo della loro cooperazione in materia di armi,

B. deplorando che l'articolo 223 del trattato CE non sia stato modificato in occasione della Conferenza intergovernativa in modo da dare alla sua utilizzazione un carattere assolutamente eccezionale,

C. ricordando che l'obiettivo di creare un'Agenzia europea degli armamenti deve essere ancora realizzato ma constatando nel contempo che l'OCCAR, insieme all'OAEO, potrà costituire la base di questa futura Agenzia,

D. considerando che il codice di condotta sulle esportazioni di armi è un elemento essenziale dello sviluppo e della cooperazione in materia di armamenti, anche se il suo obiettivo primario è quello di rendere più trasparente un commercio che presenta caratteristiche molto specifiche,

1. appoggia gli sforzi compiuti dagli Stati membri dell'Unione europea e dalle imprese europee operanti nel settore della difesa per ristrutturare l'industria degli armamenti, allo scopo di pervenire all'attuazione di una politica europea degli armamenti, fondata sull'esistenza di una base tecnologica e industriale competitiva;

2. afferma che una politica europea in materia di armamenti è un elemento essenziale dello sviluppo progressivo di una politica di difesa comune, nel quadro della PESC, e dell'affermazione dell'identità europea di sicurezza e di difesa in seno alla NATO;

3. osserva che una politica europea degli armamenti al servizio della PESC non è incompatibile con l'obiettivo di disarmo globale;

Per quanto riguarda il piano d'azione

4. esprime soddisfazione per il piano d'azione proposto dalla Commissione nella sua comunicazione;

5. ritiene che questo piano d'azione costituisca un insieme coerente di misure miranti a estendere il mercato unico ai dispositivi di difesa; sollecita quindi la Commissione a presentare al Coniglio, su tale base, proposte destinate a favorire l'emergenza progressiva di una politica comune nel settore degli armamenti;

6. ritiene che l'attuazione di una base tecnologica e industriale di difesa pressupponga una cooperazione stretta tra l'Unione europea e l'UEO; rileva che il Comitato militare dell'UEO e il GAEO possono contribuire a individuare le esigenze comuni agli Stati dell'Unione europea, il che consentirebbe loro di acquisire in modo coordinato gli stessi dispositivi militari al miglior rapporto costo/efficacia;

7. auspica che tutte le iniziative promosse dagli Stati europei mediante gli organi di cooperazione in materia di armamenti, i programmi comuni relativi agli armamenti o gli incentivi alla ristrutturazione industriale siano meglio coordinate; a tale scopo auspica, in un primo tempo, che l'Unione europea disponga di uno statuto di osservatore negli organi di cooperazione in materia di armamenti;

8. prende atto della decisione dei quattro paesi membri dell'OCCAR di dotare tale organizzazione di personalità giuridica in modo che possa aggiudicare direttamente i contratti all'industria e auspica che sia indotta ad unirsi all'OAEO per costituire l'Agenzia europea degli armamenti, già annunciata nel trattato di Maastricht;

9. rileva che il settore aerospaziale è quello in cui la condivisione del know-how e delle risorse industriali e tecnologiche degli Stati membri è più urgente ma anche più promettente;

10. rileva parallelamente che la cooperazione fra i paesi europei permane molto insufficiente nel settore dei materiali terrestri e navali e che la ristrutturazione delle industrie operanti in questi settori è ancora lontana dall'essere conclusa, il che non mancherà di creare problemi sociali e di sviluppo regionale;

11. deplora, sotto questo aspetto, la scadenza del programma KONVER nel 1999, che costituisce indirettamente uno strumento che facilita la ristrutturazione del settore delle industrie legate alla difesa; rileva che nella prospettiva dell'ampliamento dell'Unione europea ai PECO, tale programma, adattato ai bisogni dei paesi in questione, potrebbe svolgere un ruolo molto utile; invita di conseguenza la Commissione a prendere in considerazione questi elementi e a proporre la proroga temporanea e l'estensione geografica del programma KONVER;

12. esprime soddisfazione per il codice di condotta sulle esportazioni di armi e sottolinea che, oltre a portare trasparenza in un settore dalle caratteristiche molto particolari, esso faciliterà la cooperazione tra i paesi europei sui programmi legati agli armamenti e la creazione di società europee;

13. chiede al Consiglio di trasmettergli ogni anno la relazione consolidata sull'applicazione del codice di condotta, che sarà elaborata sulla base dei contributi degli Stati membri; sottolinea che tale relazione, unitamente ai contributi individuali degli Stati, dovrà essere esaminata congiuntamente dal Parlamento europeo e dall'Assemblea dell'UEO, segnatamente nell'ambito della delegazione proposta nella citata risoluzione del 14 maggio 1998, in modo da garantire un controllo democratico sulle metodologie di applicazione del codice di condotta da parte degli Stati membri;

14. esorta nel contempo la Commissione a proseguire l'elaborazione di un Libro bianco sulle esportazioni di armi, come richiesto nella citata risoluzione del 15 maggio 1997, in modo da far emergere i punti sui quali il codice di condotta potrebbe essere modificato o completato, allo scopo di rendere le esportazioni d'armi compatibili con gli obiettivi di politica estera dell'Unione europea;

15. constata che il commercio intracomunitario degli armamenti si sviluppa lentamente; propone di conseguenza, nella prospettiva dell'attuazione progressiva di un mercato unificato degli armamenti, l'elaborazione di un codice di condotta interno che limiti le possibilità di ricorso all'articolo 223 del trattato CE;

16. ritiene che l'armonizzazione delle Presidenze dell'Unione europea e dell'UEO, a partire dal 1° gennaio 1999, debba costituire l'occasione per riunire i ministri degli Affari esteri e della Difesa degli Stati membri dell'Unione, al fine di discutere delle condizioni necessarie per fare emergere una politica comune nel settore degli armamenti; rileva che i membri associati e i partner associati dell'UEO - di cui alcuni candidati all'Unione europea - potrebbero essere invitati a partecipare a queste riflessioni, considerato che la maggior parte di essi diverranno un giorno membri dell'Unione europea;

17. ritiene indispensabile inserire i PECO nel movimento di ristrutturazione delle industrie legate alla difesa, in modo da non dilapidare il know-how esistente in questi paesi e al fine di preparare la loro integrazione sia nella PESC che nell'identità europea di sicurezza e di difesa;

18. ribadisce che lo sviluppo di una base industriale tecnologica e di difesa europea non è contraria alla creazione di legami di cooperazione con paesi come gli Stati Uniti, la Russia e l'Ucraina e che in questo quadro taluni progetti potrebbero essere sviluppati in comune, nella misura in cui si tratti di concepire materiali adatti per missioni del tipo Petersberg o destinati a proteggere dalle minacce legate alla proliferazione delle armi di distruzione di massa e ai loro vettori;

Per quanto riguarda il progetto di posizione comune

19. accoglie favorevolmente l'iniziativa della Commissione volta a proporre al Consiglio un progetto di posizione comune e invita quest'ultimo ad adottarlo, tenendo conto delle modifiche proposte qui di seguito, in modo da ribadire la volontà dell'Unione di portare avanti l'istituzione di una base tecnologica e industriale di difesa al servizio della PESC;

Testo della Commissione	Raccomandazioni del Parlamento
(Emendamento 1) Primo considerando	
considerando che l'elaborazione di una politica europea dell'armamento, fondata sull'esistenza di una base tecnologica e industriale competitiva, costituisce una <u>condizione essenziale</u> per lo sviluppo dell'identità europea di difesa nell'ambito della politica estera e di sicurezza comune,	considerando che l'elaborazione di una politica europea dell'armamento, fondata sull'esistenza di una base tecnologica e industriale competitiva, costituisce una <u>delle condizioni essenziali</u> per lo sviluppo dell'identità europea <u>di sicurezza e</u> di difesa nell'ambito della politica estera e di sicurezza comune,

(Emendamento 2)
Quarto considerando

considerando che le politiche e gli strumenti d'azione delle Comunità europee possono contribuire in maniera importante allo sviluppo della politica dell'armamento	considerando che le politiche e gli strumenti d'azione previsti nel trattato che istituisce la Comunità europea e nel trattato sull'Unione europea possono contribuire in maniera importante allo sviluppo della politica dell'armamento, in sinergia con le azioni condotte tra paesi europei in un quadro bilaterale o multilaterale,

(Emendamento 3)
Quinto considerando

considerando che la comunicazione sulle industrie della difesa del gennaio 1996 e la comunicazione sull'industria aerospaziale europea del settembre 1997, che sottolineano la necessità di ristrutturare queste industrie a livello europeo e promuovere le sinergie civili e militari, dimostrano l'esigenza di agire a livello europeo e segnatamente a livello comunitario;

considerando che la comunicazione sulle industrie della difesa del gennaio 1996 e la comunicazione sull'industria aerospaziale europea del settembre 1997, che sottolineano la necessità di ristrutturare queste industrie a livello europeo e promuovere le sinergie civili e militari, dimostrano l'esigenza di agire a livello europeo (5 parole soppresse), attuando gli strumenti previsti dal trattato che istituisce la Comunità europea e dal titolo V del trattato sull'Unione europea;

(Emendamento 4)
Sesto considerando

considerando che è necessario tutelare la base industriale e tecnologica della difesa e che è necessario promuovere la competitività dell'industria europea;

considerando che è necessario tutelare e sviluppare la base industriale e tecnologica della difesa e che è necessario di conseguenza promuovere la competitività delle industrie europee legate alla difesa;

(Emendamento 5)
Nono considerando

considerando che è compatibile con gli interessi dell'Unione e della Comunità che alcune armi e alcune attrezzature delle forze armate europee possano essere importate in esenzione dai dazi doganali e che a tal fine è necessario disporre di un elenco comune di materiali che possano godere dell'esenzione da detti dazi;

considerando che è compatibile con gli interessi dell'Unione e della Comunità che alcune armi e alcune attrezzature delle forze armate degli Stati membri dell'Unione possano essere importate in esenzione dai dazi doganali purché ciò non comporti distorsioni della concorrenza in seno al mercato unico e che a tal fine è necessario disporre di un elenco comune di materiali che possano godere dell'esenzione da detti dazi, il quale è oggetto di un esame annuale;

(Emendamento 6)
Decimo considerando

considerando che il Consiglio ha stabilito, in conformità dell'articolo 223, paragrafo 2, un elenco dei prodotti ai quali si applicano le disposizioni dell'articolo 223, paragrafo 1, lettera b);	considerando che un'applicazione armonizzata dell'articolo 223 del trattato che istituisce la Comunità europea da parte degli Stati membri, tenuto conto del carattere specifico del settore degli armamenti, consentirà di estendere il mercato unico ai dispositivi di difesa e quindi favorirà lo sviluppo di una politica europea degli armamenti;

(Emendamento 7)
Articolo 3

Il Consiglio sottolinea che la politica europea per l'armamento è connessa con le politiche comunitarie, segnatamente industriale, commerciale, doganale, regionale, della concorrenza, di innovazione e della ricerca.	Il Consiglio sottolinea che la politica europea per l'armamento, elemento essenziale dello sviluppo progressivo di una politica di difesa comune, è connessa sia con la PESC che con le politiche comunitarie, segnatamente industriale, commerciale, doganale, regionale, della concorrenza, di innovazione e della ricerca.

(Emendamento 8)
Articolo 4

Il Consiglio prende atto del fatto che la Commissione ha presentato un piano d'azione per le industrie connesse con la difesa che interessa segnatamente vari strumenti comunitari e che essa adotterà le iniziative appropriate per garantirne l'attuazione. Esso intende portare avanti, su queste basi, l'elaborazione di una politica europea dell'armamento.	Il Consiglio prende atto del fatto che la Commissione ha presentato un piano d'azione per le industrie connesse con la difesa che interessa segnatamente vari strumenti comunitari e che essa adotterà le iniziative appropriate per garantirne l'attuazione. Esso intende portare avanti, su queste basi, l'elaborazione di una politica europea dell'armamento, al fine di sviluppare la PESC e l'identità europea di sicurezza e di difesa, ferme restando le rispettive competenze di ciascuna istituzione.

(Emendamento 9)
Articolo 5

Nel rispetto dell'articolo M del trattato sull'Unione europea, le misure seguenti saranno adottate quanto prima, secondo le procedure appropriate:	Immutato
1. *In materia di circolazione dei beni*	
- un sistema semplificato applicabile ai trasferimenti intracomunitari che preveda garanzie per quanto riguarda l'esportazione e la riesportazione, nonché meccanismi di controllo e di sorveglianza; - principi, regole e meccanismi di trasparenza e di non discriminazione vincolanti nel settore delle commesse, sulla base delle regole comunitarie in vigore per quanto riguarda gli appalti pubblici;	
2. *In materia doganale*	2. *In materia doganale*
Il Consiglio si impegna a elaborare entro il 31 dicembre un elenco dei materiali che potrebbero benficiare di esenzione dalla tariffa doganale comune, tenendo conto delle esigenze degli Stati membri per quanto riguarda la difesa e della necessità di promuovere lo sviluppo di una politica europea dell'armamento.	Il Consiglio si impegna a elaborare entro il 31 dicembre un elenco dei materiali che potrebbero benficiare di esenzione dalla tariffa doganale comune, tenendo conto delle esigenze degli Stati membri per quanto riguarda la difesa e della necessità di promuovere lo sviluppo di una politica europea dell'armamento badando a non creare distorsioni della concorrenza in seno al mercato unico. Questo elenco sarà oggetto di una revisione annuale.
La Commissione, sulla base di questo elenco, presenterà, se del caso, le proposte appropriate in vista di un'esenzione basata sul trattato che istituisce le Comunità europee.	La Commissione, sulla base di questo elenco, presenterà, se del caso, le proposte appropriate in vista di un'esenzione basata sul trattato che istituisce la Comunità europea.

(Emendamento 10)
Articolo 6

La presente posizione comune sarà riesaminata 18 mesi dopo la sua adozione.	La presente posizione sarà riesaminata 18 mesi dopo la sua adozione. Il Consiglio proseguirà i suoi sforzi finalizzati all'insediamento di un'Agenzia europea degli armamenti. Il Parlamento europeo sarà tenuto informato sugli sviluppi in materia, conformemente all'articolo J.7 del Trattato sull'Unione europea.

20. ritiene che questa posizione comune dovrà essere integrata da azioni comuni nel quadro della PESC, miranti a porre in essere le strutture necessarie alla cooperazione in materia di armamenti, a cominciare dall'Agenzia europea degli armamenti, e a definire programmi militari rispondenti alle esigenze della PESC, segnatamente per l'attuazione delle missioni di Petersberg;

******

21. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione alla Commissione e al Consiglio dell'Unione europea, all'UEO, alla NATO nonché ai paesi dell'Europa centrale ed orientale, alla Russia, all'Ucraina e agli Stati Uniti.

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA
n° Inv. 19117
09 DIC. 1998
BIBLIOTECA

PARERE
(articolo 147 del regolamento)

destinato alla commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa

sulle sfide cui deve far fronte l'industria europea legata al settore della difesa (COM(96)0010 - C4-0093/96)

Commissione per la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'energia

Relatore per parere: on. Stelios Argyros

PROCEDURA

Nella riunione del 25 giugno 1996 la commissione per la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'energia ha nominato relatore per parere l'on. Argyros.

Nelle riunioni del 18 novembre, 17 e 18 dicembre 1996 ha esaminato il progetto di parere.

Nell'ultima riunione ha approvato le seguenti conclusioni con 18 voti favorevoli, 2 contrari e 1 astensione.

Hanno partecipato alla votazione gli onn. Scapagnini, presidente; Adam, McNally e Quisthoud-Rowohl, vicepresidenti; Argyros, relatore per parere, Bloch von Blottnitz, Chichester, Estevan Bolea, Heinisch (in sostituzione dell'on Ferber), Holm, Izquierdo Collado, Linkohr, Malerba (in sostituzione dell'on Pompidou), Marset Campos, Matikainen-Kallstrom, Mombaur, Rovsing, Stockmann (in sostituzione dell'on Desama), Tannert, W G van Velzen e West

I. Introduzione

Nel 1994 gli Stati membri dell'Unione europea, Francia e Regno Unito in testa, hanno speso circa 8,6 mrd di ecu per la ricerca e lo sviluppo tecnologico (RST) nel settore della difesa, vale a dire un importo superiore di tre volte rispetto al bilancio RST dell'UE, pari a 13 mrd di ecu per un periodo di cinque anni.

A partire dal 1989, tuttavia, i bilanci per la difesa degli Stati membri hanno subito una contrazione dell'ordine del 20% circa[15]. Su questo sfondo, la spesa per la RST nel settore della difesa, che nel 1990 era meno di un terzo della spesa in materia negli Stati Uniti, è stata ridotta del 24% circa. Queste tendenze, associate alla frammentazione del mercato della difesa dell'Europa occidentale, hanno portato l'industria europea della difesa al tracollo. Si tratta ora di sapere se il programma quadro possa contribuire a rivitalizzarla senza per questo compromettere i propri obiettivi civili. La risposta dipende dal quadro tecnologico relativo alla ricerca e dal quadro di sicurezza dei responsabili decisionali.

---

(15) Secondo Kosta Tsipis del MIT, i bilanci per la difesa della maggior parte degli Stati membri continueranno a scendere fino a circa il 40% dei livelli della guerra fredda.

II. Quadro tecnologico

Commistioni

E' opinione diffusa che la tecnologia civile sia ormai più avanzata di quella militare. Secondo quanto si dice, la prima è superiore alla seconda sia per quanto riguarda il grado che il ritmo di sviluppo. Di conseguenza, le politiche tecnologiche nazionali, piuttosto che ottimizzare le ricadute della RST militare, tendono in misura crescente a promuovere un giusto equilibrio di concorrenza e collaborazione industriali al fine di migliorare le tecnologie civili. In altre parole, la politica pubblica di ricerca è in gran parte guidata da motivazioni commerciali più che di sicurezza.

In questo contesto, la sfida cui devono far fronte gli strateghi della difesa è quella di accelerare l'integrazione delle tecnologie civili di punta nei sistemi militari e, a tale scopo, si deve riformulare la domanda tecnologica del settore della difesa. "Dato che le innovazioni avvengono attualmente soprattutto nel settore civile e possono essere, se del caso, trasferite al settore militare", afferma un osservatore in merito agli USA, "non c'è motivo di sostenere un vasto sistema indipendente di ricerca militare." In altre parole, in un contesto in cui le commistioni hanno sostituito le ricadute, le capacità di difesa non dipendono da una RST specificamente orientata verso la difesa bensì da una riorganizzazione della dipendenza tecnologica militare.

Convergenza delle basi tecnologiche

Questo scenario semplice è complicato da tre fattori In primo luogo, esiste un gruppo di tecnologie di punta che sono a duplice uso e possono quindi essere utilizzate e sviluppate sia dal settore civile che da quello della difesa. In secondo luogo, il quarto programma quadro sostiene la ricerca in una serie di tecnologie di questo tipo. La Commissione, osservando che un certo numero di imprese attive nel settore della difesa partecipa ai programmi di ricerca dell'UE, suggerisce di consacrare un terzo del bilancio della ricerca dell'UE a favore delle tecnologie a duplice uso

In terzo luogo, lo sviluppo di talune tecnologie "a duplice uso" può stimolare nuovi assetti organizzativi negli Stati membri che colleghino direttamente i centri di ricerca civili e militari. Ciò è dovuto al fatto che i settori della difesa vorranno avere un accesso rapido alle tecnologie più recenti e, a tale scopo, vorranno partecipare alla ricerca prima di giungere allo stadio in cui le esigenze civili e militari divergono. Così, mentre l'industria della difesa si evolve e la distinzione tra la RST militare e quella civile viene meno, i programmi nazionali di ricerca civile potrebbero comprendere una componente militare chiaramente definita anche se latente. Esaminiamo tutti e tre i punti in maniera più dettagliata.

Quanto più la ricerca diventa generale, tanto più diventa a duplice uso. In altre parole, la ricerca relativa alle tecnologie generiche agevola lo sviluppo di nuovi prodotti civili e militari. Le tecnologie generiche ritenute necessarie sia per la competitività industriale civile che i futuri sistemi di armamenti comprendono: i nuovi materiali, l'elettronica quantistica, la propulsione, i sensori e le comunicazioni. Il programma quadro sostiene la ricerca nella maggior parte di queste tecnologie, segnatamente mediante i programmi specifici (Prima azione) sulle tecnologie dell'informazione (2,057 mrd di ecu), sulle tecnologie delle comunicazioni (671 mio di ecu) e sulle tecnologie industriali e materiali (1,818 mrd di ecu).

Ciò solleva una questione importante: in che misura il programma quadro dovrebbe cercare di migliorare le sinergie tra le attività di RST civili e quelle militari? Il programma sta già contribuendo alla riconversione delle strutture industriali di RST collegate alla difesa. Tuttavia, si può immaginare di fare molto di più per sviluppare le tecnologie a duplice uso e le sinergie tra le attività di RST civili e quelle militari. A titolo di esempio, l'UE potrebbe impegnarsi esplicitamente a sviluppare le tecnologie a duplice uso al fine di sostenere l'industria della difesa. Disponendo di maggiori informazioni ed esperienza, essa potrebbe anche iniziare a integrare le considerazioni relative al duplice uso nella fase di concezione dei programmi di RST. Ma si tratta di obiettivi realistici e auspicabili?

La Commissione sembra pensarlo. A titolo di esempio, essa manifesta il proprio interesse nei confronti di una cooperazione sistematica tra i programmi di ricerca dell'UE e il Gruppo Armamenti dell'Europa Occidentale (WEAG) composto di 13 partecipanti di cui 11 sono Stati membri dell'UE. A suo parere, l'obiettivo sarebbe quello di "evitare duplicazioni, garantire la complementarità e facilitare l'utilizzo ottimale dei risultati della ricerca". La Commissione desidera anche iniziare a definire, in cooperazione con il WEAG e l'industria, i principali settori tecnologici a duplice uso in cui le capacità europee sono insufficienti. Infine, e forse addirittura in tempo per il quinto programma quadro, essa desidera che si tenga conto della dimensione del duplice uso nell'elaborazione di programmi specifici.

Quattro critiche

Tali proposte, per quanto animate da buone intenzioni, sono decisamente avventate per quattro motivi. In primo luogo, esse ribadiscono implicitamente l'importanza di un'economia degli armamenti sebbene la tecnologia di punta stia diventando sempre di più di tipo civile. In secondo luogo, esse sembrano indicare che il programma quadro è uno strumento adatto per la definizione di una politica estera e di sicurezza comune (PESC). In realtà, le iniziative serie collegate alla difesa nel contesto del programma quadro saranno il risultato della PESC piuttosto che uno dei suoi strumenti. La Commissione o i singoli Stati membri non dovrebbero cercare di sopperire alla mancanza di una politica di questo tipo mediante la politica di ricerca dell'UE che è soltanto un aspetto, peraltro relativamente ridotto, della sfida rappresentata dalla sicurezza.

In terzo luogo, le proposte della Commissione trascurano il fatto che il programma quadro è troppo limitato per poter essere il terreno di prova di nuove relazioni tra il settore civile e quello militare in materia di ricerca. Esso rappresenta unicamente il 4% della RST pubblica civile in Europa (e soltanto il 30% circa delle attività multilaterali pubbliche civili di RST in Europa). Di conseguenza, gli Stati membri sono in una posizione più forte per attuare i programmi intesi ad adattare il ruolo della dimensione militare nell'ambito della ricerca pubblica. Inoltre, la diversità di situazioni nell'UE renderebbe molto più complessa qualsiasi attività intesa a diffondere le prassi migliori a livello di UE.

In quarto luogo, le proposte suggeriscono che il programma quadro è pronto per una nuova sfida. In realtà, come dimostrano le prime relazioni annuali di controllo del programma quadro, esso deve ancora far fronte a molte di quelle esistenti. Evitare duplicazioni, garantire la complementarità e facilitare l'utilizzo ottimale dei risultati della ricerca sono obiettivi irrealizzati dell'attuale quarto programma quadro. La scelta di obiettivi analoghi in materia di ricerca collegata alla difesa - un settore di gran lunga più sensibile - potrebbe far fallire il quinto programma quadro.

Nessuna di queste critiche dovrebbe impedire alla Commissione di sorvegliare le attività degli Stati membri intese ad adattare il ruolo della difesa nell'ambito della ricerca pubblica. Nel farlo, essa dovrebbe essere consapevole delle limitazioni a cui devono far fronte gli strateghi nazionali in materia di difesa.

III. Quadro di sicurezza

Il quadro politico, economico e di sicurezza all'interno del quale si deve considerare il futuro dell'industria europea della difesa dovrà tener conto delle seguenti questioni:

1. La pressione demografica provocata dai tassi di natalità decrescenti in Europa favorirà la creazione di piccole organizzazioni militari professionistiche e volontarie nella maggior parte delle nazioni dell'UE.

2. L'Europa deve sapersi misurare con successo in materia di RST con il Giappone, gli USA e, entro i prossimi 10-20 anni, con la Cina.

3. L'Europa entrerà in concorrenza con le nazioni del Pacifico per le risorse energetiche della Russia, dell'Asia centrale e del Medio Oriente.

4. Di conseguenza, le "missioni" delle strutture militari dell'UE, sia che siano integrate nell'organizzazione militare dell'UEO che come forze armate nazionali separate, saranno le seguenti: pacificazione, protezione delle risorse energetiche, dissuasione contro i ricatti, nonché sorveglianza, raccolta di informazioni e perlustrazione a livello globale.

5. La domanda mondiale di armi è in calo (soltanto la Grecia, la Turchia, i paesi petroliferi del Medio Oriente e le nazioni del Sud-Est asiatico stimolano la domanda di sistemi d'armamenti. Gli ex paesi dell'Est in Europa diventeranno acquirenti di armi nel periodo 2000-2010 ma in misura contenuta).

6. La riconversione delle strutture di produzione militari in strutture civili è complessa e non ha funzionato negli USA. La riconversione delle strutture di RST militari in strutture civili è invece fattibile, così come dimostra l'esperienza in materia degli Stati Uniti.

7. I bilanci militari dei paesi dell'UE sono insufficienti a sostenere lo sviluppo e la produzione di armi di uso generale. La prassi di sviluppare una nuova arma di uso generale nella speranza che le vendite all'estero consentano di ammortizzare l'investimento iniziale non è più realistica.

L'UE ha delle difficoltà a mantenere o incrementare la competitività tra i propri produttori di armi. Da un lato, le economie di scala e la contrazione del mercato delle armi mettono in evidenza la necessità di consolidare i produttori di sistemi analoghi. Dall'altro, la competitività richiede la presenza di almeno due imprese solide in ciascun settore.

Nel caso dei sistemi d'armi (aerei, elicotteri, sommergibili, carri armati, navi), l'UE sarà obbligata a ridurre a due il numero di produttori in ciascuna categoria. Tuttavia, essa dovrà anche incoraggiare una forte concorrenza tra più produttori nell'ambito della componentistica (per esempio, memorie di

elaboratori, sensori, radar, ecc.).

Alla luce di quanto detto, sembra ragionevole concentrare la RST sui prodotti generici che possono essere utilizzati sia per le applicazioni civili che quelle militari (duplice uso). Tali prodotti (sistemi E/O, dispositivi di memoria, sensori, sistemi di propulsione e guida) dovrebbero essere portati fino alla fase di sviluppo tecnico e poi essere riposti, per così dire, "nel cassetto" ma in grado di essere integrati in un nuovo sistema d'armi in risposta a una nuova minaccia o a una decisione politica di acquisire una capacità offensiva.

L'impostazione "just in time" ampiamente utilizzata nella produzione industriale di successo dovrà essere applicata allo sviluppo, alla produzione e all'acquisizione di sistemi d'armi e richiederà una gestione agile e flessibile nonché prassi di gestione maggiormente caratteristiche del settore industriale privato. Di conseguenza, si dovrà prendere seriamente in considerazione l'opportunità di ridurre drasticamente le imprese statali di produzione di armi.

Nel settore privato, i cicli di sviluppo del prodotto sono inferiori di 3-5 anni rispetto ai prodotti analoghi nelle imprese pubbliche. Inoltre, conformemente all'impostazione alla produzione di armi preconizzata, il finanziamento dello sviluppo, della sperimentazione e della produzione di un'arma deve essere prevedibile, sicuro e coerente.

IV. Conclusioni

La commissione per la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'energia

riguardo al quadro tecnologico

1. osserva che
   - il programma quadro è un programma di ricerca civile;
   - la tecnologia civile è ora di gran lunga più avanzata rispetto a quella militare,
   - il programma quadro rappresenta soltanto il 4% della spesa pubblica per la RST civile nell'UE;
   - gli Stati membri stanno prendendo in considerazione diversi modi di adattare il ruolo militare nell'ambito della RST pubblica;

2. osserva ciononostante che quanto più la ricerca si concentra sulle tecnologie generiche, tanto più agevola lo sviluppo di nuovi prodotti civili e militari, ma che comunque dovrà fondarsi su di un'"eccellenza tecnologica" per aiutare l'industria europea;

3. riconosce che la necessaria integrazione della base industriale europea del settore della difesa rende necessaria l'accettazione di un certo grado di interdipendenza tecnologica e industriale tra gli Stati membri;

4. riconosce che l'attuale (quarto) programma quadro sostiene la ricerca nelle tecnologie a duplice uso; raccomanda inoltre che vengano inserite nel quarto programma quadro iniziative di ricerca nel settore del disarmo, segnatamente in relazione alla questione delle mine, delle armi biologiche

e chimiche, nonché dell'impiego dell'uranio e del plutonio nei sistemi d'armi;

5. è convinta che il quinto programma quadro, continuando a concentrarsi sulla ricerca di base e le tecnologie generiche, potrebbe:
   - continuare a destinare risorse alla ricerca sulle tecnologie a duplice uso;
   - contribuire alla riconversione delle strutture industriali di ricerca collegate alla difesa;

<u>riguardo al quadro di sicurezza</u>

6. riconosce che:
   - è sempre più difficile giustificare lo sviluppo di sistemi d'armi di utilità generale;
   - è parimenti difficile definire sistemi d'armi specifici che siano pertinenti alle sfide diffuse alle quali è ora confrontata l'UE;
   - la domanda di tecnologia della sfera militare potrebbe richiedere una politica "just in time" che consenta l'assemblaggio di prodotti di ricerca generica in nuovi sistemi d'armi in caso di necessità;

7 mette in evidenza la sfida alla politica di sicurezza rappresentata da un ambiente tecnologico nel quale la produzione militare sarà più facile da gestire ma più difficile da controllare;

8. sottolinea, tuttavia, che <u>non</u> ci sono motivi validi per riorientare la ricerca comunitaria verso obiettivi specificatamente collegati alla difesa.

PROGETTO DI PARERE
(articolo 147 del regolamento)

destinato alla commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa

sulle sfide cui deve far fronte l'industria europea legata al settore della difesa: contributo per un'azione a livello europeo (art. 223 del trattato di Roma) (COM(96)0010 - C4-0093/96) (relazione on. Gary Titley)

Commissione per le relazioni economiche esterne

Relatore per parere: on. Peter Kittelmann

PROCEDURA

Nella riunione del 21 febbraio 1996 la commissione per le relazioni economiche esterne ha nominato relatore per parere l'on. Kittelmann.

Nelle riunioni del 4 febbraio 1997 e 25 febbraio 1997 ha esaminato il progetto di parere.

Nell'ultima riunione indicata ha approvato le conclusioni in appresso con 8 voti favorevoli, 0 contrari e 2 astensioni.

Erano presenti al momento della votazione gli onn. Moniz, vicepresidente e presidente f.f., Sainjon, vicepresidente; Kittelmann, vicepresidente e relatore per parere; Habsburg-Lothringen, Karamanou (in sostituzione dell'on. Papakyriazis), Kreissl-Dörfler, Malerba (in sostituzione dell'on. Chesa), Porto, Valdivielso de Cué e van der Waal (in sostituzione dell'on. Souchet).

Osservazioni generali

La perdita dell'industria europea degli armamenti causata dalla fine della guerra fredda nel 1989 postula un'armonizzazione di detto settore a livello dell'UE, con specifico riferimento all'agevolazione degli scambi intracomunitari di detti prodotti, all'applicazione degli aiuti e ai controlli in materia di concorrenza. In sede di produzione ed esportazione degli armamenti, l'UE necessita di una base comune per la PESC, che dovrebbe essere resa più efficiente in occasione della Conferenza intergovernativa sulla revisione del trattato di Maastricht.

Una flessione della produzione del 30%, una contrazione delle esportazioni del 50%, oltre che perdite di posti di lavoro del 37% rendono quanto mai pressante una ristrutturazione di detto settore, pena la scomparsa in Europa, a causa dell'aspra concorrenza internazionale, di interi comparti del settore.

Al quadro politico mutato fa riscontro una frantumazione del mercato europeo. Razionalizzando gli acquisti si potrebbe già far risparmiare ai bilanci nazionali annualmente fino a 20 miliardi di DM. Occorre altresì coordinare meglio i lavori degli organismi europei di normalizzazione, CEN e CENELEC, oltre che degli esperti della NATO preposti alla normalizzazione. Inoltre vanno evitate sovrapposizioni fra i programmi di ricerca civile dell'UE e quelli del Gruppo Armamenti dell'Europa

Occidentale (WEAG).

Le sfide contestuali ad una politica europea degli armamenti affondano in particolare le radici in questa duplice dimensione, poiché esse sono di carattere sia strategico che industriale.

La frantumazione dell'industria bellica europea è il frutto di risorse sempre più scarse. Una politica europea in materia di armamenti sembra essere per l'Unione europea e per gli Stati membri che dispongono di un'industria bellica l'unica possibilità di tener testa, nel lungo periodo, alla concorrenza americana.

La politica commerciale europea dovrebbe agevolare, oltre che coordinare, gli scambi intracomunitari grazie alla razionalizzazione dei controlli esistenti e alla cooperazione fra le autorità nazionali. Gli Stati membri dovrebbero, dal canto loro, adottare le proposte all'esame del Consiglio sull'armonizzazione dei dati sulle importazioni di armi. Nell'ambito della politica di esportazioni di beni ad uso sia militare che civile ("dual use") continuano ad esistere, ad onta del sistema comune vigente dal luglio 1995, diverse politiche e sistemi di controllo, che danno così vita a distorsioni di concorrenza.

Da un'apertura del mercato degli armamenti trarrebbe profitto l'intera industria europea del settore. Le discussioni hanno dimostrato che la maggioranza degli Stati membri caldeggerebbe un'"industria europea degli armamenti" (POLARM). Ciò è stato altresì sottolineato e ribadito dal rapporto del gruppo informale di esperti UE/UEO sulle opzioni per una politica europea in materia di armamenti La proposta della Commissione europea può essere pertanto appoggiata

La commissione per le relazioni economiche esterne invita la commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa ad inserire nella sua relazione le seguenti conclusioni

1 sollecita la piena applicazione, al gruppo delle merci non belliche e a duplice uso, delle norme relative agli appalti pubblici;

2. caldeggia autorizzazioni largamente agevolate in ordine alla fornitura di materiale bellico nei paesi dell'UE;

3. sollecita tuttavia garanzie che ciascuno Stato membro dell'UE sia, in qualunque momento, sicuro di potersi procurare materiale bellico da un paese dell'UE, ferma restando la garanzia dell'utilizzazione finale in seno all'UE;

4. ritiene che alle esportazioni di prodotti di cooperazione si debbano applicare le norme del principale paese appaltatore nell'intento di reperire una possibile soluzione europea.

5. reputa importante trasferire al mercato interno europeo le competenze nazionali nel settore degli armamenti;

6. rileva che la Commissione europea dovrebbe varare, nell'ambito del diritto comunitario, normative su un'industria europea degli armamenti;

7. sollecita la definizione di condizioni per l'adozione di provvedimenti tesi a consentire agli Stati di garantire la razionalizzazione, l'organizzazione e la preservazione in Europa, in ordine al materiale bellico, di una base di difesa industriale e tecnologica atta a reggere alla concorrenza;

8. osserva che all'armonizzazione del fabbisogno operativo a livello europeo dovrebbe far riscontro l'ottimizzazione del rapporto costo/efficacia;

9. reputa necessaria un'opzione europea per la produzione e l'approvvigionamento di beni essenziali per le forze armate degli Stati europei, senza rinunciare completamente alla concorrenza extraeuropea.

PARERE
(articolo 147 del regolamento)

destinato alla commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa

sulla comunicazione della Commissione "Le sfide cui deve far fronte l'industria europea legata al settore della difesa: contributo per un'azione a livello europeo" (COM(96)0010 - C4-0093/96)

Commissione per gli affari istituzionali

Relatore per parere: on. Iñigo Méndez de Vigo

PROCEDURA

Nella riunione del 25 settembre 1996 la commissione per gli affari istituzionali ha nominato relatore per parere l'on. Méndez de Vigo.

Nelle riunioni del 20 novembre 1996, 19 dicembre 1996, 20 e 21 gennaio 1997 e 27 gennaio 1997 ha esaminato il progetto di parere.

Nell'ultima riunione indicata ha approvato le conclusioni all'unanimità con un'astensione.

Erano presenti al momento della votazione gli onn De Giovanni, presidente, Lucas Pires, vicepresidente; Berthu, vicepresidente; Méndez de Vigo, relatore per parere; Aglietta, Barros Moura, Barton, Bonde, Bourlanges (in sostituzione dell'on Anastassopoulos), Capucho, Dury, Hager (in sostituzione dell'on. Vanhecke), Herzog, Maij-Weggen, Neyts-Uyttebroeck, Paasilinna (in sostituzione della on. Izquierdo Rojo), Salafranca, Schafer, Schlechter, Schleicher (in sostituzione dell'on. Baudis), Spaak, Spiers e Tsatsos.

Motivazione

La comunicazione della Commissione europea "Le sfide cui deve far fronte l'industria europea legata al settore della difesa: contributo per un'azione a livello europeo" è un documento di riflessione su un tema che è fin d'ora d'attualità e promette di esserlo ancor più nei prossimi anni, poiché non a caso le soluzioni proposte in questo settore sono strettamente connesse all'elaborazione di una politica europea di sicurezza e difesa che costituisce un ingrediente di importanza fondamentale per una politica estera comune: a nostro parere sarebbe vano, oggi e in futuro, parlare di un'effettiva ed efficace politica estera senza la necessaria capacità di intervenire militarmente quando le circostanze lo richiedano.

La commissione competente per il merito è la commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa; il relatore da essa designato, on. Titley, ha elaborato un progetto di relazione che non esitiamo a definire eccellente, sia per la profondità degli argomenti trattati, sia per la perspicacia e il buon senso delle proposte concrete che vi sono formulate.

Per quanto concerne la nostra commissione, essa è stata incaricata di studiare gli aspetti istituzionali

della comunicazione e il modo in cui sono stati esaminati nell'ambito del progetto di relazione dell'on. Titley.

Nell'intento di contribuire a sottolineare tali aspetti e dar loro una definizione corretta, intendiamo presentare la nostra posizione sotto forma di emendamenti al testo del progetto, nell'auspicio di contribuire al buon esito della relazione in seduta plenaria.

Partendo da tali premesse, il nostro compito consisterà nel rispondere dal punto di vista istituzionale all'interrogativo posto dalla Commissione, che altro non è se non la ricerca della miglior formula per mantenere una politica degli armamenti soddisfacente, sia in termini di qualità che di quantità, sufficiente a garantire la nostra sicurezza alla luce della nuova situazione creatasi a seguito della caduta del muro di Berlino. Tale situazione è caratterizzata dalla scomparsa del sentimento di "pericolo" nei confronti dei paesi dell'ex blocco comunista e dalla riduzione delle spese pubbliche nell'ambito dei bilanci nazionali (conditio sine qua non per un risanamento della nostra economia), riduzione che interessa anzitutto le spese per la difesa.

Il settore della produzione di armamenti è un settore in crisi (diminuzione delle spese militari del 5,3% durante il periodo 1985-1994; perdita del 37% dei posti di lavoro tra il 1984 e 1992), aggravata inoltre dall'aumento della concorrenza internazionale e dalla compartimentazione dei mercati della difesa in Europa. Quest'ultimo fattore, frutto di una lunga tradizione tendente a favorire i fornitori nazionali, oggigiorno dà origine a situazioni difficilmente giustificabili (4 programmi nazionali per i carri armati, o 14 programmi nazionali per i veicoli da combattimento, o 3 programmi nazionali per gli aerei da caccia ...) che hanno impedito il crearsi di un autentico mercato comune degli armamenti e reso impossibile un'economia di scala nella produzione degli stessi.

Bisogna risalire ai primi passi della costruzione europea per trovare l'origine delle difficoltà cui sono confrontati gli Stati membri nel cammino verso mete comuni in materia di sicurezza e difesa. Ricordiamo come al successo del trattato CECA fece seguito il tentativo di un embrione di politica comune di difesa - in pieno sorgere della politica dei blocchi - che si tradusse nella CED (Comunità europea di difesa). E' possibile che il suo fallimento - la CED non aveva incontrato l'appoggio dell'Assemblea nazionale francese - abbia condotto alla soppressione dall'ordine del giorno dell'agenda europea di qualunque accenno di iniziativa in questo campo?

La sola certezza è che il risultato normativo è stato il testo dell'articolo 223 del trattato di Roma, che analizzeremo più oltre, e la mancanza di qualunque riferimento, quanto meno significativo, a questioni di sicurezza e difesa fino al trattato sull'Unione europea in cui, con notevole prudenza, all'articolo J.4, paragrafo 1, si stabilisce che "la politica estera e di sicurezza comune comprende tutte le questioni relative alla sicurezza dell'Unione europea, ivi compresa la definizione a termine di una politica di difesa comune, che potrebbe successivamente condurre a una difesa comune". Con l'introduzione della PESC nel TUE, il concetto di sicurezza è diventato globale, includendo anche le questioni relative agli armamenti. La PESC e una politica europea degli armamenti sono due realtà che non possono essere dissociate. Tale vincolo non è un dogma; è possibile, almeno dal punto di vista teorico, difendere la tesi in base alla quale non esisterebbero relazioni tra l'una e l'altra. In base a tale tesi sarebbe concepibile avanzare verso una politica comune della sicurezza senza fare altrettanto nell'ambito della politica degli armamenti.

A nostro parere questa tesi non è auspicabile. Il vincolo tra l'una e l'altra consiste evidentemente in

un'opzione politica che, a nostro giudizio, è non solo inevitabile ma anche necessaria se si vuol creare un'identità europea di difesa. Infatti, come è possibile convincere gli europei della necessità di una difesa comune se gli Stati maggiori dei nostri eserciti sono incapaci di pervenire a un accordo sui programmi di armamento militare? Come è possibile parlare di un'identità europea di difesa se al momento di difendere la sicurezza in Europa ci scontriamo con la difficoltà di far operare congiuntamente carri armati o aerei da caccia di diverso tipo? Come è possibile conciliare un futuro esercito europeo con un armamento non omogeneo?

L'industria europea degli armamenti è pertanto un elemento chiave dell'identità europea di difesa. Si tratta di un settore che necessita al contempo di misure nazionali ed europee nonché di una maggiore complementarità ai fini di una migliore competitività. La cooperazione in questo settore dimostra che i programmi esistenti sono stati realizzati su base volontaria. Sarebbe preferibile passare da questa base di volontariato ad un autentico mercato unico basato su norme precise, pur tenendo conto che si tratta di una materia estremamente sensibile per la sovranità nazionale. Esiste inoltre il problema relativo al regime di esportazione, che varia da un paese all'altro, nel cui ambito sarebbe necessario varare una nuova legislazione. E' altresì necessaria una sinergia fra i diversi strumenti d'azione, prendendo in considerazione gli strumenti disponibili nel quadro dell'Unione e della PESC.

I dubbi degli Stati membri potrebbero essere fugati se esistesse un quadro istituzionale coerente. Tenendo presente che finora questo quadro istituzionale non esiste, il negoziato si svolge in due ambiti: uno all'interno dell'UE, con la partecipazione di gruppi di lavoro e della Commissione, ma senza la partecipazione dei ministri della Difesa, giacché non esiste un Consiglio dei ministri della Difesa - e un altro in seno all'UEO, con il WEAG, per il tramite del WEAG (Gruppo Armamenti dell'Europa Occidentale) al quale non partecipa la Commissione

In tal senso, nonostante la dichiarazione n. 30 allegata al TUE propugnasse al punto C, paragrafo 5 un'intensificazione della cooperazione in materia di armamenti - al fine di creare un'Agenzia europea degli armamenti - solo negli ultimi mesi è stata varata un'iniziativa in tal senso al di là del quadro franco-tedesco

La questione chiave ruota intorno alla CIG, ed è possibile in questo caso che l'obiettivo perseguito non sia raggiungibile. La posizione del PE, espressa nella risoluzione Bourlanges/Martin (15.5.95) e ratificata con la risoluzione Dury/Maij-Weggen (13.3.96) propugna l'assorbimento da parte dell'UE delle competenze dell'UEO come strumento per creare una vera e propria politica di sicurezza e difesa comune. Questa posizione risponde alla logica del TUE e mira ad esprimere la solidarietà degli europei in un campo così fondamentale come quello della sicurezza.

Tuttavia, tale questione non sembra rientrare fra le priorità della CIG, ma anzi sembra essere messa in questione anche una prospettiva che solo fino a qualche mese fa sembrava possibile, vale a dire l'integrazione più o meno graduale dell'UEO nell'UE allo scadere del trattato di Bruxelles. Ciò influisce, come ovvio, sulla conservazione dell'articolo 223 del trattato, la cui soppressione era stata richiesta dalle due risoluzioni del PE soprammenzionate, giacché tale articolo "ostacola il controllo e la vendita di armi a paesi terzi e impedisce l'instaurazione di una politica comune nel settore degli armamenti".

L'articolo 223 permette a ciascuno Stato membro l'adozione delle "misure che ritenga necessarie alla tutela degli interessi fondamentali della sua sicurezza". Tale deroga alle norme comunitarie è limitata

secondo il testo del trattato "alla produzione o al commercio di armi, munizioni e materiale bellico" ed inoltre "tali misure non devono alterare le condizioni di concorrenza nel mercato comune rispetto ai prodotti non destinati a fini specificamente militari".

Certamente la maggior parte degli Stati membri ha interpretato tale articolo in senso lato, accentuando la frammentazione del mercato europeo della difesa. La deroga prevista dall'articolo 223 è stata applicata a una gamma di prodotti più ampia di quella figurante nella lista originaria del 1958 che la Commissione non ha mai modificato, con il risultato che un gran numero di Stati ha ritenuto che l'articolo 223 emanasse il principio generale in base al quale tutte le aree connesse alla sicurezza nazionale non rientrano nell'ambito di applicazione dei trattati. La Commissione si è sempre opposta a tale interpretazione e il suo atteggiamento è stato confermato da recenti sentenze della Corte di giustizia.

Ora la commissione per gli affari istituzionali si trova in un dilemma relativamente alla relazione dell'on. Titley: si tratta di stabilire se si richiede ancora una volta la soppressione dell'articolo 223, il che per il momento sembra un obiettivo difficilmente realizzabile giacché non figura nell'elenco elaborato dal gruppo di riflessione, e nemmeno in quello della Presidenza irlandese, o se non sia preferibile attenuarne il contenuto affinché cessi di costituire un ostacolo allo sviluppo di un mercato comune degli armamenti in quanto componente di un'identità europea di difesa. Il relatore opta per la seconda soluzione, che potrà essere realizzata mediante proposte contenute nel dispositivo del presente progetto di parere che illustriamo di seguito.

Innanzitutto è opportuno sottolineare come opzione politica la configurazione di una politica comune degli armamenti in quanto elemento necessario al momento di forgiare un'identità europea di difesa. In secondo luogo sosterremo che la definizione di una politica di difesa comune comporterà, in futuro, la soppressione dell'articolo 223. Fino ad allora, il mantenimento dell'articolo 223 dovrà essere soggetto a due condizioni: un deciso impegno per la costituzione di un'Agenzia europea degli armamenti e la rinuncia da parte degli Stati membri a invocare le facoltà ad essi concesse dall'articolo 223 salvo casi di urgente necessità debitamente comprovata. Inoltre, ribadiamo la posizione già assunta nell'ambito di precedenti risoluzioni relativamente all'integrazione graduale dell'UEO nell'UE. Infine, riconoscendo l'opportunità di coinvolgere i PECO in tale settore, chiediamo la loro associazione allo sviluppo di una politica europea degli armamenti.

In considerazione di quanto sopra esposto, la commissione per affari istituzionali formula il presente progetto di parere sul progetto di relazione concernente la comunicazione della Commissione "Le sfide cui deve far fronte l'industria europea legata al settore della difesa: contributo per un'azione a livello europeo", elaborato dall'on. Titley.

Conclusioni

La commissione per gli affari istituzionali invita la commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa ad inserire nella sua relazione i seguenti emendamenti:

Considerazioni sull'articolo 223 del trattato CE

EMENDAMENTO 1

Paragrafo 16 bis (nuovo)

sottolinea come una politica comune in materia di armamenti, con le sue componenti industriali, scientifiche e tecnologiche, costituisca un elemento necessario al fine di forgiare un'identità europea di difesa, e ritiene che la progressiva definizione di una politica di difesa comune richiederà, in definitiva, la revisione dell'articolo 223 in vista di un'integrazione della produzione e del commercio degli armamenti nonché del loro controllo;

EMENDAMENTO 2
Paragrafo 18

(soppresso)

EMENDAMENTO 3
Paragrafo 19

sollecita il Consiglio ad avviare una riflessione approfondita sull'articolo 223 del trattato CE e, in particolare, a chiedere alla Commissione la modifica dell'elenco allegato al medesimo, con l'obiettivo di favorire l'emergere di un'industria europea degli armamenti;

Considerazioni istituzionali

EMENDAMENTO 4
Paragrafo 40

chiede a tal fine che siano organizzate al livello più appropriato riunioni congiunte tra l'Unione europea e l'UEO, nella misura in cui si progredirà verso la definizione di una politica di difesa comune, l'Unione dovrà fissare gli obiettivi, le tappe e il calendario della futura integrazione dell'UEO nell'UE;

EMENDAMENTO 5
Paragrafo 42

invita la Commissione e gli Stati membri ad esaminare il modo in cui i PECO potrebbero essere associati allo sviluppo di una politica europea degli armamenti, tenendo conto in particolare del fatto che la loro futura partecipazione alle strutture europee di sicurezza e di difesa richiederà un adeguamento radicale dei loro metodi di produzione e dei loro prodotti alle necessità della difesa comune;

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA
n° Inv. 19117
9 DIC. 1998
BIBLIOTECA

PARLAMENTO EUROPEO

documenti di seduta

6 marzo 1997 EDIZIONE IN LINGUA ITALIANA A4-0076/96

RELAZIONE

sulla comunicazione della Commissione "Le sfide cui deve far fronte l'industria europea legata al settore della difesa: contributo per un'azione a livello europeo"
(COM(96)0010 - C4-0093/96)

Commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa

Relatore: on. Gary Titley

Relatori per parere:(*)

on. Javier Areitio Toledo, a nome della commissione per i problemi economici e monetari e la politica industriale,
on. Stelios Argyros, a nome della commissione per la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'energia,
on. Peter Kittelmann, a nome della commissione per le relazioni economiche esterne,
on. Iñigo Méndez De Vigo, a nome della commissione per gli affari istituzionali

(* Procedura "HUGHES")

* Procedura di consultazione
maggioranza semplice
**I Procedura di cooperazione (prima lettura)
maggioranza semplice
**II Procedura di cooperazione (seconda lettura)
maggioranza semplice per approvare la posizione comune
maggioranza dei deputati che compongono il Parlamento per respingere o modificare la posizione comune
*** Parere conforme
maggioranza dei deputati che compongono il Parlamento per esprimere parere conforme salvo maggioranza semplice nei casi contemplati dagli articoli 8 A, 105, 106, 130 D e 228 CE
***I Procedura di codecisione (prima lettura)
maggioranza semplice
***II Procedura di codecisione (seconda lettura)
maggioranza semplice per approvare la posizione comune
maggioranza dei deputati che compongono il Parlamento per approvare la dichiarazione di intenzione di respingere la posizione comune e per modificare o confermare la reiezione della posizione comune
***III Procedura di codecisione (terza lettura)
maggioranza semplice per approvare il progetto comune
maggioranza dei deputati che compongono il Parlamento per respingere il testo del Consiglio

INDICE

Pagina

Pagina regolamentare 3

A. PROPOSTA DI RISOLUZIONE 4

B. MOTIVAZIONE 12

Allegato I
Classifica delle industrie legate alla difesa 21
Allegato II
Creazione dell'Organizzazione Congiunta di Cooperazione in materia di Armamenti 22
Allegato III
La cooperazione nel quadro dell'UEO 23
Allegato IV
Gli otto criteri comuni da applicare alle esportazioni di armi 25

Parere della commissione per i problemi economici e monetari e la politica industriale(*) 26

Parere della commissione per la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'energia(*) 32

Parere della commissione per le relazioni economiche esterne(*) 38

Parere della commissione per gli affari istituzionali(*) 41

(*Procedura "HUGHES")

Con lettera del 29 gennaio 1996 la Commissione ha trasmesso al Parlamento la propria comunicazione dal titolo "Le sfide cui deve far fronte l'industria europea legata al settore della difesa: contributo per un'azione a livello europeo" (COM(96)0010 - C4-0093/96).

Nella seduta del 28 febbraio 1996 il Presidente del Parlamento ha comunicato di aver deferito tale comunicazione alla commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa per l'esame di merito e, per parere, alla commissione per i problemi economici e monetari e la politica industriale nonché alla commissione per le relazioni economiche esterne, alla commissione per la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'energia (20 giugno 1996) e alla commissione per gli affari istituzionali (20 settembre 1996).

Nella riunione del 24 aprile 1996 la commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa ha nominato relatore l'on. Titley.

La relazione è stata elaborata, conformemente alla procedura HUGHES, dalla commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa, congiuntamente alle commissioni consultate per parere.

Nelle riunioni dell'11 giugno 1996, 17 e 24 settembre 1996, 30 ottobre 1996, 26 novembre 1996, 2 dicembre 1996, 28 gennaio 1997 e 26 febbraio 1997 la commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa ha esaminato la comunicazione della Commissione nonché il progetto di relazione. Inoltre, nelle riunioni del 24 aprile 1996, 7 maggio 1996, 24 settembre 1996, 30 ottobre 1996, 26 novembre 1996 e 26 febbraio 1997 la sottocommissione per la sicurezza e il disarmo ha esaminato il progetto di relazione.

Nella riunione del 26 febbraio 1997 la commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa ha approvato la proposta di risoluzione con 32 voti favorevoli, 11 contrari e 4 astensioni.

Hanno partecipato alla votazione gli onn. Spencer, presidente, Carrère d'Encausse, secondo vicepresidente; Cushnahan, terzo vicepresidente, Titley, relatore; André-Léonard, Balfe, Baron Crespo, Barros Mouras (in sostituzione dell'on. Candal), Bernard-Reymond, Bianco, Bertens, van Bladel, Carnero González, Daskalaki, Crampton (in sostituzione dell'on. Moscovici), Donner, Frischenschlager (in sostituzione dell'on. Cars), Gahrton, Gomolka, Görlach (in sostituzione dell'on. Sakellariou), Graziani, Habsburg, Hänsch, Hoff, Imbeni (in sostituzione dell'on. Occhetto), Kittelman (in sostituzione dell'on. Fernández-Albor), Lalumière, La Malfa, Lambrias, Lenz, Maij-Weggen (in sostituzione dell'on. Galeote Quecedo), McMillan-Scott (in sostituzione dell'on. Rinsche), Mombaur (in sostituzione dell'on. De Melo), Newens, Oostlander, Piha, Piquet, Poettering, Salafranca Sánchez-Neyra, Elisabeth Schroedter, Stenzel, Telkämper, Terrón I Cusi (in sostituzione dell'on. Jack Lang), Theorin, Tindemans, Truscott e Väyrynen.

I pareri della commissione per i problemi economici e monetari e la politica industriale, della commissione per la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'energia, della commissione per le relazioni economiche esterne e della commissione per gli affari istituzionali sono allegati alla presente relazione.

La relazione è stata depositata il 6 marzo 1997.

Il termine per la presentazione di emendamenti sarà indicato nel progetto di ordine del giorno della tornata nel corso della quale la relazione sarà esaminata.

A.
PROPOSTA DI RISOLUZIONE

Risoluzione sulla comunicazione della Commissione "Le sfide cui deve far fronte l'industria europea legata al settore della difesa: contributo per un'azione a livello europeo" (COM(96)0010 - C4-0093/96)

Il Parlamento europeo,

- vista la comunicazione della Commissione "Le sfide cui deve far fronte l'industria europea legata al settore della difesa: contributo per un'azione a livello europeo" COM(96)0010 - C4-0093/96,

- viste le sue risoluzioni in data:
  - 11 aprile 1984 sugli interessi, i rischi e le esigenze comuni dei paesi europei in materia di sicurezza[1],
  - 13 luglio 1990 sul disarmo, la riconversione dell'industria bellica e le esportazioni di armi[2],
  - 17 settembre 1992 sul ruolo della Comunità nel controllo delle esportazioni di armi e dell'industria bellica[3],
  - 19 gennaio 1995 sulla necessità di introdurre controlli europei sull'esportazione e il trasferimento di armi[4],
  - 18 gennaio 1996 sull'Arabia Saudita, in particolare il paragrafo 6[5],

- vista la sua risoluzione del 18 maggio 1995 sui progressi compiuti nell'attuazione della politica estera e di sicurezza comune (novembre 1993 - dicembre 1994) [6],

- vista la sua risoluzione del 13 marzo 1996 sul parere del Parlamento europeo sulla convocazione della Conferenza intergovernativa, la valutazione dei lavori del Gruppo di riflessione e la precisazione delle priorità politiche del Parlamento europeo in vista della Conferenza intergovernativa [7],

- vista la sua risoluzione del 18 luglio 1996 sui progressi compiuti nell'attuazione della politica estera e di sicurezza comune (gennaio-dicembre 1995) [8],

- visti la dichiarazione n. 30 sull'Unione dell'Europa occidentale, allegata al trattato sull'Unione europea, che prevede "il rafforzamento della cooperazione nel settore degli armamenti, allo scopo di istituire un'Agenzia europea per gli armamenti", e l'articolo 223 del trattato CE,

- visti i lavori già realizzati dal WEAG e l'elemento precursore rappresentato dalla Struttura franco-tedesca di cooperazione per gli armamenti,

---

[1] GU C 127 del 14.5.1984, pag. 70.
[2] GU C 231 del 17.9.1990, pag. 209.
[3] GU C 284 del 2.11.1992, pag. 138.
[4] GU C 43 del 20.2.1995, pag. 89.
[5] GU C 32 del 5.2.1996, pag. 98.
[6] GU C 151 del 19.6.1995, pag. 223.
[7] GU C 96 del 1°.4.1996, pag. 77.
[8] GU C 261 del 9.9.1996, pag. 154.

- visti la relazione della commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa e i pareri delle commissioni per i problemi economici e monetari e la politica industriale; per la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'energia; per le relazioni economiche esterne; per gli affari istituzionali (A4-0076/97),

A. considerando che, dopo la fine della guerra fredda, la diminuzione della spesa militare nella maggior parte dei grandi paesi industriali (i cosiddetti "dividendi della pace"), a cui peraltro non si può che plaudire, ha comportato una riduzione degli ordinativi di materiale militare, il che ha esasperato la crisi economica e sociale nel settore dell'industria legata alla difesa,

B. profondamente convinto che lo sviluppo e il potenziamento dell'industria europea legata alla difesa non dovrebbero essere in contrasto con ulteriori passi adeguati verso il disarmo,

C. considerando che tale situazione ha avuto come conseguenza un inasprirsi della concorrenza tra produttori mondiali di attrezzature destinate alla difesa, da cui è risultata una spinta reciproca, sia all'interno che all'esterno dell'Unione,

D. considerando che tale situazione potrebbe portare alla scomparsa di industrie vitali per la sicurezza economica, politica e militare degli Stati membri dell'Unione europea,

E. considerando che, a parità di condizioni, le imprese europee del settore della difesa hanno dimostrato di saper competere pienamente con quelle statunitensi,

F constatando tuttavia che la competitività dell'industria europea della difesa nel suo complesso è indebolita dalla sua natura fortemente frammentata, in quanto ciascuno Stato membro ha i suoi propri requisiti e le sue proprie procedure in materia di approvvigionamento, cosa che dà luogo a doppioni inutili e costosi,

G constatando che le imprese statunitensi, invece, hanno tratto beneficio dal fatto di operare in un contesto molto più favorevole - un grande mercato unico, procedure unificate in materia di approvvigionamento, una politica di promozione dei prodotti americani, un sostegno del governo, su larga scala, alla R&S, ecc.; constatando inoltre che le imprese statunitensi si sono unite e fuse per poter meglio far fronte alle sfide derivanti da un mercato più competitivo; constatando infine che i produttori americani hanno sfruttato la posizione dominante detenuta dagli Stati Uniti in seno all'Alleanza atlantica,

H. considerando che il concetto di identità europea di difesa è stato accettato e riconosciuto da tutti gli Stati membri dell'Alleanza atlantica alla riunione di Berlino del giugno 1996,

I. considerando che l'identità europea di difesa ha tre componenti essenziali:
   - una componente politica a livello dell'UE,
   - una componente militare rappresentata dalla responsabilità congiunta della NATO e dell'UEO,
   - una componente industriale, scientifica e tecnologica,

J. sottolineando che né l'identità europea di difesa né la politica estera e di sicurezza comune dell'UE possono essere credibili senza un'industria europea degli armamenti forte e un'efficace politica di approvvigionamento,

K. sottolineando inoltre che senza un'industria europea degli armamenti forte, efficace e vitale e un'efficace politica di approvvigionamento gli Stati membri dell'UE avrebbero, a lungo termine, difficoltà a rispettare gli obblighi contratti in sede NATO e gli altri accordi di sicurezza a carattere globale,

L. considerando che lo sviluppo di una politica europea restrittiva in materia di armamenti consentirà agli Stati membri dell'UE, in virtù della standardizzazione che ne risulterà e di una maggiore apertura a livello degli approvvigionamenti, di beneficiare delle economie di scala, cosa che avrà un impatto decisamente positivo sul bilancio degli Stati interessati,

M. considerando che lo sviluppo di un mercato interno degli armamenti tra paesi dell'Unione europea, in concomitanza con un progressivo consolidamento della base industriale della difesa, renderebbe l'industria legata alla difesa meno dipendente dalle esportazioni,

N. considerando che le società americane, a causa della diminuzione degli ordinativi provenienti dal Pentagono, fanno un'aspra concorrenza alle imprese europee sui mercati esterni, come si può constatare in Europa, in Medio Oriente e in Asia, e ciò con il sostegno del loro governo,

O. considerando inoltre che il settore delle industrie legate alla difesa ha un impatto diretto sulle capacità di ricerca in Europa,

P. considerando che la distinzione tra ricerca civile e ricerca militare si fa sempre meno chiara,

1 accoglie favorevolmente la comunicazione della Commissione sulle sfide cui deve far fronte l'industria europea legata al settore della difesa, che ha il merito di sollevare tale problema complesso a livello delle istituzioni dell'Unione europea;

2 ritiene che le iniziative di cooperazione prese fino ad oggi in materia di armamenti, sia in un contesto binazionale o multinazionale che in seno all'UEO o alla NATO, siano risultate inefficaci e che sia quindi opportuno, per produrre gli equipaggiamenti militari del domani, adottare un nuovo approccio affinché l'Europa possa disporre di materiale ad alto rendimento, che presenti il miglior rapporto qualità-prezzo possibile e possa essere utilizzato in un'ampia gamma di missioni, tenuto conto dell'incertezza del quadro strategico durante il periodo di operatività delle apparecchiature militari;

Una politica europea degli armamenti e la PESC

3. sottolinea che la messa a punto di una politica europea degli armamenti sarebbe facilitata se esistesse un consenso sui grandi obiettivi della PESC e, di conseguenza, su opzioni strategiche che portino alla definizione delle specifiche operative per i materiali militari da utilizzare;

4. osserva che i lavori svolti dal WEAG e dalla Cellula EUCLID in tale settore, per utili che siano, sono decisamente insufficienti a causa del fatto che tali organi non dispongono di reali poteri decisionali;

5. constata altresì che le forme di collaborazione tra Stati sinora poste in atto hanno portato a superamenti di costi più che non a vere e proprie economie, essendo nella maggior parte dei casi il frutto di un compromesso tra esigenze operative divergenti espresse dai vari Stati maggiori ed essendo perlopiù basate sul principio del "*juste retour*" (duplicazione o

triplicazione delle catene di montaggio, ecc.), cosa che non ha consentito di beneficiare delle economie di scala;

6. ritiene che sia opportuno sostituire la teoria del "*juste retour*", applicata attualmente programma per programma, con una nozione di equilibrio globale valutato su più programmi e sul lungo termine, sottesa da una specializzazione industriale, con la certezza che alla fine tutti gli Stati beneficeranno dell'esistenza di un mercato comune degli armamenti, che consentirà loro di acquistare materiale militare sulla base di un rapporto efficacia/costi che sia il migliore possibile;

7. sottolinea che, data la congiuntura attuale, l'interoperabilità dei materiali non è più sufficiente e che per gli Stati europei è necessario riuscire a produrre apparecchiature militari comuni; che questo obiettivo può essere raggiunto in maniera ottimale solo rafforzando la dimensione delle unità industriali e la specializzazione della produzione;

8. osserva che tale cooperazione intraeuropea non deve impedire né la cooperazione con altri paesi, come gli Stati Uniti, allorché sussistono esigenze comuni, né il libero acquisto di equipaggiamenti militari in paesi terzi, né tantomeno una possibile futura collaborazione multinazionale che includa i paesi terzi;

9. ritiene che un'industria europea degli armamenti efficace e vitale costituisca uno strumento per sviluppare e rendere credibile l'identità europea di sicurezza e di difesa in seno all'Alleanza atlantica, nonché per dotare la PESC della capacità militare di cui necessita per sostenere, se del caso, la propria azione diplomatica.

10. osserva che le industrie europee legate alla difesa hanno bisogno di un quadro di riferimento politico per prevedere i tipi di materiale militare che dovranno produrre, il che presuppone che l'Unione europea definisca con maggiore precisione, a livello della PESC, le responsabilità internazionali che intende assumere;

11. è del parere che gli Stati maggiori dei paesi membri dell'UEO, eventualmente in associazione con gli osservatori e altri Stati interessati, dovrebbero definire più precisamente, a livello di specifiche operative, i materiali che sono necessari per realizzare gli obiettivi della PESC e compiere missioni del tipo "Petersberg" o del tipo previsto all'articolo V, e ciò nel nuovo contesto geostrategico;

12. sottolinea le carenze dell'Europa in materia di trasporto aereo strategico, di capacità di rifornimento in volo, di informazioni ottenute a livello spaziale e aereo (velivoli radiocomandati), di comunicazione e di difesa antimissile;

13. dà il proprio appoggio allo sviluppo e alla costruzione dell'aereo da trasporto del futuro (progetto ATF/FLA), un aereo da trasporto militare pesante a lungo raggio sviluppato sotto l'egida del consorzio Euroflag e concepito per compiere missioni del tipo "Petersberg"; osserva al riguardo che la costruzione di tale aereo è vitale sia per l'industria aeronautica europea che per l'identità europea di sicurezza e di difesa; invita di conseguenza gli Stati interessati a trovare i mezzi che consentono il finanziamento del progetto relativo a tale aereo;

14. esorta d'altro canto gli Stati interessati a portare a termine i progetti relativi ai satelliti da ricognizione Helios 2 e Horus, come pure il progetto di Airbus MRTT, nonché a sviluppare

velivoli radiocomandati da ricognizione e un sistema antimissile, se necessario in cooperazione con gli Stati Uniti, allo scopo di proteggersi contro la minaccia di missili balistici proveniente dalla regione del Mediterraneo e del Vicino e Medio Oriente;

15. accoglie favorevolmente le iniziative in corso volte a dotare gli Stati europei degli strumenti necessari a ricercare nuove e migliori forme di cooperazione in materia di armamenti, come la creazione dell'Organizzazione degli Armamenti dell'Europa Occidentale (OAEO) e l'estensione dell'iniziativa franco-tedesca ad altri paesi; auspica d'altro canto che queste diverse strutture di cooperazione non si sovrappongano e che sfocino su programmi di armamenti comuni suscettibili di rispondere alle esigenze di un numero massimo di Stati europei;

Considerazioni sull'articolo 223 del trattato CE

16. sottolinea che, ai fini della creazione di un'identità europea di difesa, è indispensabile una politica comune degli armamenti che comprenda elementi scientifici e tecnologici ed è del parere che la graduale istituzione di detta politica renderà prima o poi necessaria una revisione dell'articolo 223 al fine di realizzare l'integrazione della produzione, del commercio e del controllo degli armamenti;

17. chiede, in attesa di ciò, che gli Stati membri si astengano dall'invocare, tranne che in circostanze eccezionali, l'articolo 223 del trattato CE per impedire che si proceda a ristrutturazioni industriali all'interno del mercato unico europeo;

18 sottolinea che tale articolo può servire a proteggere industrie vitali per lo sviluppo dell'identità europea di sicurezza e di difesa contro gli interventi di paesi terzi volti ad assumerne il controllo,

19 sollecita gli Stati membri dell'Unione europea ad avviare, in occasione della CIG, una riflessione approfondita sull'articolo 223 del trattato CE e su un suo eventuale adeguamento, in particolare per quanto concerne l'elenco ad esso allegato, onde favorire la creazione di un'industria europea degli armamenti;

Considerazioni sugli aspetti di politica industriale di una politica degli armamenti

20. ritiene che l'Unione europea debba prefiggersi l'obiettivo di istituire un mercato unico europeo per le industrie legate alla difesa, disciplinato da norme analoghe a quelle relative al mercato unico per i beni ed i servizi a scopi civili, tenendo conto però delle specificità dell'industria della difesa;

21. ritiene che gli Stati membri debbano accettare il principio dell'interdipendenza industriale e tecnologica nel settore degli armamenti, al fine di consentire alle imprese europee di unirsi e di fondersi sulla base dei criteri di una razionale gestione industriale; ritiene tuttavia che le norme antimonopolio dell'Unione europea debbano essere applicate tanto al settore dell'industria degli armamenti quanto alla sua controparte civile;

22. riconosce che la necessaria integrazione dell'apparato industriale europeo del settore della difesa richiede l'accettazione politica di una certa interdipendenza tecnologica e industriale fra gli Stati membri;

23. è del parere che le ristrutturazioni industriali nel settore degli armamenti sarebbero agevolate se esistesse, a livello dell'Unione europea, un quadro giuridico atto a consentire la creazione di imprese europee; chiede ancora una volta l'introduzione di appropriate strutture giuridiche transnazionali quali lo statuto di società europea;

24. ritiene che la ristrutturazione dell'industria degli armamenti significherà un miglior rapporto costi/benefici per il contribuente europeo;

25. chiede che la produzione di apparecchiature militari si ispiri ai metodi di gestione applicati nelle imprese del settore civile e che, nella misura del possibile, si faccia ricorso alle tecnologie civili, onde ridurre il costo delle nuove armi o dei nuovi sistemi di armi;

26. rileva d'altro canto che le ristrutturazioni industriali nel settore degli armamenti, suscettibili anche di sfociare in produzioni a carattere civile, possono essere sostenute dagli strumenti comunitari esistenti (FESR, Fondo sociale europeo, KONVER, ecc.); ritiene inoltre che si debba prendere in considerazione il modo di migliorare il programma KONVER, allo scopo di sostenere maggiormente il processo di ristrutturazione e aiutare le industrie legate alla difesa a diversificare le proprie capacità e competenze nella prospettiva di conquistare nuovi mercati nel settore civile;

Considerazioni sulla politica degli armamenti e la R&S

27. rileva il carattere dispersivo dei programmi di ricerca europei nel settore della difesa, nonostante gli sforzi intrapresi dalla Cellula EUCLID, le azioni promosse dal programma quadro di ricerca dell'Unione europea e il programma EUREKA; ritiene quindi necessario procedere ad un maggiore coordinamento tra i vari programmi di ricerca, onde evitare i doppioni,

28 constata che
- il programma quadro è un programma di ricerca civile,
- la tecnologia civile è ormai considerevolmente più avanzata di quella militare,
- il programma quadro costituisce appena il 4% delle spese di RST civile pubblica nell'UE,
- gli Stati membri esaminano attualmente varie modalità di adattamento del ruolo del settore militare nella RST pubblica;

29. sottolinea la necessità di sostenere, a livello comunitario, progetti pilota e progetti di dimostrazione allo scopo di sviluppare le capacità europee nei settori tecnologici di punta,

30. è persuaso che il quinto programma quadro, continuando a privilegiare la ricerca di base e le tecnologie generiche, potrebbe:
- continuare a finanziare ricerche nel settore delle tecnologie a duplice uso,
- contribuire alla riconversione di organismi industriali di RST legati alla difesa;

31. raccomanda d'altro canto che siano inserite nel quinto programma quadro di ricerca iniziative concernenti il disarmo, insistendo particolarmente sulle questioni relative alle mine, alle armi biologiche e chimiche e all'uso dell'uranio e del plutonio nei sistemi di armamenti;

Considerazioni sulla politica economica esterna nel settore degli armamenti

32. sottolinea lo squilibrio degli scambi tra Europa e Stati Uniti nel settore degli armamenti; auspica che tali scambi vengano riequilibrati, segnatamente quando si tratta di equipaggiamenti messi al servizio della NATO;

33. ritiene che, nel settore della difesa, gli Stati membri dovrebbero applicare nei confronti dei paesi terzi le disposizioni della politica commerciale comune, il che creerebbe condizioni di concorrenza equa per le industrie europee legate alla difesa;

34. ritiene che gli Stati membri dovrebbero armonizzare le loro procedure in materia di importazione e di esportazione di equipaggiamenti militari e concordare, in tale settore, una linea di condotta comune basata su un'interpretazione restrittiva degli otto criteri adottati in sede di Consiglio europeo nel 1991 e nel 1992, e ciò per non falsare la concorrenza all'interno del mercato unico;

35. ritiene altresì che la legislazione comunitaria relativa alle condizioni di accesso delle società extracomunitarie agli appalti pubblici dovrebbe essere adeguata alle condizioni particolari che regolano i mercati delle attrezzature militari;

In relazione alla questione dell'esportazione di armi

36. ritiene che l'esportazione di armi sia una questione complessa che ingloba aspetti di politica estera, di politica economica e di moralità politica;

37. rammenta che a livello dell'Unione europea esistono già strumenti giuridici (azione comune[9], regolamento (CE) n 3381/94 [10]) e politici (criteri adottati in occasione dei Consigli europei di Lussemburgo (giugno 1991) e di Lisbona (giugno 1992)) che consentono di controllare le esportazioni di armi e di beni a duplice uso.

38 invita gli Stati membri ad applicare efficacemente, nell'ambito della PESC, tali strumenti giuridici e politici;

39. auspica che la Commissione elabori un Libro bianco sull'argomento, cosa che permetterebbe di valutare meglio il ruolo dell'Unione europea nel commercio mondiale degli armamenti, appuri, su tale base, se gli strumenti di cui l'Unione europea dispone per controllare il commercio delle armi ed aumentarne la trasparenza sono adeguati e incoraggi di conseguenza il Consiglio ad avviare un'azione comune sui trasferimenti di armamenti, in vista dell'elaborazione di un codice di condotta giuridicamente vincolante basato su un'interpretazione restrittiva degli otto criteri adottati in sede di Consiglio europeo;

40. ribadisce la propria convinzione secondo cui un aumento degli scambi intracomunitari permetterebbe alle società europee operanti nel settore della difesa di ridurre i propri costi.

Considerazioni istituzionali

41. invita la CIG a dare un impulso decisivo allo sviluppo di una politica comune degli armamenti

---

(9) Decisione 94/942/PESC (GU L 367 del 31.12.1994, pag. 8).
(10) GU L 367 del 31.12.1994, pag. 1.

inserendo tale obiettivo nel trattato, in quanto elemento indispensabile alla messa in atto di una politica di difesa comune; chiede inoltre che il controllo e l'armonizzazione delle politiche in materia di esportazione di armi siano inseriti nel prossimo trattato;

42. è del parere che lo sviluppo di un'efficace politica estera e di sicurezza comune e di una identità comune di difesa continuerà ad essere minato finché gli Stati membri seguiteranno ad adottare atteggiamenti diversi in materia di esportazione di armi; ritiene inoltre che un commercio di armi non regolamentato possa esasperare le tensioni regionali e dar luogo a situazioni in cui gli Stati membri potrebbero dover affrontare nemici armati dalle loro stesse industrie; chiede quindi alla CIG di prestare particolare attenzione allo sviluppo di una politica comune volta ad imporre restrizioni all'esportazione di armi;

43. ritiene che sia necessario creare una maggiore sinergia, da un lato, tra il pilastro comunitario e il pilastro PESC e, dall'altro, tra l'Unione europea e l'UEO, onde sviluppare una politica industriale degli armamenti al servizio dell'identità europea di sicurezza e di difesa;

44. chiede a tal fine che siano organizzate al livello più appropriato riunioni congiunte tra l'Unione europea e l'UEO e sottolinea in tale contesto la necessità di consultazioni comuni tra l'UE e l'UEO al livello più adeguato; osserva che man mano che si progredirà verso la definizione di una politica comune di difesa, l'Unione dovrà definire gli obiettivi, i vari stadi e il calendario della futura incorporazione dell'UEO nell'UE;

45. chiede altresì che in seno all'Unione europea siano organizzate, nel quadro della PESC, riunioni congiunte tra i ministri degli Affari esteri e i ministri della Difesa degli Stati membri, allo scopo di definire gli orientamenti strategici a partire dai quali potrebbe svilupparsi una politica comune degli armamenti, nonché la linea da seguire in materia di esportazione di armi.

46. invita la Commissione e gli Stati membri ad esaminare il modo in cui i PECO potrebbero essere associati allo sviluppo di una politica europea degli armamenti, tenendo conto in particolare del fatto che la loro futura partecipazione alle strutture europee di sicurezza e di difesa richiederà un adeguamento radicale dei loro metodi di produzione e dei loro prodotti alle necessità della difesa comune;

47. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione alla Commissione e al Consiglio, nonché agli organi competenti dell'UEO e della NATO.

B.
MOTIVAZIONE

I. INTRODUZIONE

1. La comunicazione della Commissione sulle sfide cui deve far fronte l'industria europea legata al settore della difesa apporta un utile contributo al dibattito attualmente in corso in vari paesi dell'Unione europea sulla costruzione di un'identità di sicurezza e di difesa europea. La questione fondamentale che si pone agli Stati europei è la seguente: come riuscire, nel nuovo contesto geopolitico e in un periodo di contenimento della spesa pubblica, a mantenere un livello di armamenti soddisfacente sotto il profilo sia della quantità che della qualità per garantire la sicurezza esterna, conservando nel contempo una capacità autonoma di produrre le armi necessarie? La comunicazione della Commissione cerca di dare una prima risposta a questi due interrogativi.

2. Per collocare il problema, si può ricordare brevemente che la produzione annuale di attrezzature militari nell'Unione europea rappresenta 50 miliardi di ecu, ovvero il 3% della produzione industriale totale, che il settore occupa direttamente 600.000 persone e, indirettamente, altre 400.000 nelle industrie di forniture e di servizi, che il 70% delle vendite di materiale militare va ascritto alle industrie aerospaziale ed elettronica e che il 90% della produzione complessiva di apparecchiature destinate alla difesa si concentra in un piccolo gruppo di Stati membri: Germania, Francia, Italia, Regno Unito e Svezia. Inoltre, il settore degli armamenti genera un'attività cospicua in numerose PMI, che lavorano soprattutto come subappaltatrici delle grandi società.

   Va osservato che dal 1985 al 1994 il totale della spesa militare è diminuito del 5,3% in termini reali, con una conseguente riduzione degli ordinativi di nuovi sistemi di armi. Infine, sul piano delle esportazioni, se da un lato l'industria europea è riuscita a conservare la sua quota del 20% del mercato mondiale delle esportazioni di armi pesanti convenzionali, dall'altro il valore assoluto di queste ultime si è dimezzato in termini reali. Inoltre, le industrie europee della difesa si trovano di fronte a una concorrenza molto vivace da parte delle industrie americane, che beneficiano della potenza politica e militare degli Stati Uniti nonché del deprezzamento del dollaro rispetto alle valute europee.

   Questi elementi danno un'idea della posta in gioco per quanto concerne gli aspetti industriali di una politica europea degli armamenti.

II. LA SITUAZIONE DEL MERCATO DEGLI ARMAMENTI IN EUROPA

3. L'industria europea degli armamenti è caratterizzata dalla molteplicità delle imprese e dei progetti, nonché dalla compartimentazione dei mercati.

   In Europa esistono infatti quattro programmi per i carri armati contro uno solo negli Stati Uniti, e sedici programmi per i blindati da fanteria contro tre.

   Per quanto concerne l'aeronautica, ancora alcuni mesi fa negli Stati Uniti si contavano cinque

società specializzate nel settore elicotteri e aerei militari e cinque nel settore missili. In Europa queste società sono ancora, rispettivamente, dieci e undici.

Da quando la presente relazione è stata iniziata, il movimento di ristrutturazione negli Stati Uniti è proseguito. Alla fusione di Lockheed/Martin sono seguite quella di Boeing/McDonnel Douglas e, recentemente, quella di Raytheon/Hugues/Texas Instruments (Cfr. Allegato I). Tali movimenti di ristrutturazione non possono che spronare le società europee ad unirsi, se non vogliono scomparire.

4. Il settore aeronautico fornisce alcuni esempi dell'incoerenza europea. L'Europa sta sviluppando attualmente tre caccia moderni: il Rafale di Dassault, l'Eurofighter 2000 di British Aerospace/DASA/Alenia/Casa e il Gripen di Saab.

Il Rafale è un programma nazionale intrapreso dalla Francia, che si è ritirata dal progetto Eurofighter in quanto tale velivolo, frutto di una cooperazione transnazionale, non rispondeva alle specifiche operative dello Stato maggiore francese, che aveva bisogno di un aereo polivalente in grado di far fronte alle esigenze dell'Aeronautica militare e della Marina. L'Eurofighter era troppo pesante per operare a partire dalle portaerei francesi, compresa la futura portaerei a propulsione nucleare, la Charles-de-Gaulle. Inoltre, le restrizioni di bilancio hanno portato il governo francese a ritardare l'entrata in servizio di tale aereo, il cui sviluppo prosegue normalmente, e a ripartire gli ordinativi nel tempo. La società Dassault, che dovrebbe fondersi con Aérospatiale entro la fine dell'anno, ha concluso un accordo con British Aerospace per la realizzazione di un aereo da combattimento che dovrebbe entrare in servizio nel 2025.

Il programma Eurofighter, dal canto suo, è stato caratterizzato da numerose incertezze difficoltà incontrate nella messa a punto dei programmi informatici aeronautici, revisione delle specifiche operative per ridurne il costo, riduzione degli ordinativi a causa di superamenti di costi, per non parlare del rischio che uno degli Stati che partecipano al progetto si ritiri per motivi di bilancio. Attualmente sussistono ancora incertezze sul futuro dell'Eurofighter, anche se si può ritenere che prima o poi finirà per entrare in servizio.

Per quanto riguarda il Gripen che, una volta terminati i collaudi, andrà ad equipaggiare l'Aeronautica militare svedese, la sua realizzazione è stata contrassegnata da difficoltà in relazione al programma informatico aeronautico, nonché da una riduzione del numero degli esemplari ordinati. Inoltre, l'esportazione di tale velivolo potrebbe essere frenata dal fatto che il suo reattore è americano, in quanto gli Stati Uniti potrebbero rifiutare di concedere la licenza di esportazione. E' interessante notare che il costruttore - Saab - si è associato con British Aerospace per promuovere l'esportazione del velivolo e che il futuro aereo da combattimento svedese sarà prodotto in cooperazione con altri partner europei. Si può riflettere sul futuro della neutralità svedese in questo nuovo contesto.

Si potrebbero citare svariati esempi di questo genere, segnatamente per gli elicotteri.

5. La dispersione dei programmi nel settore degli armamenti in Europa è dovuta a due principali fattori:

a) in assenza di un'autentica politica estera comune che persegua finalità proprie, gli Stati europei non hanno una strategia militare comune. Ne consegue che le politiche di difesa nazionali determinano le scelte degli Stati maggiori, che hanno esigenze non sempre

compatibili con la standardizzazione dei materiali;

b) gli Stati europei desiderano proteggere le proprie industrie della difesa per motivi sia economici che sociali. Queste considerazioni hanno talora il sopravvento sulla priorità che si dovrebbe dare allo sviluppo di un'industria europea della difesa. Gli Stati ragionano in termini di compensazioni economiche a breve termine (*juste retour*), anziché considerare i guadagni che realizzerebbero dal punto di vista sia operativo che di bilancio standardizzando il materiale militare.

6. In conclusione, si constata che in Europa l'offerta e la domanda sono frammentate, mentre negli Stati Uniti l'offerta è concentrata e la domanda unica, in quanto emana dal Pentagono. Il mercato caratterizzato da un acquirente unico consente all'industria americana di realizzare economie di scala che la rendono, con la sottovalutazione del dollaro e il peso politico degli Stati Uniti, molto competitiva sui mercati esterni. Inoltre, si può osservare che una linea politica chiara costituisce un fattore positivo per l'industria. Gli Stati dell'Unione europea dovranno quindi meditare sull'esempio americano.

III. I PRINCIPALI ASPETTI DELLA COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

7. La comunicazione della Commissione si inserisce nel quadro dei lavori che sono stati intrapresi congiuntamente, e in modo informale in seno ad un gruppo di esperti, dal Consiglio dell'Unione europea e dall'UEO. Il 30 giugno 1995 quest'ultima ha pubblicato una relazione contenente opzioni, suggerimenti e raccomandazioni per l'instaurazione di una politica europea degli armamenti. Va altresì ricordato che il trattato sull'Unione europea prevede, nella sua dichiarazione sull'Europa occidentale, il "rafforzamento della cooperazione nel settore degli armamenti, allo scopo di istituire un'Agenzia europea per gli armamenti".

8 Nella sua comunicazione la Commissione osserva che la ristrutturazione del settore delle industrie della difesa in Europa è limitata da cinque fattori, di cui gli ultimi due si riallacciano direttamente alla PESC:

- le fusioni transfrontaliere richiedono spesso il consenso dei governi, ma questi ultimi tendono a rifiutarlo per motivi di sicurezza nazionale;

- le relazioni tra governo e imprese, anche a livello di struttura della proprietà, variano notevolmente da uno Stato membro all'altro: tale situazione consente indubbiamente le cooperazioni transfrontaliere, ma ostacola le fusioni;

- mancano le strutture giuridiche transnazionali necessarie alla ristrutturazione del settore: ad esempio, la trasformazione del GIE Airbus Industrie in società per azioni pone contemporaneamente problemi giuridici e problemi di politica industriale a livello delle singole società che compongono il GIE;

- le specifiche degli Stati maggiori nazionali quanto ai materiali richiesti e le esigenze contrastanti in relazione ai termini di consegna non facilitano la produzione di attrezzature militari comuni;

- infine, le politiche degli Stati membri in materia di esportazioni di armamenti variano

enormemente. Talune imprese temono quindi che le loro esportazioni si trovino limitate dalla decisione del governo di un altro paese.

9. Su questi ultimi due punti si deve osservare quanto segue:

- gli Stati maggiori riescono solo con grandi sforzi a mettersi d'accordo su specifiche comuni. Questa tappa sarebbe tuttavia meno problematica se esistesse una politica di difesa comune al servizio di una politica estera comune;

- le esportazioni di armi dovrebbero iscriversi nel quadro di una politica estera comune. In mancanza di quest'ultima, finché gli Stati membri non adotteranno almeno un approccio comune in materia di esportazione di armamenti, sussisteranno ovviamente incertezze che non favoriscono le cooperazioni transnazionali, per non parlare poi delle fusioni di imprese.

Taluni paesi, come la Francia, hanno finanziato finora la loro difesa con una vigorosa politica di esportazione orientata soprattutto verso i paesi extraeuropei (le economie di scala così realizzate consentono di ridurre il costo degli acquisti di materiale militare). Per contro, l'instaurazione di un grande mercato unico dei materiali di difesa dovrebbe in un certo senso rendere meno essenziali le esportazioni e quindi facilitare le fusioni intraeuropee.

10. La Commissione sottolinea inoltre che il 75% delle armi pesanti convenzionali acquistate dai paesi europei proviene dagli Stati Uniti e che il commercio intracomunitario di armamenti è limitato. Tale situazione è imputabile a vari fattori di carattere psicologico, economico e politico. E' opportuno menzionare a questo punto il "Buy American Act" che sancisce una "preferenza americana": allo scopo di penetrare sul mercato americano dei prodotti della difesa, le imprese europee devono offrire prodotti equivalenti a quelli americani, ma ad un costo molto più basso. In queste circostanze, la concorrenza non è del tutto equa. Tale situazione, non molto favorevole agli europei, rispecchia la posizione dominante degli Stati Uniti in seno all'Alleanza atlantica.

A livello tecnologico, il Ministero statunitense della Difesa (DoD) ritiene che gli Stati Uniti siano superiori all'Europa in 20 settori tecnologici considerati "critici", mentre gli europei sono in grado di apportare contributi di primo piano in sette settori. Tale affermazione non vale però in egual misura per tutti i prodotti: infatti, gli armamenti prodotti in Europa non sono necessariamente inferiori sul piano tecnologico ai prodotti americani corrispondenti, come risulta dagli acquisti (sicuramente troppo rari) di prodotti europei da parte degli Stati Uniti. In effetti, la struttura frammentata dell'industria europea è in parte responsabile della situazione: chi dice frammentazione dell'industria dice anche frammentazione dei bilanci di ricerca delle società europee e rischio di doppioni. Una miglior concentrazione degli sforzi in materia di R&S è indispensabile se si vuole che le società europee siano competitive rispetto alle omologhe americane, soprattutto per rivaleggiare con loro sul piano tecnologico.

11. Infine, la Commissione sottolinea che le attività industriali legate alla difesa costituiscono un forte stimolo alla ricerca e allo sviluppo (R&S) e che esistono grandi sinergie tra i mercati civili e militari, come nel caso dei prodotti "a duplice uso". Si constata in effetti che la ricerca nel settore militare comporta minori ricadute nel settore civile rispetto al passato e che i militari, per motivi di economia, cercano di applicare al settore militare delle tecnologie sviluppate per il settore civile, in particolare nel campo dell'elettronica e del trattamento dell'informazione. Va osservato che gli Stati Uniti si orientano in questa direzione.

IV. L'ESIGENZA DI UN QUADRO POLITICO DI RIFERIMENTO

12. Le industrie della difesa si distinguono dalle altre industrie in quanto i loro clienti finali sono sempre dei governi. E' pertanto chiaro che qualsiasi ristrutturazione dell'industria della difesa deve essere effettuata in un quadro di riferimento politico ben definito, che dovrà essere fornito da una politica estera e di sicurezza comune coerente e dall'eventuale messa a punto di una politica di difesa comune. Attualmente, è soprattutto in seno all'UEO che viene sviluppata una politica di difesa comune.

13. La Dichiarazione di Petersberg [11] ha descritto le operazioni che gli Stati membri dell'UEO potrebbero dover realizzare in futuro. Al termine della CIG, tali operazioni potrebbero essere integrate nel trattato rivisto sull'Unione europea, costituendo così un quadro di riferimento per le industrie europee degli armamenti, che dovrebbero produrre materiali in grado di contribuire alla realizzazione delle operazioni "Petersberg". Analogamente, gli obiettivi della PESC quali definiti all'articolo J.1 del TUE o le missioni di cui all'articolo V del trattato UEO forniscono anch'essi una guida per gli Stati maggiori.

    Le missioni "Petersberg" costituiscono tuttavia solo un orientamento generale. E' necessario che in seguito gli Stati maggiori, con l'appoggio del potere politico, descrivano i materiali richiesti in termini di specifiche operative così da consentire agli industriali, in concorrenza o in cooperazione, di presentare delle offerte. Occorre che si sviluppi una dinamica, originata della PESC, perché i paesi europei abbiano la volontà di produrre armamenti in comune.

14. Il Gruppo Armamenti dell'Europa Occidentale (WEAG), creato a partire dal Gruppo Europeo Indipendente di Programmazione (IEPG), che riunisce gli Stati membri europei della NATO, Islanda esclusa, ha rappresentato un primo tentativo di promuovere una politica europea degli armamenti nel quadro dell'UEO. Purtroppo il ruolo di questo organismo, per quanto utile, è rimasto limitato il WEAG ha individuato esigenze comuni a più Stati membri dell'UEO e ha cercato di incoraggiare ricerche comuni (attraverso EUCLID) e forme di cooperazione industriali tra alcuni di essi, ma senza disporre di mezzi vincolanti o di incentivi per obbligare determinate cooperazioni. La lezione che si è potuta trarre è che, in assenza di una forte spinta politica, la cooperazione in materia di armamenti non riuscirà a svilupparsi.
    La creazione dell'Organizzazione degli Armamenti dell'Europa Occidentale (OAEO) in quanto organismo connesso all'UEO, decisa il 19 novembre 1996 dal Consiglio dei Ministri dell'UEO riunito ad Ostenda su proposta dei Ministri della Difesa degli Stati membri del WEAG, e il rafforzamento della Cellula EUCLID, incaricata di pilotare i progetti internazionali, costituiscono una risposta alle carenze constatate alla luce dell'esperienza del WEAG (Cfr. Allegato III). Questa nuova organizzazione, dotata di personalità giuridica, potrà stipulare contratti con l'industria.

---

[11] Le operazioni "Petersberg "sono le seguenti:
- missioni umanitarie o di evacuazione di civili,
- missioni di mantenimento della pace,
- missioni di forze di combattimento per la gestione delle crisi, comprese operazioni di ristabilimento della pace.

V. I LIMITI DI UNA POLITICA COMUNE DEGLI ARMAMENTI E LE POSSIBILI SOLUZIONI

15. L'instaurazione di una politica comune degli armamenti potrebbe passare per una politica comune di acquisto degli armamenti. Il trattato di Maastricht prevede l'istituzione di un'Agenzia europea per gli armamenti: la creazione di tale Agenzia, ad esempio tramite un'azione comune a titolo dell'articolo J.3 del TUE, costituirebbe un segnale politico forte. D'altro canto, la CIG dovrebbe inserire nel trattato l'obiettivo di una politica comune degli armamenti, quale elemento di una politica di difesa comune.

    Nell'attesa che venga istituita un'Agenzia europea per gli armamenti, occorre seguire gli ultimi sviluppi istituzionali nel settore della cooperazione in materia di armamenti: l'iniziativa franco-tedesca (denominata Struttura franco-tedesca di cooperazione per gli armamenti) si è estesa, il 12 novembre 1996, all'Italia e al Regno Unito prendendo il nome di OCCAR (Organizzazione Congiunta di Cooperazione in materia di Armamenti - Cfr. Allegato II). Questa nuova struttura potrà essere integrata nella soprammenzionata Organizzazione degli Armamenti dell'Europa Occidentale (OAEO).

16. In questi ultimi anni non sono mancati i tentativi di giungere ad armamenti comuni: sono stati menzionati progetti transnazionali come Eurofighter 2000 o l'elicottero EH 101, comune al Regno Unito e all'Italia. Come si è detto, tali forme di cooperazione hanno dimostrato di avere un'efficacia limitata. I nuovi orientamenti assunti dalle società europee legate alla difesa prevedono la creazione di società nuove mediante il raggruppamento di attività specifiche proprie di società già esistenti. Uno degli esempi positivi è Eurocopter, nato dalla fusione delle attività "elicotteri" di Aérospatiale e di MBB, che produce il "Tigre" e l'NH 90. Un altro sviluppo incoraggiante è la recente decisione presa da British Aerospace Dynamics e Matra-Défense di fondere le rispettive divisioni "missili" in una nuova società chiamata Matra Bae Dynamics. Essa produrrà per la Royal Air Force e la Royal Navy il nuovo missile da crociera Storm Shadow, prodotto che sarà derivato dal missile aria-terra Apache e che andrà ad equipaggiare l'Aeronautica militare francese e quella tedesca. E' interessante notare che la decisione del Ministero della Difesa britannico a favore dello Storm Shadow va intesa come un sostegno alla ristrutturazione del settore europeo della difesa.

17. Non si potrà instaurare un mercato comune degli armamenti dall'oggi al domani. Trattandosi di un settore particolarmente sensibile, si dovrà procedere gradualmente. In ogni caso, data la necessità di sostituire il materiale militare alla fine della sua carriera operativa, i nostri Stati dovrebbero adottare un approccio più europeo e cercare sistematicamente partner interessati a sviluppare in comune nuovi tipi di materiali. Anche senza dotare i 15 Stati membri dell'Unione europea delle stesse attrezzature militari, una base più ampia per la fornitura di nuovi materiali militari costituirebbe già un progresso.

18. Gli sforzi non devono però venire solo dagli Stati. Anche le imprese europee devono compiere dei sacrifici (anche in termini di immagine) se vogliono sopravvivere a una concorrenza che va facendosi sempre più accesa.

    Il primo sforzo spetta quindi agli industriali stessi, che devono procedere alle ristrutturazioni necessarie attraverso una fusione delle loro attività simili o complementari. Riducendo il numero di imprese che operano in un settore si potrebbe costruire un'offerta europea, che

sarebbe immediatamente transnazionale, in quanto coinvolgerebbe in partenza vari paesi. Risulterebbe così semplificata la standardizzazione dei materiali. Infatti, anziché cercare di armonizzare materiali simili ma concorrenti, si partirebbe da un materiale unico. Le esigenze operative specifiche di taluni Stati membri non dovrebbero però compromettere questi sforzi di standardizzazione.

19. Anche gli Stati devono appoggiare questi movimenti di ristrutturazione del settore industriale europeo, non solo offrendo agli industriali un adeguato quadro giuridico - europeo o nazionale - ma anche attuando una politica coerente nei loro confronti. In particolare, la loro politica in materia di acquisti di armamenti deve essere chiara. Gli Stati non devono incoraggiare un costruttore a lanciarsi in una costosa operazione di sviluppo di un tipo di materiale, per poi tirarsi indietro e annullare gli ordinativi previsti per motivi di bilancio. Questo aspetto è tanto più importante quando si tratta di cooperazioni transnazionali, in quanto i paesi partner non devono subire le conseguenze dei problemi di bilancio di un altro paese.

20. E' essenziale che la PESC sia sostenuta da un'industria degli armamenti forte, in quanto così potrà affermarsi l'identità europea di sicurezza e di difesa. Da questo punto di vista, affermare l'idea di una preferenza europea in materia di armamenti potrebbe essere una soluzione per rafforzare le industrie europee, purché queste ultime siano in grado di sviluppare attrezzature che forniscono prestazioni elevate a prezzi competitivi. L'affermazione di una preferenza europea rappresenterebbe un elemento incentivante per la ristrutturazione dell'industria europea degli armamenti. Alcuni obietteranno che un'iniziativa del genere potrebbe portare ad una guerra commerciale con gli Stati Uniti. In realtà, è nell'interesse dell'Alleanza atlantica che gli Europei costruiscano una base industriale e tecnologica forte ed efficace nel settore della difesa, cosa che può essere accettata da tutti i partner della NATO.

Inoltre, una preferenza europea in materia di armamenti non sarebbe incompatibile con l'idea di sviluppare cooperazioni transatlantiche per taluni tipi di armamenti, al fine di predisporre una difesa antimissile (progetto MEADS) ad esempio, onde far fronte alla proliferazione balistica nel Vicino e Medio Oriente, o in taluni paesi del Mediterraneo meridionale. Sarebbe questo un modo per riequilibrare gli scambi tra Europa e Stati Uniti, visto che l'esperienza passata ha dimostrato che gli acquisti di materiale europeo da parte degli Stati Uniti restano l'eccezione. Tuttavia, un partenariato industriale equilibrato tra le due sponde dell'Atlantico presuppone società europee forti.

21. Infine, la cooperazione transnazionale sarà facilitata da un approccio comune degli Stati membri per quanto concerne le esportazioni di armamenti e i trasferimenti di tecnologia militare. Ricordiamo che esistono un'azione comune [12] e un regolamento comunitario [13] in materia di esportazioni di beni a duplice uso. Esistono inoltre dei criteri per le esportazioni di armi, adottati in occasione dei Consigli europei di Lussemburgo (28/29 giugno 1991) e Lisbona (26/27 giugno 1992 - Cfr. Allegato IV). Questo complesso di strumenti dovrebbe essere completato con la regola in base alla quale spetta al paese del fornitore principale il compito di controllare le esportazioni d'armi e con un approccio comune in materia di politica commerciale nei confronti dei paesi terzi nel settore degli armamenti, che si tratti dei dazi all'importazione o dell'accesso al mercato. In definitiva, sarebbe necessario pervenire ad un

---

(12) Decisione 94/942/PESC (GU L 367 del 31.12.1994, pag. 8).

(13) Regolamento (CE) n. 3381/94 (GU L 367 del 31.12.1994, pag. 1).

codice di condotta giuridicamente vincolante riguardante le esportazioni di armi, se del caso mediante un'azione comune.

22. In collegamento con quanto precede, si dovrebbe procedere ad una riflessione approfondita sull'articolo 223 del trattato CE, dietro al quale gli Stati membri si sono finora trincerati per proteggere il proprio mercato interno degli armamenti e per sfuggire ai controlli in materia di esportazioni di armi.

In linea di principio, solo i materiali figuranti in un elenco stabilito nel 1958 sono esclusi dalle disposizioni che disciplinano il mercato comune. Di fatto, i governi hanno escluso tutti i materiali militari da queste disposizioni. E' tuttavia chiaro, secondo taluni studi, che l'instaurazione di un mercato liberalizzato, competitivo e non discriminatorio nel settore degli armamenti potrebbe consentire di realizzare importanti economie (certuni avanzano cifre comprese tra il 10% e il 25%) sui costi di talune attrezzature.

Non vi è però grande sostegno per la soppressione dell'articolo 223. L'industria stessa è favorevole al mantenimento di tale articolo quale unico meccanismo giuridico a disposizione degli Stati membri per garantire la reciprocità nelle trattative con le industrie della difesa dei paesi terzi. Si potrebbe pertanto ipotizzare che, se l'articolo 223 verrà mantenuto, i governi potranno essere più inclini ad accettare una liberalizzazione dei mercati degli armamenti in seno all'Unione. In ogni caso, l'abrogazione dell'articolo 223 non porterebbe automaticamente all'instaurazione di una politica comune degli armamenti.

VI. CONCLUSIONI

23 Perché si possa instaurare una politica comune degli armamenti devono essere soddisfatte determinate condizioni preliminari

- Gli Stati membri devono sviluppare un atteggiamento più positivo nei confronti delle fusioni o dei raggruppamenti intraeuropei. Si dovrebbe inoltre valutare se la creazione di un mercato europeo degli armamenti sarebbe facilitata dall'instaurazione di un quadro giuridico appropriato che permetta all'industria europea degli armamenti di ristrutturarsi più agevolmente. Se queste due condizioni saranno soddisfatte, le concentrazioni industriali consentiranno di ridurre l'offerta, il che faciliterà la standardizzazione degli armamenti.

- Gli industriali hanno bisogno di un quadro politico chiaro: la PESC dovrebbe pertanto esprimere linee politiche chiare che portino a strategie comuni. Verrebbe così facilitata la definizione di un complesso di specifiche operative per i materiali militari che le industrie europee degli armamenti dovrebbero produrre. Inoltre, un accordo politico su taluni progetti (ATF/FLA, prossima generazione di aerei da combattimento, ecc.) potrebbe avere un effetto ristrutturante sull'industria europea degli armamenti.

- Tuttavia, la necessità di ristrutturare l'industria degli armamenti è così urgente che non si dovrebbe aspettare la messa in atto di tale quadro.

- In materia di scambi, è auspicabile che la politica commerciale comune si applichi anche al settore degli armamenti.

- In materia di ricerca e sviluppo i governi debbono trovare un'intesa sulle scelte a lungo termine. Le tecnologie che ne risulteranno potranno essere utilizzate nella fabbricazione o delle attrezzature militari di domani o di prodotti civili ad alta tecnologia, come negli Stati Uniti. L'Europa non deve restare indietro, perché nei conflitti futuri la qualità prevarrà sulla quantità. Il programma EUCLID e i programmi comunitari di R&S devono essere rafforzati e coordinati meglio. Bisognerebbe inoltre sviluppare progetti pilota o di dimostrazione.

- Occorre definire criteri comuni, da stabilire nel quadro della PESC, per le esportazioni di armi e i trasferimenti di tecnologia. Si tratta di sviluppare ulteriormente i criteri esistenti onde pervenire ad un codice di condotta giuridicamente vincolante in materia di esportazione di armi.

- La nozione di "*juste retour*", che sino ad oggi è stata applicata programma per programma, deve essere valutata sul lungo termine e in relazione a più programmi. Inoltre, la creazione di un mercato comune degli armamenti significa più sicurezza per tutti e minori costi: anche questo elemento va preso in considerazione.

- Nei casi in cui non sarà possibile procedere ad acquisti in comune di armamenti, si dovrebbe ricercare più sistematicamente l'interoperabilità.

- Occorre accogliere favorevolmente le iniziative in corso, prese sia in seno all'UEO (OAEO) che su base multilaterale, a partire dall'iniziativa franco-tedesca ampliata (OCCAR), volta a favorire la cooperazione tra Stati europei in materia di armamenti. E' auspicabile che tutte queste iniziative non si sovrappongano e perseguano come obiettivo l'istituzione di un'Agenzia europea degli armamenti.

- Infine, sarebbe opportuno creare, in seno all'Unione europea, una maggiore sinergia tra il pilastro comunitario e il pilastro PESC, nonché tra l'Unione europea e l'UEO, in modo da sviluppare una politica industriale degli armamenti al servizio dell'identità europea di sicurezza e di difesa e della PESC.

24. Visto che si sono mancati gli appuntamenti del 2000 (caso del caccia bombardiere comune e dell'elicottero da combattimento comune), ci si deve concentrare sul medio termine (l'aereo da trasporto del futuro che potrebbe essere operativo verso il 2002-2005) e sul lungo termine (2015-2020). L'Europa deve conservare una capacità e un know-how propri per produrre gli armamenti di cui avrà bisogno. Ciò presuppone, a un dato momento, un'iniziativa politica di grande portata, così da dotare la PESC di tutti gli strumenti necessari alla sua messa in opera, compresi i mezzi militari in quanto elemento di una politica al servizio dell'identità europea di sicurezza e di difesa.

ALLEGATO I

SOCIETÀ	Fatturato Miliardi di dollari USA

Lockheed Martin (Stati Uniti)	19,51
Boeing/McDonnell Douglas (Stati Uniti)	18,00
Raytheon/Hughes Texas Instruments (Stati Uniti)	12.88
British Aerospace (Gran Bretagna)	6,44
Northrop Grumman (Stati Uniti)	5.68
Thomson-CSF (Francia)	4.73
Aerospatiale/Dassault (*) (Francia) (*) dopo la fusione	4.16
GEC Marconi (Gran Bretagna)	3.97
United Technologies (Stati Uniti)	3.60
Lagardere Groupe (Francia)	3.41

Classifica delle industrie legate alla difesa
Situazione al 24 gennaio 1997

ALLEGATO II

CREAZIONE DELL'ORGANIZZAZIONE CONGIUNTA DI COOPERAZIONE IN MATERIA DI ARMAMENTI

Il 12 novembre 1996 Francia, Germania, Italia e Regno Unito hanno firmato a Strasburgo i documenti che istituiscono l'Organismo Congiunto di Cooperazione in materia di Armamenti (OCCAR). Con tale decisione si concretizza un'iniziativa franco-tedesca confermata al Vertice di Baden-Baden del dicembre 1995, cui hanno aderito l'Italia e il Regno Unito.

L'OCCAR gestirà programmi cui partecipano i paesi firmatari a livello sia bilaterale che multilaterale, sulla base dei principi in appresso:

a) ottenimento del migliore rapporto costo/efficacia (in termini di costo globale di esercizio) e in vista di ciò: razionalizzazione e ottimizzazione delle organizzazioni di programmi e delle procedure di stipulazione di contratti, e ricerca di organizzazione di appalti comuni transnazionali;

b) miglioramento della competitività della base industriale e tecnologica della difesa;

c) sostituzione del *"juste retour"*, programma per programma, con un equilibrio multiprogramma pluriennale;

d) partecipazione dei partner del WEAG, nella misura in cui accettano tali principi e prendono parte a programmi significativi.

Per soddisfare le esigenze delle loro forze armate, i partecipanti si impegnano ad accordare la preferenza ai prodotti al cui sviluppo hanno contribuito nel quadro dell'OCCAR.

LA COOPERAZIONE NEL QUADRO DELL'UEO[14]

Il Gruppo Armamenti dell'Europa Occidentale (WEAG)

L'organismo UEO di cooperazione in materia di armamenti, ormai denominato Gruppo Armamenti dell'Europa Occidentale (WEAG), raggruppa i paesi seguenti: Belgio, Danimarca, Francia, Germania, Grecia, Italia, Lussemburgo, Norvegia, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito, Spagna e Turchia.

La cooperazione in materia di armamenti è soggetta ai seguenti grandi principi:

- i 13 paesi sono tutti abilitati a partecipare pienamente, e con gli stessi diritti e le stesse responsabilità, ad ogni organismo di cooperazione europea in materia di armamenti;
- vi deve essere un solo organismo di cooperazione europea in materia di armamenti;
- la cooperazione europea in materia di armamenti deve essere gestita dai Direttori Nazionali degli Armamenti (DNA) dei 13 paesi membri, responsabili dinanzi ai ministri della Difesa di tali paesi;
- è opportuno mantenere i legami esistenti con la NATO e con il Gruppo delle Industrie Europee legate alla Difesa (EDIG).

Gli obiettivi del WEAG sono i seguenti:

- uno sfruttamento più efficace delle risorse grazie, tra l'altro, ad una maggiore armonizzazione delle esigenze;
- l'apertura dei mercati nazionali della difesa alla concorrenza transnazionale;
- il potenziamento della base tecnologica e industriale europea della difesa;
- la cooperazione in materia di ricerca e sviluppo

Una Cellula Ricerca fornisce il proprio sostegno alle attività di ricerca e tecnologia. Il programma EUCLID, che fa intervenire l'industria e gli istituti di ricerca, rappresenta attualmente lo strumento principale in tale settore.

L'Organizzazione degli Armamenti dell'Europa Occidentale (OAEO)

L'Organizzazione degli Armamenti dell'Europa Occidentale, nuovo organismo sussidiario dell'UEO, è stata creata a Ostenda, il 19 novembre 1996, dal Consiglio dei ministri dell'UEO su proposta dei ministri della Difesa dei paesi del WEAG.

L'OAEO è il primo organismo europeo del settore degli armamenti dotato di personalità giuridica internazionale. Essa rappresenta in tale settore un quadro giuridico per le attività di cooperazione che le vengono affidate dai ministri del WEAG. L'OAEO è stata appositamente concepita per consentire un approccio evolutivo in vista di un'Agenzia europea degli armamenti. La sua principale missione

---

(14) Fonte UEO.

consiste nel gestire le attività di ricerca e tecnologia intraprese nel quadro del WEAG. La Cellula Ricerca, già istituita in seno all'UEO, costituirà il primo organo esecutivo dell'OAEO; a partire dal mese di aprile 1997 avrà una configurazione (denominata "Tappa 2") in virtù della quale avrà la capacità di concludere contratti.

ALLEGATO IV

GLI OTTO CRITERI COMUNI DA APPLICARE ALL'ESPORTAZIONE DI ARMI

- Il rispetto degli impegni internazionali degli Stati membri della Comunità, in particolare le sanzioni decretate dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite e quelle decretate dalla Comunità, gli accordi di non proliferazione e di altro tipo nonché gli altri obblighi internazionali;

- il rispetto dei diritti dell'uomo da parte del paese di destinazione finale;

- la situazione interna del paese di destinazione finale in funzione dell'esistenza di tensioni o di conflitti armati interni;

- il mantenimento della pace, della sicurezza e della stabilità regionali;

- la sicurezza nazionale degli Stati membri, dei territori per i quali uno Stato membro cura le relazioni esterne, nonché quella dei paesi amici o alleati;

- il comportamento del paese acquirente nei confronti della comunità internazionale, per quanto riguarda in particolare l'atteggiamento nei confronti del terrorismo, la natura delle sue alleanze e il rispetto del diritto internazionale;

- l'esistenza di un rischio di deviazione interna o di riesportazione non auspicata;

(estratto dalle Conclusioni della Presidenza del Consiglio europeo di Lussemburgo, 28 e 29 giugno 1991)

- la compatibilità delle esportazioni di armi con le capacità tecniche ed economiche del paese ricevente, tenuto conto dell'opportunità che gli Stati soddisfino le loro legittime esigenze di sicurezza e di difesa, riservando agli armamenti il minimo possibile di risorse umane ed economiche.

(estratto dalle Conclusioni della Presidenza del Consiglio europeo di Lisbona, 26 e 27 giugno 1992)

PARERE
(articolo 147 del regolamento)

destinato alla commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa

sulla comunicazione della Commissione concernente le sfide cui deve far fronte l'industria europea legata al settore della difesa: contributo per un'azione a livello europeo (COM(96)0010 - C4-0093/96) (relazione on. Gary Titley)

Commissione per i problemi economici e monetari e la politica industriale

Relatore per parere: on. Javier Areitio Toledo

PROCEDURA

Nella riunione del 6 maggio 1996 la commissione per i problemi economici e monetari e la politica industriale ha nominato relatore per parere l'on. Areitio Toledo.

Nelle riunioni del 26 giugno 1996, 25 settembre 1996, 26 novembre 1996, 18 dicembre 1996 e 22 gennaio 1997 ha esaminato il progetto di parere.

Nell'ultima riunione indicata ha approvato l'insieme delle conclusioni all'unanimità salvo 2 astensioni.

Hanno partecipato alla votazione gli onn. von Wogau, presidente; Katiforis e Secchi, vicepresidenti, Areitio Toledo, relatore per parere, Argyros (in sostituzione dell'on. Carlsson), Barton (in sostituzione della on. Berès), Billingham, Blot (in sostituzione dell'on. Trizza), de Brémond d'Ars, Camison Asensio (in sostituzione dell'on. Konrad), Christodoulou, Donnelly, Ettl (in sostituzione dell'on. Imbeni), Ewing, Fayot, Fourçans, Friedrich, Gallagher, Garcia Arias, Garcia-Margallo y Marfil, Gasòliba I Böhm, Glante, Harrison, Hendrick, Herman, Hoppenstedt, Ilaskivi, Kestelijn-Sierens, Kuckelkorn, Langen, Malerba (in sostituzione dell'on. Garosci), Mather, Metten, Miller, Murphy, Paasilinna, Peijs, Pérez Royo, Randzio-Plath, Rapkay, Read, Rübig, Soltwedel-Schafer, Svensson, Theonas (in sostituzione dell'on.Ribeiro), Titley (in sostituzione dell'on.Caudron in conformità dell'articolo 138, paragrafo 2 del regolamento), Thyssen, Torres Marques, Truscott (in sostituzione dell'on. Wibe), van Dijk (in sostituzione dell'on. Hautala), W.G. van Velzen (in sostituzione della on. Lulling), Väyrynen (in sostituzione dell'on. Riis-Jørgensen) e Watson.

<u>Osservazioni generali</u>

La comunicazione della Commissione all'esame mira a rispondere a due tipi di sfida che si pongono congiuntamente alla Comunità europea. La prima di queste sfide riguarda il particolare concorso di circostanze di fronte a cui si trova l'industria collegata con la difesa, circostanze che scaturiscono, in parte, dalla fine della guerra fredda e che hanno provocato una forte riduzione della richiesta di prodotti di tale settore. L'altra sfida deve essere vista in funzione dell'obiettivo, più a lungo termine, mirante a creare una identità europea di sicurezza e di difesa, obiettivo che è il prolungamento naturale del sempre più spinto processo di integrazione in Europa e la cui realizzazione è resa più difficile dal carattere specifico di un settore, che è frammentato in quindici mercati nazionali.

I tagli governativi alla spesa pubblica destinata alla difesa devono certamente essere considerati come

un'evoluzione positiva - e ciò non soltanto in funzione della più generale necessità di ridurre i deficit di bilancio. Comunque, quando forti riduzioni di spese colpiscono appieno un settore particolare, che in ultima analisi non riveste un così grande rilievo (la produzione annuale di equipaggiamenti militari nell'Unione europea rappresenta circa il 3% della produzione industriale globale), è opportuno riflettere sulle misure da adottare per alleviare i problemi di tale settore nel breve periodo e per ristrutturare l'insieme dell'industria a più lungo termine. Infatti, se il declino del settore ha gravi ripercussioni sulla base produttiva e sulla capacità di innovazione dell'industria europea nel suo insieme, le perdite di posti di lavoro nel settore collegato con la difesa tendono a produrre effetti che si faranno più particolarmente sentire in alcune regioni.

Il vostro relatore per parere approva, in larga misura, l'analisi fatta dalla Commissione e, considerando che il presente documento costituisce il parere della commissione per i problemi economici e monetari e la politica industriale, concentrerà la sua attenzione sulle sfide economiche ed industriali alle quali il settore deve far fronte, tenendo pienamente conto delle sue specificità.

Caratteristiche collegate con l'industria della difesa

L'industria collegata con la difesa forma un settore economico al quale non si applicano molte delle regole abituali proprie del libero gioco del mercato. Lungi dal disporre di un mercato unico europeo per i prodotti collegati con la difesa, l'industria della difesa in Europa è frammentata in mercati nazionali. Ciò si spiega, evidentemente, con l'importanza che l'industria della difesa riveste per la sicurezza nazionale e con la necessità percepita da tutti gli Stati membri, con l'eccezione dei più piccoli, di disporre di fornitori nazionali d'armamenti. Inoltre, se i mercati dei prodotti civili dispongono di numerosissimi clienti e sono essenzialmente retti dai prezzi, i prodotti collegati con la difesa sono spesso destinati ad un solo cliente nazionale - il Ministero della difesa - e sono definiti in funzione di specifiche tecniche fissate dal cliente stesso. Spetta anche ai poteri pubblici accordare le licenze per l'esportazione di prodotti collegati con la difesa.

Queste caratteristiche influiscono molto sulla capacità del settore a prosperare. Una di esse è collegata al fatto che l'industria europea della difesa è relativamente poco competitiva a livello internazionale. Secondo la Commissione, gli scambi intraeuropei hanno rappresentato soltanto un 3/4% degli acquisti totali di armi convenzionali effettuati dagli Stati membri dell'UE tra il 1988 e il 1992, anche se il mercato è più internazionale per quel che riguarda le componenti ed i sottosistemi.

Un'altra conseguenza dell'assenza di un mercato unico europeo della difesa è data dal fatto che è difficilissimo procedere ad operazioni di ristrutturazione, che implichino fusioni o acquisizioni transfrontaliere, e ciò, in parte, perché i poteri pubblici ritengono che la sicurezza di approvvigionamento di equipaggiamenti di difesa potrebbe essere compromessa se un fornitore passasse sotto il controllo di un'impresa di un altro Stato membro e, in parte, a causa della disparità delle strutture giuridiche, dei regimi di proprietà (pubblica e privata) delle politiche di controllo all'esportazione e, evidentemente, delle esigenze nazionali relative al materiale militare.

Non è, quindi, affatto sorprendente che, sulla scena mondiale, l'industria europea collegata con la difesa non riesca a sostenere la concorrenza di fronte agli Stati Uniti. L'industria americana dispone di numerosi vantaggi che mancano all'Europa: un mercato integrato, che è anche più grande del mercato europeo in termini relativi (il mercato interno americano rappresenta più del doppio dell'insieme dei mercati degli Stati membri dell'UE), economie di scala ed una moneta competitiva. Del resto, le cifre sono rivelatrici: se si considerano le esportazioni totali di materiale militare effettuate, nel periodo 1988-1992, dai diversi Stati membri dell'UE, comprendendovi gli scambi

intracomunitari, il 75% delle armi convenzionali di rilievo proveniva dagli Stati Uniti.

Verso un mercato interno della difesa

Il vostro relatore per parere ritiene che sia giunto il momento di impegnarsi risolutamente sulla via di un mercato europeo della difesa integrato. La realizzazione di un tale mercato unico per l'industria collegata con la difesa costituirà, a sua volta, un passo verso la creazione di una identità europea di sicurezza e di difesa, vale a dire una capacità europea di difesa autonoma che si fonderà su una base tecnologica ed industriale competitiva: qualsiasi ristrutturazione dell'industria collegata con la difesa, in Europa, deve tendere a far fronte ai bisogni dell'Unione in materia di difesa e a fornirle i migliori equipaggiamenti disponibili; tutto ciò al prezzo giusto.

Per produrre la maggiore efficacia, qualsiasi delle misure adottate deve garantire l'integrazione parallela dell'offerta e della domanda nel settore della difesa. Trattandosi della domanda, i progressi dipenderanno dall'impegno degli Stati membri nei confronti della PESC (politica estera e di sicurezza comune), che si sta man mano concretando, e dello sviluppo dell'Unione dell'Europa occidentale (UEO) quale componente della difesa dell'Unione europea. La Commissione sottolinea che le misure che sono già state adottate, per quel che riguarda l'UEO e la PESC, hanno aperto delle strade verso l'instaurazione di una politica europea in materia di armamenti.

Per quel che riguarda l'offerta, esistono numerose possibilità in vista di azioni dell'UE e la panoplia degli strumenti già disponibili permette di adottare numerose iniziative sul breve termine - anche se alcuni di tali strumenti dovranno essere adattati prima di poter essere applicati al settore della difesa Nell'intervallo, vale a dire nell'attesa che sia attuato un mercato interno europeo della difesa, il vostro relatore per parere è favorevole al mantenimento dell'articolo 223 del trattato che, in alcune circostanze, permette agli Stati membri di derogare alle disposizioni del trattato per la produzione di armi, egli condivide, comunque, il punto di vista della Commissione, che si dichiara convinta che queste disposizioni non dovrebbero essere utilizzate in modo da alterare le condizioni di concorrenza nel mercato unico per quel che riguarda i prodotti non destinati a scopi specificamente militari

Appalti e politica di concorrenza

La creazione di un mercato unico europeo della difesa implica la soppressione, tra Stati membri, degli ostacoli agli scambi di prodotti collegati con la difesa. Sulla falsariga del mercato unico dei prodotti civili, il mercato unico europeo della difesa implicherà la creazione di una autorità di "controllo" incaricata di badare al rispetto delle norme. Le iniziative già adottate, da alcuni Stati membri (e soprattutto dalla Francia e dalla Germania) nonché nel contesto dell'UEO, vanno nel senso della creazione di una agenzia europea indipendente dell'armamento. Queste regole e procedure si ispirerebbero a quelle che si applicano al settore civile dell'Unione europea, ma terrebbero conto delle specificità dell'industria della difesa, che ispirano preoccupazioni legittime di sicurezza degli Stati membri.

L'apertura del mercato europeo nel settore dell'industria collegato con la difesa implicherà l'introduzione di una politica di concorrenza nel settore in questione. Questa politica dovrà, anch'essa, ispirarsi in larga misura alle disposizioni corrispondenti che si applicano al settore civile, ad esempio in materia di aiuti di stato, di concentrazioni e di pratiche concertate, tenendo conto, comunque, degli adeguamenti che si impongono, tenute presenti le specificità di tale settore.

Il vostro relatore per parere sottolinea, nuovamente, che è necessario porre in essere strutture

giuridiche transnazionali adeguate, ad esempio, lo statuto della società per azioni europea.

Ricerca e sviluppo

Secondo la Commissione, la situazione per quel che riguarda gli sforzi europei di ricerca e sviluppo nel settore della difesa è disastrosa: tali sforzi, che rappresentano soltanto un terzo di quelli degli Stati Uniti, diminuiscono e tendono a disperdersi. Le attività di R&S saranno protagoniste di un fortissimo progresso con l'instaurazione del mercato unico europeo della difesa ma, in sua attesa, l'Unione europea dovrebbe promuovere gli investimenti a favore delle attività di ricerca a duplice uso (militare e civile) onde incoraggiare lo sviluppo di sinergie tecnologiche ed industriali tra i due settori. Il vostro relatore per parere caldeggia un rafforzamento del finanziamento dei programmi di ricerca comunitari che ponga l'accento sulle tecnologie civili di punta: queste ultime rivestono un interesse crescente per l'industria della difesa, e ciò a causa della crescente sovrapposizione dei bisogni tecnologici dei settori civile e militare.

Fondi strutturali

Per il momento, i Fondi strutturali non prevedono investimenti per l'industria della difesa propriamente detta. Per tutto il tempo in cui questo settore è rimasto compartimentato, come lo è ancora oggi, con condizioni e modalità diverse a seconda degli Stati membri, non era incongruo riservare stanziamenti di aiuto allo sviluppo alle regioni colpite dal declino del settore della difesa (ad esempio, nel quadro del programma KONVER). Il vostro relatore per parere ritiene, tuttavia, che la situazione attuale dell'industria collegata con la difesa e la necessità di preparare senza indugi la strada verso il mercato unico della difesa facciano si che non sia più ragionevole escludere l'industria della difesa dalla sfera di intervento dei Fondi strutturali Dovrebbe essere posto a disposizione un aiuto per la ristrutturazione dell'industria della difesa. Questo aiuto dovrebbe essere attribuito sulla base di vari criteri, tra cui quello dell'impatto regionale/locale dell'aiuto ed il grado di partecipazione dei beneficiari ai programmi europei

Procedure in materia di esportazione

Un'impostazione comune in materia di esportazione di armamenti dovrebbe essere un elemento essenziale del mercato unico della difesa. Condizioni uguali potranno applicarsi in seno al mercato unico soltanto se le licenze all'esportazione di armamenti sono accordate in funzione di criteri armonizzati. Questi criteri dovrebbero ispirarsi agli otto principi che i capi di Stato e di governo hanno già adottato per quel che riguarda la politica in materia di esportazione di armamenti Le procedure amministrative di esportazione dovrebbero essere armonizzate entro i termini più brevi

Conclusioni

La commissione per i problemi economici e monetari e la politica industriale invita la commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa, competente per il merito, ad inserire nella sua relazione gli emendamenti che seguono:

1. sottolinea che l'industria europea legata al settore della difesa si trova di fronte a nuove, ampie sfide; il contesto radicalmente mutato della politica di sicurezza, i cambiamenti tecnologici, la riduzione dei bilanci destinati agli armamenti e una vigorosa concorrenza, soprattutto da parte degli Stati Uniti, impongono una ristrutturazione dell'industria europea

legata alla difesa, che presenta una forte frammentazione e risulta sempre più dipendente dalla cooperazione;

2. ritiene necessario che vi sia chiarezza sulla futura politica europea di sicurezza, in modo da poter raggiungere un consenso europeo sulla politica estera e di sicurezza dell'UE e sugli obiettivi, strumenti e procedure per l'azione congiunta di prevenzione dei conflitti e gestione delle crisi;

3. è fermamente convinto, pur riconoscendo la necessità di analizzare separatamente gli aspetti economici, che l'industria legata al settore della difesa non potrà mai essere considerata avulsa dalla dimensione che le è propria a livello della politica di pace e sociale e che il suo sviluppo costituisce un indice della credibilità democratica dell'Unione e dei suoi politici;

4. ritiene che l'Unione europea debba porsi come obiettivo la creazione di un mercato unico europeo per l'industria collegata con la difesa, le cui norme si ispirino a quelle che si applicano al mercato unico dei beni e dei servizi civili, pur tenendo conto delle specificità dell'industria della difesa stessa;

5. ritiene che un mercato unico europeo della difesa costituirebbe un primo passo verso un'industria europea della difesa più efficace sotto il profilo dei costi, ma anche una condizione preliminare in vista della creazione di una identità europea di sicurezza e di difesa, che comprenda una capacità europea di difesa, fondata su una base tecnologica ed industriale competitiva;

6. ritiene peraltro che il mercato unico europeo della difesa dovrebbe essere caratterizzato da scambi soggetti ad un rigoroso ed efficace controllo democratico in seno all'Unione europea e dall'applicazione delle disposizioni della politica commerciale comune nei confronti dei paesi terzi nonché da un insieme armonizzato di norme, fondate sul riconoscimento reciproco, che si applichino all'acquisto di prodotti collegati con la difesa in seno all'Unione e al rilascio di autorizzazioni per l'esportazione di tali prodotti,

7. sottolinea che la creazione di un mercato unico europeo della difesa implicherà, per il settore, l'introduzione di una politica di concorrenza, che si ispirerà a quella che si applica nella Comunità economica europea, ma fa osservare che occorrerebbe incoraggiare le concentrazioni in questo settore solo nei casi in cui esse possono contribuire ad una razionalizzazione e ad economie di scala compatibili con una responsabile politica dell'occupazione, senza creare posizioni dominanti sul mercato;

8. chiede, nuovamente, la creazione di strutture giuridiche transnazionali adeguate, quale ad esempio lo statuto della società per azioni europea;

9. è favorevole al mantenimento dell'articolo 223 del trattato CE, in attesa dell'attuazione del mercato unico europeo della difesa; invita, comunque, gli Stati membri a non fare un uso illecito delle disposizioni di tale articolo per creare distorsioni sleali nell'ambiente concorrenziale del mercato unico;

10. chiede un migliore coordinamento dei programmi di ricerca degli Stati membri, che il finanziamento dei programmi comunitari di ricerca sia rafforzato e che sia accordato un maggiore grado di priorità a tecnologie compatibili con l'ambiente;

11. si dichiara favorevole a programmi strutturali, quale il programma KONVER, che mirano a promuovere la riconversione civile dell'industria collegata con la difesa; ritiene, comunque, che lo stato dell'industria collegata con la difesa giustifichi l'integrazione della ristrutturazione del settore della difesa nella sfera di applicazione dei Fondi strutturali, ma solo per sostenere una siffatta riconversione;

12. sottolinea che, ai fini della democrazia e della pace, è necessario adottare un'impostazione armonizzata per le esportazioni d'armamenti onde garantire la trasparenza e la responsabilità sul mercato dell'esportazione dei prodotti collegati con la difesa; chiede con fermezza che tale impostazione sia fondata sui criteri che sono già stati approvati, per quel che riguarda la politica in materia di esportazione di armamenti, dai capi di Stato e di governo.

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 19117
9 DIC. 1998

BIBLIOTECA

2. Industria europea legata al settore della difesa

A4-0076/97

Risoluzione sulla comunicazione della Commissione "Le sfide cui deve far fronte l'industria europea legata al settore della difesa: contributo per un'azione a livello europeo" (COM(96)0010 - C4-0093/96)

Il Parlamento europeo,

- vista la comunicazione della Commissione COM(96)0010 - C4-0093/96,

- viste le sue risoluzioni in data
  - 11 aprile 1984 sugli interessi, i rischi e le esigenze comuni dei paesi europei in materia di sicurezza([1]),
  - 13 luglio 1990 sul disarmo, la riconversione dell'industria bellica e le esportazioni di armi([2]),
  - 17 settembre 1992 sul ruolo della Comunità nel controllo delle esportazioni di armi e dell'industria bellica([3]),
  - 19 gennaio 1995 sulla necessità di introdurre controlli europei sull'esportazione e il trasferimento di armi([4]),
  - del 18 maggio 1995 sui progressi compiuti nell'attuazione della politica estera e di sicurezza comune (novembre 1993 - dicembre 1994) ([5]),
  - 18 gennaio 1996 sull'Arabia Saudita, in particolare il paragrafo 6([6]),
  - del 13 marzo 1996 recante (i) il parere del Parlamento europeo sulla convocazione della Conferenza intergovernativa e (ii) la valutazione dei lavori del Gruppo di riflessione e la precisazione delle priorità politiche del Parlamento in vista della Conferenza intergovernativa ([7]),
  - del 18 luglio 1996 sui progressi compiuti nell'attuazione della politica estera e di sicurezza comune (gennaio-dicembre 1995) ([8]),

- visti la dichiarazione n. 30 sull'Unione dell'Europa occidentale, allegata al trattato sull'Unione europea, che prevede "il rafforzamento della cooperazione nel settore degli armamenti, allo scopo di istituire un'Agenzia europea per gli armamenti", e l'articolo 223 del trattato CE,

- visti i lavori già realizzati dal WEAG e l'elemento precursore rappresentato dalla Struttura franco-tedesca di cooperazione per gli armamenti,

---

([1]) GU C 127 del 14.5.1984, pag. 70.

([2]) GU C 231 del 17.9.1990, pag. 209.

([3]) GU C 284 del 2.11.1992, pag. 138.

([4]) GU C 43 del 20.2.1995, pag. 89.

([5]) GU C 151 del 19.6.1995, pag. 223.

([6]) GU C 32 del 5.2.1996, pag. 98.

([7]) GU C 96 del 1°.4.1996, pag. 77.

([8]) GU C 261 del 9.9.1996, pag. 154.

- visti la relazione della commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa e i pareri delle commissioni per i problemi economici e monetari e la politica industriale; per la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'energia; per le relazioni economiche esterne; per gli affari istituzionali (A4-0076/97),

A. considerando che, dopo la fine della guerra fredda, la diminuzione della spesa militare nella maggior parte dei grandi paesi industriali (i cosiddetti "dividendi della pace"), cui peraltro non si può che plaudire, ha comportato una riduzione degli ordinativi di materiale militare, il che ha esasperato la crisi economica e sociale nel settore dell'industria legata alla difesa,

B. profondamente convinto che lo sviluppo e il potenziamento dell'industria europea legata alla difesa non dovrebbero essere in contrasto con ulteriori passi adeguati verso il disarmo,

C. considerando che tale situazione ha avuto come conseguenza un inasprirsi della concorrenza tra produttori mondiali di attrezzature destinate alla difesa, da cui è risultata una spinta reciproca, sia all'interno che all'esterno dell'Unione,

D. considerando che tale situazione potrebbe portare alla scomparsa di industrie vitali per la sicurezza economica, politica e militare degli Stati dell'Unione europea,

E. considerando che, a parità di condizioni, le imprese europee del settore della difesa hanno dimostrato di saper competere pienamente con quelle statunitensi,

F. constatando tuttavia che la competitività dell'industria europea della difesa nel suo complesso è indebolita dalla sua natura fortemente frammentata, in quanto ciascuno Stato membro ha i suoi propri requisiti e le sue proprie procedure in materia di approvvigionamento, cosa che dà luogo a doppioni inutili e costosi,

G. constatando che le imprese statunitensi, invece, hanno tratto beneficio dal fatto di operare in un contesto molto più favorevole: un grande mercato unico, procedure unificate in materia di approvvigionamento, una politica di promozione dei prodotti americani, un sostegno del governo, su larga scala, alla R&S, ecc.; constatando inoltre che le imprese statunitensi si sono unite e fuse per poter meglio far fronte alle sfide derivanti da un mercato più competitivo; constatando infine che i produttori americani hanno sfruttato la posizione dominante detenuta dagli Stati Uniti in seno all'Alleanza atlantica,

H. considerando che il concetto di identità europea di difesa è stato accettato e riconosciuto da tutti gli Stati membri dell'Alleanza atlantica alla riunione di Berlino del giugno 1996,

I. considerando che l'identità europea di difesa ha tre componenti essenziali:
   - una componente politica a livello dell'Unione europea,
   - una componente militare rappresentata dalla responsabilità congiunta della NATO e dell'UEO,
   - una componente industriale, scientifica e tecnologica,

J. sottolineando che né l'identità europea di difesa né la politica estera e di sicurezza comune dell'Unione possono essere credibili senza un'industria europea degli armamenti forte e un'efficace politica di approvvigionamento,

K. sottolineando inoltre che senza un'industria europea degli armamenti forte, efficace e vitale e un'efficace politica di approvvigionamento gli Stati dell'Unione avrebbero, a lungo termine, difficoltà a rispettare gli obblighi contratti in sede NATO e gli altri accordi di sicurezza a carattere globale,

L. considerando che lo sviluppo di una politica europea restrittiva in materia di armamenti consentirà agli Stati dell'Unione, in virtù della standardizzazione che ne risulterà e di una maggiore apertura a livello degli approvvigionamenti, di beneficiare delle economie di scala, cosa che avrà un impatto decisamente positivo sul bilancio degli Stati interessati,

M. considerando che lo sviluppo di un mercato interno degli armamenti tra Stati dell'Unione, in concomitanza con un progressivo consolidamento della base industriale della difesa, renderebbe l'industria legata alla difesa meno dipendente dalle esportazioni,

N. considerando che le società americane, a causa della diminuzione degli ordinativi provenienti dal Pentagono, fanno un'aspra concorrenza alle imprese europee sui mercati esteri, come si può constatare in Europa, in Medio Oriente e in Asia, e ciò con il sostegno del loro governo,

O. considerando inoltre che il settore delle industrie legate alla difesa ha un impatto diretto sulle capacità di ricerca in Europa,

P. considerando che la distinzione tra ricerca civile e ricerca militare si fa sempre meno chiara,

1. accoglie favorevolmente la comunicazione della Commissione sulle sfide cui deve far fronte l'industria europea legata al settore della difesa, che ha il merito di sollevare tale problema complesso a livello delle istituzioni dell'Unione;

2. ritiene che le iniziative di cooperazione prese fino a oggi in materia di armamenti, sia in un contesto binazionale o multinazionale che in seno all'UEO o alla NATO, siano risultate inefficaci e che sia quindi opportuno, per produrre gli equipaggiamenti militari del domani, adottare un nuovo approccio affinché l'Europa possa disporre di materiale ad alto rendimento, che presenti il miglior rapporto qualità-prezzo possibile e possa essere utilizzato in un'ampia gamma di missioni, tenuto conto dell'incertezza del quadro strategico durante il periodo di operatività delle apparecchiature militari;

Una politica europea degli armamenti e la PESC

3. sottolinea che la messa a punto di una politica europea degli armamenti sarebbe facilitata se esistesse un consenso sui grandi obiettivi della PESC e, di conseguenza, su opzioni strategiche che portino alla definizione delle specifiche operative per i materiali militari da utilizzare;

4. osserva che i lavori svolti dal WEAG e dalla Cellula EUCLID in tale settore, per utili che siano, sono decisamente insufficienti a causa del fatto che tali organi non dispongono di reali poteri decisionali;

5. constata altresì che le forme di collaborazione tra Stati sinora poste in atto hanno portato a superamenti di costi più che non a vere e proprie economie, essendo nella maggior parte dei casi il frutto di un compromesso tra esigenze operative divergenti espresse dai vari Stati maggiori ed essendo perlopiù basate sul principio del "*juste retour*" (duplicazione o triplicazione delle catene di montaggio, ecc.), cosa che non ha consentito di beneficiare delle economie di scala;

6. ritiene che sia opportuno sostituire la teoria del "*juste retour*", applicata attualmente programma per programma, con una nozione di equilibrio globale valutato su più programmi e sul lungo termine, sottesa da una specializzazione industriale, con la certezza che alla fine tutti gli Stati beneficeranno dell'esistenza di un mercato comune degli armamenti, che consentirà loro di acquistare materiale militare sulla base di un rapporto efficacia/costi che sia il migliore possibile;

7. sottolinea che, data la congiuntura attuale, l'interoperabilità dei materiali non è più sufficiente e che

per gli Stati europei è necessario riuscire a produrre apparecchiature militari comuni; che questo obiettivo può essere raggiunto in maniera ottimale solo rafforzando la dimensione delle unità industriali e la specializzazione della produzione;

8. osserva che tale cooperazione intraeuropea non deve impedire né la cooperazione con altri paesi, come gli Stati Uniti, allorché sussistono esigenze comuni, né il libero acquisto di equipaggiamenti militari in paesi terzi, né tantomeno una possibile futura collaborazione multinazionale che includa i paesi terzi;

9. ritiene che un'industria europea degli armamenti efficace e vitale costituisca uno strumento per sviluppare e rendere credibile l'identità europea di sicurezza e di difesa in seno all'Alleanza atlantica, nonché per dotare la PESC della capacità militare di cui necessita per sostenere, se del caso, la propria azione diplomatica;

10. sollecita maggiori competenze nel settore del preallarme e della verifica preventiva in ordine alle tecnologie degli armamenti qualora si dovessero compiere maggiori sforzi nel settore della ricerca militare e dello sviluppo (EUCLIDE);

11. osserva che le industrie europee legate alla difesa hanno bisogno di un quadro di riferimento politico per prevedere i tipi di materiale militare che dovranno produrre, il che presuppone che l'Unione europea definisca con maggiore precisione, a livello della PESC, le responsabilità internazionali che intende assumere;

12. è del parere che gli stati maggiori dei paesi membri dell'UEO, eventualmente in associazione con gli osservatori e altri Stati interessati, dovrebbero definire più precisamente, a livello di specifiche operative, i materiali che sono necessari per realizzare gli obiettivi della PESC e compiere missioni del tipo "Petersberg" o del tipo previsto all'articolo V UEO, e ciò nel nuovo contesto geostrategico;

13. sottolinea le carenze dell'Europa in materia di trasporto aereo strategico, di capacità di rifornimento in volo, di informazioni ottenute a livello spaziale e aereo (velivoli radiocomandati), di comunicazione e di difesa antimissile;

14. dà il proprio appoggio allo sviluppo e alla costruzione dell'aereo da trasporto del futuro (progetto ATF/FLA), un aereo da trasporto militare pesante a lungo raggio sviluppato sotto l'egida del consorzio Euroflag e concepito per compiere missioni del tipo "Petersberg"; osserva al riguardo che la costruzione di tale aereo è vitale sia per l'industria aeronautica europea che per l'identità europea di sicurezza e di difesa; invita di conseguenza gli Stati interessati a trovare i mezzi che consentono il finanziamento del progetto relativo a tale aereo;

15. esorta d'altro canto gli Stati interessati a portare a termine i progetti relativi ai satelliti da ricognizione Helios 2 e Horus, così come il progetto di Airbus MRTT, nonché a sviluppare velivoli radiocomandati da ricognizione e un sistema antimissile, se necessario in cooperazione con gli Stati Uniti;

16. accoglie favorevolmente le iniziative in corso volte a dotare gli Stati europei degli strumenti necessari a ricercare nuove e migliori forme di cooperazione in materia di armamenti, come la creazione dell'Organizzazione degli armamenti dell'Europa occidentale (OAEO) e l'estensione dell'iniziativa franco-tedesca ad altri paesi; auspica d'altro canto che queste diverse strutture di cooperazione non si sovrappongano e che sfocino su programmi di armamenti comuni in grado di rispondere alle esigenze di un numero massimo di Stati europei;

Considerazioni sull'articolo 223 del trattato CE

17. sottolinea che, ai fini della creazione di un'identità europea di difesa, è indispensabile una politica comune degli armamenti che comprenda elementi scientifici e tecnologici ed è del parere che la graduale istituzione di detta politica renderà prima o poi necessaria una revisione dell'articolo 223 al fine di realizzare l'integrazione della produzione, del commercio e del controllo degli armamenti; rileva tuttavia che l'articolo 223 non deve essere soppresso fintantoché non sarà stata definita una politica estera e di sicurezza comune che comprenda una politica restrittiva in materia di esportazione di armi;

18. chiede, in attesa di ciò, che gli Stati membri si astengano dall'invocare, tranne che in circostanze eccezionali, l'articolo 223 del trattato CE per impedire che si proceda a ristrutturazioni industriali all'interno del mercato unico europeo;

19. sottolinea che tale articolo può servire a proteggere industrie vitali per lo sviluppo dell'identità europea di sicurezza e di difesa contro gli interventi di paesi terzi volti ad assumerne il controllo;

20. sollecita gli Stati dell'Unione europea ad avviare, in occasione della CIG, una riflessione approfondita sull'articolo 223 del trattato CE e su un suo eventuale adeguamento, in particolare per quanto concerne l'elenco a esso allegato, onde favorire la creazione di un'industria europea degli armamenti;

Considerazioni sugli aspetti di politica industriale di una politica degli armamenti

21. ritiene che l'Unione europea debba prefiggersi l'obiettivo di istituire un mercato unico europeo per le industrie legate alla difesa, disciplinato da norme analoghe a quelle relative al mercato unico per i beni e i servizi a scopi civili, tenendo conto però delle specificità dell'industria della difesa;

22. ritiene che gli Stati membri debbano accettare il principio dell'interdipendenza industriale e tecnologica nel settore degli armamenti, al fine di consentire alle imprese europee di unirsi e di fondersi sulla base dei criteri di una razionale gestione industriale; ritiene tuttavia che le norme antimonopolio dell'Unione europea debbano essere applicate tanto al settore dell'industria degli armamenti quanto alla sua controparte civile;

23. riconosce che la necessaria integrazione dell'apparato industriale europeo del settore della difesa richiede l'accettazione politica di una certa interdipendenza tecnologica e industriale fra gli Stati membri;

24. è del parere che le ristrutturazioni industriali nel settore degli armamenti sarebbero agevolate se esistesse, a livello dell'Unione, un quadro giuridico atto a consentire la creazione di imprese europee; chiede ancora una volta l'introduzione di appropriate strutture giuridiche transnazionali quali lo statuto di società europea;

25. chiede che la produzione di apparecchiature militari si ispiri ai metodi di gestione applicati nelle imprese del settore civile e che, nella misura del possibile, si faccia ricorso alle tecnologie civili, onde ridurre il costo delle nuove armi o dei nuovi sistemi di armi;

26. rileva d'altro canto che le ristrutturazioni industriali nel settore degli armamenti, suscettibili anche di sfociare in produzioni a carattere civile, possono essere sostenute dagli strumenti comunitari esistenti (FESR, FSE, KONVER, ecc.); ritiene inoltre che si debba prendere in considerazione il modo di migliorare il programma KONVER, allo scopo di sostenere maggiormente il processo di ristrutturazione e aiutare le industrie legate alla difesa a diversificare le proprie capacità e competenze nella prospettiva di conquistare nuovi mercati nel settore civile;

Considerazioni sulla politica degli armamenti e la ricerca e sviluppo

27. rileva il carattere dispersivo dei programmi di ricerca europei nel settore della difesa, nonostante gli sforzi intrapresi dalla Cellula EUCLID, le azioni promosse dal programma quadro di ricerca dell'Unione europea e il programma EUREKA; ritiene quindi necessario procedere a un maggiore coordinamento tra i vari programmi di ricerca, onde evitare i doppioni;

28. constata che
    - il programma quadro è un programma di ricerca civile,
    - la tecnologia civile è ormai considerevolmente più avanzata di quella militare,
    - il programma quadro costituisce appena il 4% delle spese di RST civile pubblica nell'Unione,
    - gli Stati membri esaminano attualmente varie modalità di adattamento del ruolo del settore militare nella RST pubblica;

29. sottolinea la necessità di sostenere, a livello comunitario, progetti pilota e progetti di dimostrazione allo scopo di sviluppare le capacità europee nei settori tecnologici di punta;

30. è convinto che il quinto programma quadro, continuando a privilegiare la ricerca di base e le tecnologie generiche, potrebbe
    - continuare a finanziare ricerche nel settore delle tecnologie a duplice uso,
    - contribuire alla riconversione di organismi industriali di RST legati alla difesa;

31. raccomanda d'altro canto che siano inserite nel quinto programma quadro di ricerca iniziative concernenti il disarmo, insistendo particolarmente sulle questioni relative alle mine, alle armi biologiche e chimiche e all'uso dell'uranio e del plutonio nei sistemi di armamenti;

32. sottolinea, tuttavia, che non vi sono motivi validi per riorientare la ricerca comunitaria verso obiettivi specificatamente collegati alla difesa;

Considerazioni sulla politica economica esterna nel settore degli armamenti

33. sottolinea lo squilibrio degli scambi tra Unione europea e Stati Uniti nel settore degli armamenti; auspica che tali scambi vengano riequilibrati, segnatamente quando si tratta di equipaggiamenti messi al servizio della NATO;

34. ritiene che, nel settore della difesa, gli Stati membri dovrebbero applicare nei confronti dei paesi terzi le disposizioni della politica commerciale comune, il che creerebbe condizioni di concorrenza equa per le industrie europee legate alla difesa;

35. ritiene che gli Stati membri dovrebbero armonizzare le loro procedure in materia di importazione e di esportazione di equipaggiamenti militari e concordare, in tale settore, una linea di condotta comune basata su un'interpretazione restrittiva degli otto criteri adottati in sede di Consiglio europeo nel 1991 e nel 1992, e ciò per non falsare la concorrenza all'interno del mercato unico;

36. ritiene altresì che la legislazione comunitaria relativa alle condizioni di accesso delle società extracomunitarie agli appalti pubblici dovrebbe essere adeguata alle condizioni particolari che si applicano ai mercati delle attrezzature militari;

In relazione alla questione dell'esportazione di armi

37. ritiene che l'esportazione di armi sia una questione complessa che ingloba aspetti di politica estera, di politica economica e di moralità politica e che deve sottostare a meccanismi di controllo severi, efficienti, razionali, coerenti e democratici, a livello internazionale, europeo e nazionale, così da garantire la trasparenza e il controllo;

38. rammenta che a livello dell'Unione europea esistono già strumenti giuridici (azione comune([1]), regolamento (CE) n. 3381/94 ([2])) e politici (criteri adottati in occasione dei Consigli europei di Lussemburgo (giugno 1991) e di Lisbona (giugno 1992)) che consentono di controllare le esportazioni di armi e di beni a duplice uso;

39. invita gli Stati membri ad applicare efficacemente, nel contesto della PESC, tali strumenti giuridici e politici;

40. auspica che la Commissione elabori un Libro bianco sull'argomento, cosa che permetterebbe di valutare meglio il ruolo dell'Unione europea nel commercio mondiale degli armamenti, appuri, su tale base, se gli strumenti di cui l'Unione dispone per controllare il commercio delle armi e aumentarne la trasparenza sono adeguati e incoraggi di conseguenza il Consiglio ad avviare un'azione comune sui trasferimenti di armamenti, in vista dell'elaborazione di un codice di condotta giuridicamente vincolante basato su un'interpretazione restrittiva degli otto criteri adottati in sede di Consiglio europeo; ritiene altresì che la futura politica in materia di controllo degli armamenti debba proibire le esportazioni di armi a paesi terzi
   - sospetti di compiere un'aggressione armata,
   - il cui governo sia privo di un minimo di legittimazione democratica,
   - che non aderiscono al registro dell'ONU sulle armi nè ad accordi regionali o internazionali sugli armamenti;

41. ribadisce la propria convinzione secondo cui un aumento degli scambi intracomunitari permetterebbe alle società europee operanti nel settore della difesa di ridurre i propri costi;

Considerazioni istituzionali

42. invita la CIG a dare un impulso decisivo allo sviluppo di una politica comune degli armamenti inserendo tale obiettivo nel trattato, in quanto elemento indispensabile alla messa in atto di una politica di difesa comune; chiede inoltre che il controllo e l'armonizzazione delle politiche in materia di esportazione di armi siano inseriti nel prossimo trattato;

43. è del parere che l'emergere di un'efficace politica estera e di sicurezza comune e di un' identità comune di difesa continuerà a essere compromesso finché gli Stati membri seguiteranno ad assumere posizioni diverse in materia di esportazione di armi; ritiene inoltre che un commercio di armi non regolamentato possa esasperare le tensioni regionali e dar luogo a situazioni in cui gli Stati membri potrebbero dover affrontare nemici armati dalle loro stesse industrie; chiede quindi alla CIG di prestare particolare attenzione allo sviluppo di una politica comune volta a imporre restrizioni all'esportazione di armi;

44. ritiene che sia necessario creare una maggiore sinergia, da un lato, tra il pilastro comunitario e il pilastro PESC e, dall'altro, tra l'Unione europea e l'UEO, onde sviluppare una politica industriale degli armamenti al servizio dell'identità europea di sicurezza e di difesa;

45. chiede a tal fine che siano organizzate al livello più appropriato riunioni congiunte tra l'Unione europea e l'UEO e sottolinea in tale contesto la necessità di consultazioni comuni tra l'UE e l'UEO al livello più adeguato; osserva che man mano che si progredirà verso la definizione di una politica comune di difesa, l'Unione dovrà definire gli obiettivi, i vari stadi e il calendario della futura incorporazione dell'UEO nell'UE;

([1]) Decisione 94/942/PESC (GU L 367 del 31.12.1994, pag. 8).

([2]) GU L 367 del 31.12.1994, pag. 1.

46. chiede altresì che in seno all'Unione europea siano organizzate, nel quadro della PESC, riunioni congiunte tra i ministri degli affari esteri e i ministri della difesa degli Stati membri, allo scopo di definire gli orientamenti strategici a partire dai quali potrebbe svilupparsi una politica comune degli armamenti, nonché la linea da seguire in materia di esportazione di armi;

47. invita la Commissione e gli Stati membri a esaminare il modo in cui i PECO potrebbero essere associati all'elaborazione di una politica europea degli armamenti, tenendo conto in particolare del fatto che la loro futura partecipazione alle strutture europee di sicurezza e di difesa richiederà un adeguamento radicale dei loro metodi di produzione e dei loro prodotti alle necessità della difesa comune;

o
o o

48. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione alla Commissione e al Consiglio, nonché agli organi competenti dell'UEO e della NATO.

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA
n° Inv. 19117
9 DIC. 1998
BIBLIOTECA

12

MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

Intervento del Ministro degli Affari Esteri, On. Lamberto Dini, al Forum Parlamentare dell'Unione dell'Europa Occidentale e dell'Unione Europea

Roma, 16 novembre 1998

Signor Presidente dell'Assemblea dell'UEO,
Signor Vice Presidente del Parlamento Europeo,
Onorevoli Parlamentari,
Signore e Signori,

desidero ringraziarvi per la vostra adesione a questa iniziativa che la Presidenza italiana dell'UEO ha patrocinato, associandovi quella austriaca dell'Unione Europea.

Il momento è particolarmente propizio per riflettere sulla difesa europea. Per farlo nella duplice sede dell'UEO e dell'Unione. Abbiamo avuto in queste ultime settimane segni incoraggianti di una accresciuta consapevolezza dell'urgenza di por mano, con uno spirito nuovo, a questa dimensione della cooperazione e dell'integrazione in Europa. L'Italia ha sempre visto nel rapporto tra le due istituzioni, l'UEO e l'Unione, oggi qui presenti nella dimensione parlamentare, il nodo stesso di ogni avanzamento della sicurezza sul nostro continente.

E' legittimo dibattere di questi temi nelle sedi parlamentari rappresentative della volontà del cittadino. E' sempre più presente, nelle nostre società, una domanda di sicurezza, di pace e stabilità anche oltre i nostri confini. Vediamo che nell'Europa di oggi ogni instabilità, ogni conflitto, ogni contrapposizione etnica finiscono per riversarsi sui paesi vicini e per toccare l'esistenza quotidiana dei nostri cittadini.

Costruire un'Europa della sicurezza e della difesa non significa, dunque, realizzare progetti astratti bensì venire incontro alle attese fondamentali delle nostre opinioni pubbliche. Per questo il tema della sicurezza trova un'eco sempre più larga nelle sedi parlamentari, che formulano esse stesse, come di recente il Parlamento Europeo, proposte e suggerimenti per rendere più robusta la collaborazione dei nostri paesi.

La riunione dei Capi di Stato e di Governo a Portschach, il 24 ottobre, l'incontro informale dei Ministri della Difesa dell'Unione il 4 novembre, hanno riaperto, ancor prima della ratifica del Trattato di Amsterdam, il dialogo sulla sicurezza e sulla difesa europea. Spetta a sua volta all'UEO non lasciar cadere questa sfida, saper ripensare a se stessa in termini sia istituzionali che operativi.

Il nostro lavoro comune dovrebbe abbracciare quattro settori: le istituzioni, in particolare nei rapporti tra l'UEO e l'Unione; il rafforzamento delle capacità operative; la cooperazione in materia di armamenti; la

collocazione della difesa europea nel quadro atlantico. Il dibattito futuro non potrà non ruotare intorno a questi temi di fondo.

La riflessione istituzionale è la più difficile, per l'eterogeneità dei paesi che partecipano all'UEO, per la loro presenza in organizzazione diverse, per il difficile raccordo fra istituzioni non omogenee. Riteniamo tuttavia che, pur se nei tempi più lunghi, il tema delle istituzioni non possa essere ignorato. E' anzi destinato ad avere un valore decisivo per la credibilità stessa della difesa europea. E' necessario poter far conto su processi decisionali tempestivi, commisurati alle responsabilità crescenti dei nostri paesi e alla domanda che ci viene anche dai nostri vicini.

Altrettanto importante mi sembra un più forte coordinamento tra le diverse strutture multilaterali già oggi esistenti in Europa e che, almeno in una prospettiva più lontana, dovrebbero avere un momento di raccordo comune. Ho in mente, solo per citare le più conosciute, EUROFOR e EUROMARFOR, alle quali partecipano dal 1995 Italia, Francia, Spagna e Portogallo; l'EUROCORPO, attivo dal 1993, creato da Francia, Germania, Spagna, Belgio e Lussemburgo; la Brigata franco-tedesca, operativa dal 1988; il Gruppo Aereo franco-britannico, nato nel 1994; il Corpo d'Armata Misto formato, nel 1995, da truppe tedesche e olandesi; infine, la Forza Anfibia anglo-olandese, in funzione sin dal 1973.

Ci sono iniziative, come la Forza di intervento rapido europea di schieramento in Macedonia a protezione degli osservatori nel Kossovo, sulle quali occorrerebbe meditare per coglierne tutti i possibili sviluppi.

Sarà altresì indispensabile dotare le nostre istituzioni di sicurezza di una più solida base industriale. La cooperazione nel campo degli armamenti è un obiettivo non più eludibile dinanzi ai progressi della tecnologia, ai costi crescenti delle spese per la difesa, alla convergenza delle nostre esigenze strategiche.

Viene infine il rapporto fra difesa europea e difesa atlantica. La costruzione in particolare, sul versante europeo, di strutture di sicurezza complementari con quelle dell'Alleanza, secondo le decisioni del Consiglio Atlantico di Berlino del giugno 1996. In modo da consentire una più articolata suddivisione di compiti ma anche una più marcata nostra responsabilità, nell'ambito di un disegno generale e comune.

Ecco dunque i passaggi salienti di un percorso che si annuncia tutt'altro che facile. Dagli incontri di Roma dovrà uscire la determinazione a proseguire il cammino comune. Esso sarà reso più agevole dal costante sostegno delle forze politiche e parlamentari nei nostri paesi.

ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA
n° Inv. 19117
9 DIC. 1998
BIBLIOTECA

Beitrag Robert Antretter

Wenn wir heute über mögliche Formen verstärkter Zusammenarbeit zwischen der WEU und der Europäischen Union reden, dann in dem Bewußtein, dass die öffentliche Debatte über diese Thematik seit dem informellen Gipfeltreffen der EU in Pörtschach eine völlig neue Dimension erhalten hat. In der Tat wächst die allgemeine Unzufriedenheit über Europas Handlungsunfähigkeit, besonders seit klargeworden ist, dass Milosevic nur von dem Machtwort der USA beeindruckt werden kann.

Der Vertrag von Amsterdam ist noch nicht einmal in Kraft getreten, da werden bereits Überlegungen angestellt, die das Erreichte wieder infragestellen. Es gibt viele, die der Auffassung sind, Amsterdam sei im Hinblick auf das Projekt der Einbeziehung derVerteidigungsdimension in die Europäische Union ein Rückschritt im Vergleich zu Maastricht. Dazu hat auch beigetragen, dass die dominierende Rolle des nordatlantischen Verteidigungsbündnisses für eine Reihe der EU-Mitgliedländer im Vertrag von Amsterdam ausdrücklich anerkannt worden ist, undzwar in deutlicherer Form als in Maastricht.

Die der Europäischen Union übertragene Kompetenz, über Petersbergmissionen zu entscheiden und der WEU zu ihrer Ausarbeitung und Durchführung politische Richtlinien zu geben, hat bisher nicht zu einer grösseren Handlungsfähigkeit Europas geführt. Man hat sich monatelang damit verzettelt, komplizierte Enscheidungszenarien (Flow-charts) auszuarbeiten. Dies wurde erforderlich, weil man an dem Prinzip der von Fall zu Fall - Beauftragung der WEU festgehalten hat, statt der WEU ein permanentes Mandat zu geben, die entsprechenden Aufgaben für die EU auszuarbeiten und durchzuführen.

Die WEU steht bereit; ihre operativen Instrumente sind einsatzfäihig, aber sie werden von der Europäischen Union nicht genutzt. Nach einer der letzten Sitzungen der Außenminister der Europäischen Union in Brüssel wurde von Konferenzteilnehmern der Öffentlichkeit erklärt, Europa sei trotz des guten Willens der Europäischen Union in Krisensituationen oft nicht handlungsfähig. Der Grund hierfür wurde auch gleich mitgeliefert: Die WEU habe sich als ineffizientes Organ erwiesen. Wir nehmen heute an einem wissenschaftlichen Forum teil. Trotzdem muss ich einmal auf die akademische Sprache verzichten und die Dinge ungeschminkt beim Namen nennen, auch auf die Gefahr hin, daß es polemisch wirkt.

Die Regierungen der Europäischen Union haben sich zum Ziel gesetzt, eine Gemeinsame Aussen-und Sicherheitpolitik zu verwirklichen. Ich gehe davon aus, daß der gute Wille dazu vorhanden ist, zumindest bei der Mehrheit. Ich sehe aber nicht den Willen der Mitgliedsländer und der Institutionen der Europäische Union, die WEU als Kriseninstruments zu nutzen und mit ihr so zusammenzuarbeiten, wie es die Verträge vorsehen. Die WEU als ineffizient zu kritisieren, kann daher nur als Ausdruck einer doppelzüngigen Politik bezeichnet werden.

Bereits zu Beginn der Balkan-Krise, als über den Maastricht-Vertrag noch verhandelt wurde, wurde von interessierter Seite alles getan um zu verhindern, der WEU eine nennenswerte Aufgabe bei der Krisenbewältigung zu geben. Einer der Gründe war die Befürchtung, die WEU könne vor Abschluß der Maastricht-Verhandlungen eine Aufwertung erlangen.

Die EU schließt die WEU-Gremien weitgehend aus ihren Beratungen in der GASP aus. Mandate an die WEU beschränkten sich bisher auf kleinere Polizeiaufgaben in Bosnien und Albanien, die nichts mit Verteidigung zu tun haben. Jedoch in der Kosovo Krise ist für die WEU abgesehen von der Überwahrung der Vereinbarungen zwichen Holbrooke und Milosevic durch das Satelliten-Zentrum in Torrejon keinerlei Rolle vorgesehen. Die von der NATO geplante Einsatztruppe (extraction force), die zum Schutz der OSZE-Beobachter im Kosovo im benachbarten Mazedonien (FYROM) stationiert werden soll, wird voraussichtlich eine rein europäische Truppe unter französischer Führung sein. Wenn damit – wie zu hören ist – die Absicht verfolgt wird, die Europäische Verteidigungsidentität (ESVI) besonders vor dem NATO-Gipfel sichtbar zu machen, warum wurde die WEU dann nicht mit der Planung und Durchführung dieser Aktion betraut?

Einige glauben, in dieser Situation die Lösung gefunden zu haben, indem sie vorschlagen, daß die Politischen Aufgaben der WEU von der Europäischen Union wahrgenommen werden, während die NATO ihre militärischen Funktionen übernimmt. Aber Vorsicht: Die NATO ist nicht Europa. Wir Europäer mussen uns entscheiden, ob wir eine echte europäische Verteidigungsdimension wollen oder nicht. Die Vereinfacher laufen Gefahr, einer Entwicklung das Wort zu reden, die nicht auf mehr sondern auf weniger Europa hinausläuft. Europas Sicherheit würde dann auschliesslich von der NATO und der OSZE bestimmt werden, wo die USA und Russland die entscheidende Rolle spielen.

Wenn wir unseren europäischen Weg weitergehen wollen, dann müssen wir endlich den Amsterdam Vertrag mit Leben erfüllen. Gleichzeitig müssen wir mit den Vorbereitungen beginnen, die Vorauszetzungen zu schaffen, die den Europäischen Rat zu gegebener Zeit in die Lage versetzen, über eine gemeinsame Verteidigung zu entscheiden. Auf der Grundlage der bisherigen Arbeit der Versammlung möchte ich hierzu folgende Thesen vertreten, die einen Weg weisen können, um dieses Ziel zu erreichen.

1. Es muß eine echte Zusammenarbeit zwichen der GASP und der WEU erreicht werden. Dabei muß die EU den « acquis » der WEU voll berücksichtigen. Das bedeutet, daß die assoziierten Mitglieder und assoziierten Partner der WEU in diese Zusammenarbeit einbezogen werdern müssen.

2. Es muß ständige Praxis werden, daß der Generalsekretär der WEU bei den Ratssitzungen der GASP Sitz und Stimme hat. Ob seine Funktion gleichzeitig die des « Mr GASP » werden sollte, scheint dann erwägenswert, wenn sichergestelt ist, daß die WEU mit ihrem gesamten « acquis » in die GASP eingebracht werden kann. Vorschläge, die WEU zu einem vierten Pfeiler der EU zu machen, scheinen mir eher kosmetischer Natur zu sein.

3. Die WEU sollte auf eigene Initiative, möglicherweise mit Hilfe der Politischen Plannungs- und Frühwarneinheit der EU, diese mit regelmässigen Analysen versorgen, und Entscheidungen der Europäischen Union, in Krisensituationen auf die WEU zurück/zugreifen, von Anfang an selbst vorbereiten. Der WEU Rat sollte in Eilfällen notfalls selbständig handeln.

4. Die WEU und die EU sollten ab sofort mit den Arbeiten beginnen, die Voraussetzungen zu definiren, um phasenweise eine gemeinsame europäische Verteidigungsdimension zu verwirklichen. In Anwendung des Artikels J.7 Absatz 3 des Vertrag von Amsterdam wäre es folgerichtig, daß der Europäische Rat der WEU den Auftrag gibt, eine entsprechende Entscheidungsvorlage auszuarbeiten.

5. Die Ausarbeitung sollte, wie die Versammlung bereits vorgeschlagen hat, ein Weißbuch enthalten, das die Sicherheitsinteressen aller 28 WEU-Staaten berücksichtigt, und zur Entwicklung eines europäischen Verteidigungskonzeptes führen.

6. Sie muß die Folgen der Transformation der Europäischen Union in eine Verteidigungsallianz auf die Erweiterung, auf das Verhältniss zur Atlantischen Allianz, auf die Beziehungen zu Russland und die Gemeinschaft unbhängiger Staaten, aber auch auf das angestrebte Ziel der Herstellung eines gesamteuropäischen Sicherheitsystem ohne neue Barrieren ausarbeiten.

7. Die parlamentarische Dimension bedarf einer besonderen Untersuchung, auf die ich jetzt nicht im einzelnen eingehen möchte. Ihr Ergebnis wird u.a. davon abhängen, wie die Gesamtkonstruktion Europas aussehen wird und ob die Grundentscheidungen in Sicherheits-und Verteidigungsfragen auch in Zukunft eine Domäne der nationalen Souveränität bleibt.

Mit diesen sieben Thesen möchte ich es zunächst bewenden lassen, und ich danke für Ihre Aufmerksamkeit.

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 19117
9 DIC 1998

BIBLIOTECA

Address from
Michael Colvin

Monday the 16th Nov
WEU/EU Forum

(14)

FIRST EUROPEAN CONFERENCE OF THE WEU/EU FORUM

"POSSIBLE FORMS OF WEU/EU COLLABORATION FOR IMPLEMENTING THE OBJECTIVES SET DOWN IN THE TREATY OF AMSTERDAM IN THE FIELD OF EUROPEAN SECURITY AND DEFENCE".

ROME 16 NOVEMBER 1998

TOPIC

"POSSIBLE CO-OPERATION BETWEEN WEU AND EU TO IMPLEMENT THE COMMON, FOREIGN & SECURITY POLICY"

IT WILL BE SOMETIME BEFORE WE SHARE A COMMON, FOREIGN & SECURITY POLICY - IF EVER - BUT WHAT WE ALREADY HAVE ARE COMMON, FOREIGN & SECURITY PRINCIPLES. THAT'S WHAT MAKES OUR MEMBERSHIP OF THE EUROPEAN UNION, NATO AND THEREFORE THE WEU POSSIBLE.

MAKE NO MISTAKE, THE EUROPEAN UNION IS A SECURITY ORGANISATION. IT'S FORE-RUNNER, THE EUROPEAN ECONOMIC COMMUNITY, WAS ESTABLISHED BY IT'S FOUNDING FATHERS TO PREVENT ANOTHER WAR FROM EVER AGAIN BREAKING OUT BETWEEN THE MEMBER STATES - AND IT HAS WORKED.

AS WE STRUGGLE TO DEFINE OUR C.F.S.P. AND OUR EUROPEAN SECURITY AND DEFENCE IDENTITY - AND THE RELATIONSHIP BETWEEN THE TWO - THERE ARE CERTAIN THINGS THAT JUST CAN'T WAIT WHILE WE POLITICIANS CONTINUE TO ARGUE.

SO IT IS WITH THE FUTURE OF OUR DEFENCE INDUSTRIES, WHERE THE SITUATION IS CHANGING DAILY AND AT AN EVER INCREASING RATE.

I SHALL BE SPEAKING FROM THE WEU PERSPECTIVE AND GARY TITLEY FROM THE POINT OF VIEW OF THE EUROPEAN PARLIAMENT. WE ARE BOTH REPORTEURS ON REPORTS ON THE SAME SUBJECT - THE EUROPEAN DEFENCE INDUSTRIES.

OVER THE LAST DECADE OUR EUROPEAN DEFENCE INDUSTRIES HAVE BEEN INFLUENCED BY THREE BROAD TRENDS.

FIRST:- SINCE THE END OF THE COLD WAR, OUR DEFENCE BUDGETS HAVE BEEN CUT BY AROUND A THIRD IN REAL TERMS.

SECOND:- WHILST THE VOLUME OF GLOBAL ARMS TRADE HAS SHRUNK, THE DEFROSTING OF INTERNATIONAL RELATIONS HAS MADE ARMS MARKETS HUGELY MORE COMPETITIVE.

PRIOR TO 1990, DEFENCE EXPORTS FACED NUMEROUS POLITICAL RESTRICTIONS.

SOVIET DEFENCE INDUSTRIES HAD A CLOSED MARKET WITH their COMMUNIST SATELLITES.

BEYOND IT'S IMMEDIATE ALLIES IN EUROPE AND THE FAR EAST, THE USA WAS OFTEN UNWILLING TO LICENCE IT'S MOST ADVANCED WEAPONRY FOR EXPORT FOR REASONS OF SECURITY.

THIS LEFT MUCH OF THE THIRD WORLD MARKET OPEN TO EUROPEAN MANUFACTURERS. NOW, MOST OF THE RIGIDITIES IN THE POST-SECOND WORLD WAR ARMS MARKET HAVE BEEN REMOVED.

WHAT WE HAVE IS A VERITABLE FREE FOR ALL IN WHICH THE TRADITIONAL ARMS EXPORTERS, UNFETTERED BY POLITICAL LIMITATIONS, FIGHT IN SAVAGE COMPETITION WITH NEW-COMERS IN GRADUALLY DECLINING

MARKETS.

U.S. DEFENCE INDUSTRIES, ACTIVELY BACKED BY THE PENTAGON, NOW SELL THROUGHOUT THE WORLD.

RUSSIAN AND CHINESE EXPORTERS OFFER CUT PRICE PRODUCTS.

FORMERLY ISOLATED STATES, SUCH AS ISRAEL AND SOUTH AFRICA, HAVE DEVELOPED INDIGENOUS INDUSTRIES IN ORDER TO BE SELF SUFFICIENT AND ARE BIDDING FOR MOST FOREIGN CONTRACTS.

THE NEW DEFENCE INDUSTRIES IN THE FAR EAST ARE EXPANDING AND WHERE WE DO SUCCEED IN SELLING ABROAD, AGREEMENTS OFTEN INCLUDE "OFF-SETS" FOR LOCAL ASSEMBLY AND OTHER TECHNOLOGY TRANSFERS WHICH WILL RESULT IN NEW COMPETITORS EMERGING IN DEFENCE SECTORS WHICH WERE PREVIOUSLY THE DOMAIN OF WESTERN AND FORMER SOVIET STATES.

THE THIRD AND FINAL TREND IS THAT DEFENCE INFLATION CONTINUES TO RUN AHEAD OF AVERAGE INFLATION, PARTICULARLY AS DEFENCE EQUIPMENT BECOMES INCREASINGLY COMPLEX. IT HAS NOW BECOME IMPOSSIBLE FOR ANY COUNTRY, WITH THE EXCEPTION OF THE U.S. AND TO A LIMITED EXTENT RUSSIA, TO DEVELOP, MANUFACTURE AND ACQUIRE UNILATURALLY A FULL RANGE OF HIGH TECHNOLOGY WEAPONRY.

FALLING DEFENCE PROCUREMENT HAS CAUSED A LOSS OF DEFENCE JOBS. 600,000 JOBS HAVE GONE IN THE E.U. OVER THE LAST 10 YEARS ALONE. IN THE U.S. EMPLOYMENT IN THE MILITARY AND SPACE SECTOR HAS HALVED, AS IT HAS IN THE U.K.

NATIONAL REACTIONS TO THE GLOBAL DECLINE IN DEFENCE ORDERS HAVE BEEN MIXED, BUT THE U.S. HAVE LED THE WAY WITH DRAMATIC CONSOLIDATION OF MANUFACTURERS AND RESTRUCTURING OF THEIR INDUSTRIES. FOR THE EUROPEANS MORE JOINT VENTURES AND NEW CROSS-BORDER MERGERS ARE THE ONLY WAY FORWARD.

IN THE UNITED STATES THE NOTORIOUS "LAST SUPPER" CUT THE NUMBER OF PRIME CONTRACTORS IN THE AEROSPACE SECTOR FROM 22 TO ONLY 4. 2, IF NOT 3, OF THOSE ARE NOW BIGGER THAN THE WHOLE OF WESTERN EUROPE'S AEROSPACE INDUSTRIES PUT TOGETHER. THESE MEGA-MERGERS IN THE U.S. HAVE BEEN SUPPORTED BY THE PENTAGON WITH THE CONTROVERSIAL PRACTICE OF REIMBURSING MILITARY CONTRACTORS FOR SOME OF THE COSTS OF MERGERS AND RATIONALISATIONS. (LOCHEED-MARTIN ALONE HAS REQUESTED $1.7BN DOLLARS IN REIMBURSEMENT PAYMENTS FOR IT'S CONSOLIDATION ACTIONS).

QUESTION 1 - ARE THESE "PAY-OFFS FOR LAY-OFFS" FAIR INTERNATIONAL COMPETITION? DIRECT REIMBURSEMENT FOR MERGER COSTS IS NOT POLICY IN EUROPE - BUT SHOULD IT BE?

WE SHOULD ALSO BEAR IN MIND THAT U.S DEFENCE SPENDING IS TWICE AS HIGH AS THAT OF E.U. COUNTRIES COMBINED. THIS MEANS THAT THE REDUCED NUMBER OF U.S. DEFENCE MANUFACTURERS CAN SURVIVE ON U.S. PROCUREMENT SPENDING ALONE. ANY EXPORTS GAINED ARE AN ADDED BONUS AND OFTEN ENABLE U.S. COMPANIES TO UNDERCUT THEIR EUROPEAN RIVALS WHICH COULD EVENTUALLY ELIMINATE FOREIGN COMPETITION. WE ALSO HAVE TO RECKON WITH THE PORK-BARRELLING POWER OF AMERICAN CONGRESSMEN, FIGHTING THEIR CONSTITUENCY CORNERS.

WE IN EUROPE MUST THEREFORE ADAPT OUR DEFENCE INDUSTRIES AND PROCUREMENT POLICIES TO ENABLE US TO STAND UP TO AMERICAN COMPETITION, WITHOUT CREATING A "FORTRESS EUROPE".

THERE IS NO SHORTAGE OF WESTERN EUROPEAN CO-OPERATION ON SPECIFIC DEFENCE PROJECTS — but we need more permanent commercial relationships

~~IF THE WEU DIDN'T EXIST, IT WOULD NOW HAVE TO BE INVENTED TO~~ PROVIDE THE FRAMEWORK FOR SUCH A EUROPEAN DEFENCE INDUSTRIAL policy ~~POLICY FRAMEWORK~~. THE WEU IS WELL ESTABLISHED, AND THROUGH THE WESTERN EUROPEAN ARMOURMENTS ORGANISATION, THE WESTERN EUROPEAN ARMOURMENTS GROUP AND SOON THE ORGANISATION FOR JOINT ARMOURMENT CO-OPERATION (OCCAR) SO, ORGANISATIONALLY WE ARE nearly READY TO START CONSOLIDATION BUT THE ACTUAL INITIATIVE MUST BE LEFT TO FIRMS THEMSELVES.

GOVERNMENTS MUST DO THEIR PART, PARTICULARLY IN THE LEGISLATIVE AREA, TO CREATE THE POLITICAL AND ECONOMIC ENVIRONMENT IN WHICH SUCH INTERNATIONAL GROUPING AND CROSS-BORDER MERGERS CAN TAKE PLACE. But PRIVATISATION IS A PREREQUISITE. France has most to do and I congratulate the French on the way in which they are rising to the challenge.

AT THE MINISTERIAL MEETING HELD IN NOV. 1997 AT ERFURT, AN ADHOC GROUP WITHIN WEAG, WAS TASKED WITH DRAFTING A MASTER PLAN FOR THE CREATION OF A EUROPEAN ARMOURMENTS AGENCY WITHIN THE WEU FRAMEWORK.

THE DRAFT MASTER PLAN WAS SENT TO NATIONAL ARMOURMENTS DIRECTORS LAST AUGUST.

THREE QUESTIONS REMAIN TO BE RESOLVED AMONGST THE STATES CONCERNED :-

1). THE PROBLEM OF "JUSTE RETOUR". STATES INVOLVED IN COLLABORATIVE PROGRAMMES GENERALLY CALL FOR A FAIR INDUSTRIAL RETURN ON THEIR RESPECTIVE INVESTMENTS. THE PRINCIPLE OF JUSTE RETOUR APPLIED ON A PROGRAMME BY PROGRAMME BASIS CONSIDERABLY HAMPERS IMPLEMENTATION OF PROGRAMMES. THE AIM OF AN EAA WOULD BE TO FAVOUR JUSTE RETOUR OVER ALL PROGRAMMES RATHER THAN INDIVIDUAL PROGRAMMES.

WHILST THIS MAY BE ACCEPTABLE TO THOSE COUNTRIES WITH LARGE SHARES OF PROGRAMMES, THOSE WITH PARTICIPATION RATES OF 5 - 15%

MAYBE WORRIED ABOUT NOT OBTAINING A SATISFACTORY RETURN. THE POSSIBLE SOLUTION MIGHT BE TO INTRODUCE A MECHANISM IN WHICH THE JUSTE RETOUR IS INVERSALLY PROPORTIONAL TO THE PARTICIPATION RATE ON THE BASIS OF A RATIO WHICH REMAINS TO BE DEFINED, AND TO BE APPLIED ON A CASE-BY-CASE BASIS.

2). WHAT ARRANGEMENTS ARE TO BE MADE FOR EXCHANGE OF DEFENCE INDUSTRIAL TECHNOLOGICAL KNOW-HOW? SHOULD IT BE POOLED IN THE ARMOURMENTS SECTION AND HOW DO WE ACCOMMODATE THE DIFFERENT CATEGORIES OF STATUS OF THE 28 WEU NATIONS?

3). WHAT DEGREE OF AUTONOMY AND POWER SHOULD BE DELEGATED TO THE AGENCY AND WHAT DECISION MAKING POWERS WILL IT HAVE.

WE'VE ALSO NOW Soon THE CREATION OF THE ORGANISATION FOR JOINT ARMOURMENTS CO-OPERATION (OCCAR) BY FRANCE, GERMANY, ITALY AND U.K. WHICH WILL ENTER INTO FORCE AFTER RATIFICATION BY NATIONAL PARLIAMENTS.

IT WILL BE A PROGRAMME LEAD ORGANISATION, BUT WHAT WILL HAPPEN WHEN THE UNITED STATES HAPPEN TO BE A PARTNER IN THE future PROGRAMME BEING UNDERTAKEN?

BEFORE SITTING DOWN, I WANT TO STRESS THE IMPORTANCE OF THINKING EUROPE WIDE IN PLANNING THE RESTRUCTURING OF OUR DEFENCE INDUSTRIES. THE COUNTRIES OF CENTRAL AND EASTERN EUROPE,

Last question. would you not agree that if restructuring occurs on Border is to work properly Article 223 must be applied consistently and fairly & not just used to subsidise inefficient suppliers.

PARTICULARLY THE THREE ABOUT TO JOIN NATO, POLAND, HUNGARY AND THE CHECH. REPUBLIC, HAVE ESTABLISHED DEFENCE INDUSTRIES AND CROSS-BORDER MERGERS WITH THEM WILL FACILITATE INTER-OPERABILITY AND HASTEN STANDARDISATION.

OF COURSE THE BULK OF SOVIET ARMOURMENTS WERE MANUFACTURED BY RUSSIA AND UKRAINE WITH AROUND 10M PEOPLE EMPLOYED. THEY STILL HAVE AN AGGRESSIVE EXPORT SALES POLICY, BUT PRIVATISATION HAS BEEN CHAOTIC, THERE IS A BRAIN DRAIN TO THE WEST AND DOMESTIC ARMOURMENTS ORDERS ARE FEW AND FAR BETWEEN. ~~YET~~ THESE CEEC INDUSTRIES, WITH THEIR HIGH ADDED VALUE ARE JUST THE SORT THAT OUGHT TO BE MAINTAINED IF THE ECONOMIES OF THOSE COUNTRIES ARE TO RECOVER. The European Commission should extend KONVER programme to facilitate this, which could include collaboration & mergers across the Continent of Europe.

A WORD ON RESEARCH AND DEVELOPMENT. WE IN EUROPE HAVE ALWAYS UNDERSTOOD THE IMPORTANCE OF CO-OPERATION, HENCE THE EUCLID. PROGRAMME MANAGED BY WEAO AND WE NOW HAVE THE THALES AGREEMENT ON EUROPEAN DEFENCE RESEARCH LABORATORIES SET UP TO ~~FACILITATE~~ IMPLEMENTATION OF JOINT GOVERNMENT FUNDED RESEARCH PROGRAMMES AND EXCHANGE OF INFORMATION.

I TRUST THE NATIONAL ORGANISATIONS INVOLVED IN THESE BODIES WILL STAY IN THE PUBLIC SECTOR. EVEN THOUGH THE INDUSTRIES THEY SERVE SHOULD BE PRIVATISED.

ONE LAST WORD ON THE UNITED STATES.

I SAID EARLIER THAT WE MUST NEVER CREATE A FORTRESS EUROPE. NOR FORGET THAT THE NORTH ATLANTIC ALLIANCE UNDER-PINS OUR SECURITY.

THE TWO WAY STREET OF DEFENCE SALES AND PROCUREMENT ACROSS THE ATLANTIC IS OUTRAGEOUSLY UNBALANCED 6 to 1 IN AMERICA'S FAVOUR, EVERYTHING MUST BE DONE TO TRY TO RESTORE THAT BALANCE, BUT WE WILL STAND A FAR BETTER CHANCE OF DOING SO IF OUR EUROPEAN INDUSTRIES, UNITED THROUGH COMMERCIAL MERGERS, PROVIDE THE CRITICAL MASS NECESSARY TO MAINTAIN A LEADING TECHNOLOGICAL EDGE AT LOW UNIT COST. IF WE DON'T MUSTER THE POLITICAL AND COMMERCIAL COURAGE TO ACHIEVE THAT WE WILL HAVE NO ALTERNATIVE BUT TO BUY AMERICAN.

END

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 19117
9 DIC. 1998

BIBLIOTECA

(15)

Dr.Antonio MISSIROLI

Research Fellow

Institute for Security Studies
Western European Union
Paris

First Conference of the WEU/EU Forum
Rome, November 16, 1998

Thank you for the (undeserved) compliment, Mr.Chairman. At least two different time/functional perspectives have emerged so far in our discussion. One aims at some kind of short-term integration of WEU into the EU, either through a phased institutional merger (adapted version of the IGC 6-country proposal) or through an 'agency'/subcontractor role to be assigned to WEU (post-IGC French proposal). The other one takes a longer breath and aims rather at a gradual process of convergence between the two organizations to be concluded no earlier than, say, 5 years from now. Yet are these two perspectives really alternative to each other ?

Let's have a look at the provisions of the Amsterdam Treaty related to the W/EU compound. They state that a fundamental decision on the eventual integration between WEU and the EU *can* now be taken by a unanimous European Council decision, i.e. *without* resorting to a new IGC (Art.J.7, now Art.17 cons.TEU). A protocol attached to the treaty also envisages a comprehensive overhaul of the bilateral relationship *one year* after the entry into force of the treaty. At the same time, it is hardly conceivable that an entire international organization such as WEU - however relatively small in size and limited in scope - be done away with almost overnight and by a simple European Council decision.

Why not consider, therefore, a more differentiated approach to the whole process, taking into account that:

- a short-term institutional convergence is already underway: see eg the joint rotational presidencies (starting in a few weeks with Germany), the involvement of WEU in the forthcoming Policy Planning and Early Warning Unit (PPEWU) of the EU, and the recently increased use by the EU Council of the 'click-in' device for WEU already enshrined in the Maastricht Treaty (Art. J.4.2);

- a *fundamental* decision over the W/EU integration (given the fact that Britain has just dropped its long-lasting objections) can easily be taken by the year 2000, whereas its gradual implementation (including all the legal *and* organizational steps that it would inevitably require) can be finalised, for instance, by 2005.

Such differentiated approach would combine political clarity about the eventual outcome with some flexibility about the actual procedure, thus allowing for compromise and adjustment in the meantime. Furthermore, the 'transitional' period would de facto expire at approximately the same time as the next European Parliament and the next Commission, thus giving more (inter-) institutional consistency to the whole process. Finally, the integration would presumably be more or less completed when the next round(s) of EU enlargement(s) will be formally in place, thus including it fully into the *acquis communautaire* to be incorporated by the newcomers.

In this light, also the present controversies over the 'agency' role of WEU - as proposed

especially by France - and over the establishment of a EU "fourth pillar" for defence matters - as proposed by Britain - could be solved in a rather pragmatic way. On the one hand, in fact, WEU is already acting as an 'agency' of the EU, and will do even more so after the entry into force of the Amsterdam Treaty. On the other hand, if the immediate *functional* integration of WEU in the second pillar machinery would provide for more CFSP consistency, in the short term (as any student of bureaucratic politics would point out right away) it would also provide for potential conflicts between foreign and defence ministries at both national and European level - conflicts that could prove prejudicial to the entire process.

It could therefore be wise to envisage a sort of transitional period during which the means and ends of the fledgling European Security and Defence Identity (ESDI) would be 'tested' and gradually developed in an 'ad-hoc' institutional space (an 'agency' accountable to the EU *trojka* and temporarily run by a Council of defence ministers in a provisional fourth pillar ?) before being fully 'transferred' into the CFSP machinery proper. After all, this is precisely what has been done with the Schengen Agreement before and after the signing of the Amsterdam Treaty, including a 5-year deadline for its eventual inclusion in the (presumably) most appropriate 'pillar'.

Similarly, the 'parallel' horizontal reorganization of the two "executives" - the European Council and the WEU Secretariat, even beyond the joint rotational presidencies - will make it easier to put into place in due time the "fusion" just proposed by Italy along the pattern of the 1965 'fusion of the executives' at the EC level. It would also permit not to waste nor necessarily allocate elsewhere (NATO) the few but significant assets WEU has put into place so far.

This does not mean, however, that all problems are hereby solved. For instance, the recent British initiative, however clear about not creating duplications, not setting up a standing European army, and relying exclusively on NATO for collective defence, is much less clear about how to deal with the Art.5 guarantees of the modified Brussels Treaty - given the mismatch between full EU and WEU members and the overall size (28) of the WEU 'family' - as well as about the actual range of missions to be assigned to European-only combined forces. Most of these issues, of course, will have to be addressed also in the framework of the Atlantic Alliance; and, if consensus is reached on the overarching political goals, the institutional and operational details can easily be thrashed out later on.

Similarly, the Italian proposal does not mention the (equally important) parliamentary dimension of the 'fusion', given the different shape and function and source of legitimacy of the European parliament and the WEU Assembly. Yet here, again, strengthening bilateral cooperation in the short-term and setting an appropriate deadline/timetable for future integration could help overcome some initial differences.

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 19117
9 Dic 1998

BIBLIOTECA

POSSIBLE FORMS OF WEU/EU COLLABORATION FOR IMPLEMENTING THE OBJECTIVES SET DOWN IN THE TREATY OF AMSTERDAM IN THE FIELD OF EUROPEAN SECURITY AND DEFENCE

Istituto affari internazionali
Institut d'études de sécurité
Roma, 16/XI/1998

a. Programme
b. Western European Union-Italian Presidency Newsletter, n. 3 (November 1998)
c. "Positions adopted by the WEU Assembly"/ Assembly of Western European Union
1. "Proposals for the gradual integration of the Western European Union into the European Union"/ [Natalino Ronzitti]
2. List of documents (European Parliament and European Commission)
3-10. Documenti (vedi lista)
11. "Recommendation 626 on security in a wider Europe"/ Assembly of Western European Union
12. "Draft recommendation on European armaments restructuring and the role of WEU"/ Assembly of Western European Union
13. "Draft recommendation on the organisational links between NATO, WEU and the EU"/ Assembly of Western European Union

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA
n° Inv. 19117
9 DIC. 1998
BIBLIOTECA

PROGRAMME

Chairman:
Mr. Gianni Bonvicini, Director IAI

9.00 *Introduction:*
Hon. David W. Martin
Vice-Chairman
of the European Parliament

Hon. Jacques Baumel
Chairman of the
Political Committee, WEU Assembly

Speakers:
9.30 Hon. Tom Spencer
Chairman of the Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy, European Parliament

9.45 Hon. Armand De Decker
Chairman of the Defence Committee, WEU Assembly

Comments:
10.00 Hon. Robert Antretter
Rapporteur of the Political Committee, WEU Assembly

10.15 Hon. Leo C. Tindemans
Rapporteur of the Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy ("Common Security Policy of the European Union"), European Parliament

Opening of the discussion:
10.30 Hon. Jan-Willem Bertens
Chairman of the Subcommittee on Security and Disarmament, European Parliament

Hon. Michael Colvin
Member of Parliament, Rapporteur of the Defence Committee for European Armament Restructuring, WEU Assembly

Hon. Gary Titley
Rapporteur of the Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy ("The future of European Defence-related Industry"), European Parliament

Sen. Domenico Contestabile
Chairman of the Italian Parliamentary Delegation to the WEU Assembly, Italian Senate

Discussion

11.45 Coffee Break

Chairman:
Mr. Guido Lenzi, Director ISS-WEU

Addresses by:
12.00 H.E. Lamberto Dini
Minister of Foreign Affairs of the Italian Republic

H.E. Wolfgang Schüssel
Minister of Foreign Affairs of the Austrian Republic

H.E. Lluis Maria de Puig
President of the WEU Assembly

H.E. Luciano Violante
President of the Italian Chamber of Deputies

H.E. Nicola Mancino
President of the Italian Senate

Discussion

Conclusions
Mr. Natalino Ronzitti
Scientific advisor IAI; Professor of international law, LUISS University, Rome

13.15-14.30 Buffet

Simultaneous translation in English, French and Italian will be available.

Segreteria Organizzativa:

Borgo S. Lazzaro, 17 - 00136 Roma
Tel. 06/39725540-5 - Fax 06/39725541

IAI
Istituto
Affari Internazionali

Western European Union
Institute for Security Studies

Première Conférence européenne du Forum UE/UEO

"Les éventuelles formes de collaboration entre l'Union de l'Europe Occidentale et l'Union Européenne dans le but de réaliser les objectifs fixés par le Traité d'Amsterdam en matière de sécurité et de défense européenne".

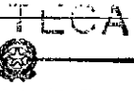
Lundi, 16 Novembre 1998
Salle des Conférences internationales
Ministère des Affaires Etrangères
Rome, Piazzale della Farnesina

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA
n° inv. 19117
29 DIC. 1998
BIBLIOTECA

UNDER THE AUSPICES OF

Italian Presidency of the Western European Union

Austrian Presidency of the European Union



Ministero degli Affari Esteri

PROGRAMME

Président:
Monsieur Gianni Bonvicini, Directeur IAI

9.00 *Introduction:*
Monsieur David W. Martin
Vice-Président du Parlement Européen

Monsieur Jacques Baumel
Président de la Commission politique
de l'Assemblée de l'UEO

Orateurs:
9.30 Monsieur Tom Spencer
Président de la Commission des Affaires Etrangères, de la Sécurité et de la Politique de Défense du Parlement Européen

9.45 Monsieur Armand De Decker
Président de la Commission de Défense
de l'Assemblée de l'UEO

Commentaires:
10.00 Monsieur Robert Antretter
Rapporteur de la Commission Politique
de l'Assemblée de l'UEO

10.15 Monsieur Leo C. Tindemans
Rapporteur de la Commission des Affaires Etrangères, de la Sécurité et de la Politique de Défense ("Politique de Sécurité Commune de L'Union Européenne") du Parlement Européen

Ouverture du débat:
10.30 Monsieur Jan-Willem Bertens
Président de la Sous-Commission
de la Sécurité et du Désarmement
du Parlement Européen

Monsieur Michael Colvin
Membre du Parlement, Rapporteur de la Commission de Défense
("Restructuration des armements")
de l'Assemblée de l'UEO

Monsieur Gary Titley
Rapporteur de la Commission des Affaires Etrangères, de la Sécurité et de la Politique de Défense ("Industries européennes liées à la défense") du Parlement Européen

Sen. Domenico Contestabile
Président de la Délégation Parlementaire
Italienne de l'Assemblée de l'UEO,
Sénat de la République Italienne

Débat

11.45 Pause-café

Président:
Monsieur Guido Lenzi, Directeur IES-UEO

Interventions:
12.00 SE.M. Lamberto Dini
Ministre des Affaires Etrangères
de la République Italienne

SE.M. Wolfgang Schüssel
Ministre des Affaires Etrangères
de la République Autrichienne

SE.M. Lluis Maria de Puig
Président de l'Assemblée de l'UEO

SE.M. Luciano Violante
Président de la Chambre des Députés
de la République Italienne

SE.M. Nicola Mancino
Président du Sénat
de la République Italienne

Débat

Conclusions:
Monsieur Natalino Ronzitti
Conseiller scientifique IAI; Professeur de Droit international, Université LUISS, Rome

13.15-14.30 Buffet

Un service d'interprétariat est prévu en anglais, français, et italien.

IAI
Istituto Affari Internazionali

Western European Union
Institute for Security Studies

First European Conference of the WEU/EU Forum

"Possible forms of WEU/EU collaboration for implementing the objectives set down in the Treaty of Amsterdam in the field of European security and defence"

Monday, 16 November 1998
International Conference Hall
Ministry of Foreign Affairs
Rome, Piazzale della Farnesina, 1

UNDER THE AUSPICES OF

Italian Presidency of the Western European Union

Austrian Presidency of the European Union

Ministero degli Affari Esteri

Western European Union

November 1998
n. 3

Italian presidency
1 July – 31 December 1998

NEWSLETTER

WEU COUNCIL OF MINISTERS (ROME, 16 -17 NOVEMBER 1998)

The WEU Council of Ministers, to be held in Rome on November 16th and 17th , will focus essentially on two major topics of current affairs. On the one hand, the lasting need for a solid commitment to achieving stability in the Balkans and on the other, the reopening of the debate on the EU's defence and security dimension, in the light of the upcoming entry into force of the Treaty of Amsterdam. The Council will follow the agenda enclosed herein. It will be preceded by a parliamentary Forum to take place on the morning of the 16th, during which the possible forms of co-operation between the WEU and the EU will be examined. Following the Council, on the afternoon of the 17th, the Italian Ministry of Defence will hold a seminar on possible forms of co-operation among European defence industries.

For the first time ever, the second part of the joint Ministerial Council (at 18) will be attended also by the Polish, Czech Republic and Hungarian Ministers for Foreign Affairs and Defence, who will join their colleagues in order to discuss relations between the WEU and NATO, of which they are soon to become members.

PROGRAMME

Monday16 November
Foreign Affairs and Defence Ministers
A. First Session (at 18 and 18 + 3)
I. Adoption of the draft Agenda
II. Report of the WEAG's and WEAO's German Chair
III. WEU on the eve of the entry into force of the Amsterdam Treaty
IV. WEU on the eve of the forthcoming NATO Washington Summit *(in the presence of the three WEU Associate Partner States and future NATO members)*

*****

Tuesday 17 November
B. Second Session (at 28)
B.1 *Foreign Affairs Ministers*
I. Adoption of the draft Agenda
II. Kosovo, Albania: WEU's role in the context of the international community's activity for regional stability

B.2 *Defence Ministers*
I. Adoption of the draft Agenda
II. The FAWEUs and WEU's operational capability

*****

Foreign Affairs and Defence Ministers
Address by the President of the Assembly
C. Third Session (at 28)
I. Information on the conclusion of the various Sessions
II. Approval of the Rome Declaration
III. Declaration by the incoming German Presidency on its programme
IV. Any other business

An article by the President of the WEU Assembly
Lluis Maria de Puig

A PROBLEM OF POLITICAL WILL

In its programme of work, the Italian Presidency has made its main priority rapprochement and dialogue between Western European Union (WEU) and the European Union (EU) by applying the provisions of the Amsterdam Treaty according to which these two institutions must seek a formula for ever closer co-operation and even a sort of interlocking arrangement. This Italian priority goes to the crux of the problem: does Europe really want a common defence? Does the political will really exist to build a Defence Europe?

On the one hand, we have the European Union with the Maastricht and Amsterdam Treaties, its resolve to shoulder defence responsibilities and the need to develop a Common European Security Policy. On the other hand, there is WEU, the only European defence organisation, which has seen an extraordinary change in recent years as a result of considerable economic and political investment by the governments which have given this institution a new lease of life by providing it with operational capabilities, increasing its membership from 10 to 28 countries and granting observer, associate member or associate partner status in the case of the countries of central Europe.

The rationale of the project of Defence Europe as represented by WEU, and sheer common sense, should lead us to bring us institution closer to and even integrate it in the European Union. In other words, European logic dictates that these two institutions should come together. A majority of governments of the member countries are in favour of this but, as we know, some are not.

Building the ESDI within NATO is in my opinion the right thing to do. There is absolutely no

continued on page 2

doubt that it has to be done. But NATO is not Europe - NATO is the transatlantic link. Europe is the European Union. Certainly, we are all agreed on the role of NATO as the ultimate guarantor of security and defence in Europe. But the project of a common defence is one thing and the project of transatlantic defence is another. While both are perfectly compatible, they are different.

In any event, the problem is not one of institutional architecture. There is no point in discussing whether it is the EU or WEU that should have a defence capability. The two institutions may integrate or not, or do so sooner or later. There are a number of options but it is Europe that matters and so the important thing is whether there is a political will to build a purely European defence instrument.

Today, although this will exists in a majority of the members of the EU and WEU, there is no consensus. We have to remember that those within the EU who reject a true European defence carry considerable weight. That accounts for the very modest results achieved at Amsterdam in the field of defence. In this respect, it seems to me that those who labour to ensure that only NATO takes care of security and defence have always been bolder and more persistent than those who defend the idea of an autonomous European defence, as they have all too often been half-hearted in bringing their arguments and their real political weight to bear. It frequently happens that the reception given to an impassioned and illusory speech on Europe is one of inaction and resignation, Hence the permanent delay in the European Union's CFSP and the twofold handicap that affects WEU which can neither be integrated in the EU nor called upon in a crisis. There has been a surfeit of pro-European rhetoric but a lack of resolve and pragmatism.

The time has perhaps come to go about things differently. In this respect the current Italy Presidency should take steps to affirm the political will to move towards Defence Europe. I hope this will be possible.

The Assembly of WEU is grateful to the Italian Presidency for its openness to the parliamentary dimension of WEU, which has been a constant feature of its six-month term of office. The availability the Italian authorities have shown towards the Assembly has been exemplary, even in what are always difficult times when there is a governmental crisis. This concern for the parliamentary dimension will not have been a matter of mere form because strengthening the dialogue between the European Parliament and the Assembly of WEU is one of the Presidency's stated priorities. I hope that the forum to be held on 16 November under the auspices of the IAI will help strengthen dialogue and co-operation between the two Assemblies. I also hope that the interest that has been shown in the parliamentary side of WEU will make it possible, during the Italian Presidency, for the Assembly to be given the means to cope with a heavier workload, as we have requested in the form of very modest budget improvements.

Our Assembly is always prepared to welcome all parliamentarians from the observer, associate member and associate partner countries and to address the major problems concerning European security and defence methodically and carefully. It is also willing to support the efforts of the Italian Presidency in bringing the FU and WEU closer together, to develop the machinery for co-operation between WEU and NATO and to continue to strengthen the operational side of our Organisation in the interests of peace and security in Europe.

Lluis Maria de Puig

MILITARY COMMITTEE MEETING
(Rome, 23 October 1998)

Within the framework of the annual conference of FAWEU Head Quarters (Brussels October 14th and 15th), attended, as usual, by the representatives of the multinational forces made available to WEU, the Italian Presidency held a workshop to study ways in which those forces can be used coherently and jointly as a means to fulfil WEU's true operational potential.

The workshop aimed to analyse the operative problems regarding the use of European multinational forces and the practical ways to facilitate interoperability between military formations originating from a pre-eminently political will.

The tasks assigned to WEU for missions of the Petersberg type, and the fact that the FAWEU are WEU's only real operative resource, imply an increasing need for co-operation among these Formations. It emerged from the workshop that these Formations, no matter how different they are in terms of size, structure and respective capabilities, share the same operative doctrine and practice in the context of NATO. This constitutes an indispensable basis for a mutual understanding of respective procedures and potential.

Among the suggestions put forward on how to make better use of these Forces, the eventuality of a problem due to the use of several languages was pointed out. In order to achieve a capability for timely planning and rapid intervention, the possibility of adopting a vehicle language in the future was examined.

Furthermore, the need for joint exercises, even on a command and staff level was indicated as being a way of incrementing mutual knowledge and interoperability potential. Lastly, the assignment, on a temporary or even permanent basis, of liaison officers could serve to improve mutual acquaintance among FAWEUs and obtain optimal interoperability.

MEETING OF THE PRESIDENCY WITH THE PRESIDENTIAL COMMITTEE OF THE ASSEMBLY (Rome, 13 October 1998)

A meeting was held on October 13th between the Presidential Committee of the WEU Assembly, led by its chairman the Hon. Lluis Maria de Puig and the Italian Presidency, represented by Defence Minister, the Hon. Beniamino Andreatta and Under-secretary of State for Foreign Affairs, the Hon. Piero Fassino.

In his introductory speech, Mr Andreatta emphasised the negative repercussions of the lack of a common approach to defence matters on European level. The comparison between Europe and the United States in terms of budget quotas spent on defence and of the contribution of various industrial sectors to GDP puts our continent in a very poor light. It is therefore urgent that WEU member countries become aware of how far behind we are lagging and adopt concrete measures to redress the situation. The recent creation of the OCCAR is a step in this direction. Through this agreement, Italy, France, Germany and the United Kingdom have decided to increase their co-operation in the sector of arms production by creating an organisation which, rather than become an exclusive club for founder members, is intended to constitute a pole of attraction for other European countries interested in creating a competitive European industry in the field of defence.

During the discussion, Mr Andreatta was eager to express his appreciation for the initiative taken by the Austrian EU presidency to organise an informal meeting of Defence Ministers who, by virtue of their role in this field, should make a specific contribution to the drafting of a plausible common defence and security policy.

That the EU must assume a more determined and more visible role in the field of defence and security, was also emphasised in the next meeting with Mr Fassino. To this end, the mechanisms described in the Treaty of Amsterdam to create links between the WEU and EU must be put into concrete action. At the same time, the operational relationship between the WEU and NATO must be more clearly defined.

Subsequently, some main points of current international affairs were reviewed, with particular reference to the crisis in Kosovo and the situation in Albania. With regard to Kosovo, Mr Fassino related the latest developments in the negotiations led by the U.S. Special Envoy, Ambassador Holbrooke. Mr Fassino expressed the hope that the meetings between Mr Holbrooke and President Milosovic would give rise to a definitive understanding and pave the way to a diplomatic solution on the status of Kosovo.

In this context, upon the request of the parliamentarians, Mr Fassino reiterated WEU's readiness to contribute – in harmony with other international and European organisations – towards solving the humanitarian emergency. With reference to the situation in Albania, general appreciation was expressed for the mission of assistance to the Albanian police force (MAPE) undertaken by WEU. In the framework of the mission there are currently a hundred or so trainers posted in Tirana and Durres. In conclusion, Mr Fassino reconfirmed the Italo-German proposal put forward by Ministers Dini and Kinkel last September regarding the possibility of reinforcing the mission in terms of quantity and quality.

To coincide with WEU's Ministerial Council and the Ministerial meeting of the Western European Armament Group, the Italian Ministry of Defence along with the Ministry of Foreign Affairs and the Ministry of Industry held a seminar to discuss the need for greater integration within Europe's Defence sector industries.

Seminar on European Cooperation in the Field of Defence Industry (Rome, 17th of November 1998)

15.00-15.15 Opening address by Defence Minister C. Scognamiglio Pasini

Restructuring European Defence Industry and Procurement

15.15-15.45 Presentation by the French Defence Minister A. Richard
Presentation by the British Minister of State for Defence Procurement Lord Gilbert
Presentation by Spanish Defence Minister E. Serra Rexach
15.45-17.00 Debate

Rules Favouring the Defence Industry Integration

17.15-17.45 Presentation by EU Commissioner M. Bangemann
Presentation by the Italian Minister of Industry P. Bersani
Presentation by EDIG Chairman H. Kränzle
17.45-18.45 Debate
18.45-19.00 Conclusions by Defence Minister R. Scharping

The Istituto Affari Internazionali (IAI), in collaboration with the Western European Union's (WEU) Institute for Security Studies (ISS), under the auspices of the Italian Presidency of the Western European Union and the Austrian Presidency of the European Union, is organising the:

"First European Conference of the WEU/UE Forum"

on the subject of:

Possible forms of WEU/EU collaboration for implementing the objectives set down in the Treaty of Amsterdam in the field of European security and defence

to be held on

Monday 16 November 1998 at 9:00 a.m.
at the international Conference hall of the
Ministry of Foreign Affairs
Piazzale della Farnesina,

Chairman: Mr. Gianni Bonvicini, Director IAI

9:00 Introduction:
Hon. David W. Martin, Vice-Chairman of the European Parliament
Hon. Jacques Baumel, Chairman of the Political Committee, WEU Assembly

Speakers:

9:30 Hon. Tom Spencer, Chairman of the Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy, European Parliament 9:45 Hon. Armand De Decker, Chairman of the Defence Committee, WEU Assembly

Comments:

10:00 Hon. Robert Antretter, Rapporteur of the Political Committee, WEU Assembly
10:15 Hon. Leo C. Tindemans, Rapporteur of the Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy ("Common Security Policy of the European Union"), European Parliament

Opening of the discussion:

10:30 Hon. Jan-Willem Bertens, Chairman of the Subcommittee on Security and Disarmament, European Parliament
Hon. Michael Colvin, Member of Parliament, Rapporteur of the Defence Committee for European Armament Restructuring, WEU Assembly
Hon. Gary Titley, Rapporteur of the Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy ("The future of European Defence-related Industry), European Parliament
Sen. Domenico Contestabile, Chairman of the Italian Parliamentary Delegation to the WEU Asembley, Italian Senate

Discussion

Chairman: Mr. Guido Lenzi, Director ISS-WEU
Addresses by:

12:00 H.E. Lamberto Dini, Minister of Foreign Affairs of the Italian Republic
H.E. Wolfgang Schüssel, Minister of Foreign Affairs of the Austrian Republic

H.E. Lluis Maria de Puig, President of the WEU Assembley
H.E. Nicola Mancino, President of the Italian Senate
H.E. Luciano Violante, President of the Italian Chamber of Deputies

Discussion

Conclusions: Mr. Natalino Ronzitti, scientific advisor IAI; Professor of international law, LUISS University, Rome

Simultaneous translation in English, French and Italian will be available

EDITOR: ***Ministry of Foreign Affairs*** Rome – *tel.* 00396/36915434 *fax:*00396/3219824

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA
n° Inv. 19117
09 DIC. 1998
BIBLIOTECA

Assembly of Western European Union

Rome, 16 November 1998

First European Conference on the WEU/EU Forum

Possible forms of WEU/EU collaboration for implementing the objectives laid down in the Amsterdam Treaty in the field of European security and defence

Positions adopted by the WEU Assembly

From the outset, one of the major concerns of the WEU Assembly[1] was, and continues to be, to supervise and promote full implementation of all the provisions of the modified Brussels Treaty. The signatories were motivated *inter alia* by a common resolve to:

- strengthen peace and security and
- promote the unity and encourage the progressive integration of Europe.

It was precisely for these purposes and also to establish closer cooperation with other European organisations that the Treaty signatories created the WEU Council.

Efforts initiated in the early eighties to extend European Political Cooperation in the framework of the erstwhile European Community to cover security, as proposed by the Genscher-Colombo-Initiative, were hindered by various countries that did not belong to WEU, which, each for their own reasons, were not prepared to take matters that far. The members of the European Community were therefore only able to agree to include the political and economic aspects of security in their discussions, but not military matters. This lack of agreement was one of the reasons for WEU's reactivation in 1984, for the organisation had the advantage of being made up of a homogeneous group of European countries prepared to come to one anothers' defence on the basis of agreed conditions, as follows:

1. In order to afford assistance to each other in accordance with the United Nations Charter, the WEU member countries subscribed to a mutual assistance clause more binding than that contained in the Washington Treaty. However, they also decided that the military guarantee enshrined in the WEU assistance clause would be provided through NATO. They therefore pledged that they would work in close cooperation with NATO in implementing the 1954 modified Brussels Treaty which included an article creating an organic link between WEU and NATO; and

2. The Treaty signatories committed themselves to immediate consultation, at the request of any of their members, on any situation that might constitute a threat to peace in whatever area such a threat might arise. This was the basis for the Petersberg decisions defining the modalities that allow Europeans to take action through WEU in the area of crisis management.

[1] The WEU Assembly was created by the Protocol Modifying and Completing the Brussels Treaty which was signed in Paris on 23 October 1954, well before the Treaty of Rome established the European Economic Community, later to become the European Union.

Obviously the future role and place of WEU as Europe's security and defence dimension was again discussed when, in 1990-91, the then 12 member countries of the European Community prepared the Intergovernmental Conference leading to the conclusion of the Maastricht Treaty on European Union signed in February 1992. The WEU member countries had already pointed out in the 1987 "Hague Platform" that an integrated Europe would remain incomplete as long it did not include security and defence. Consequently, the question of how to incorporate a full defence dimension into the European Union that was to be created was under discussion, as was that of how to bring about a merger between it and WEU. However, this created a major problem for the European Community which had admitted to membership a number of countries that were unwilling to participate in a common defence and for certain WEU member countries not ready to accept that a common defence should come within of European Union framework.

The Maastricht Treaty therefore could not lead to the establishment of a full defence dimension of the European Union. It did however create a Common Foreign and Security Policy (CFSP) that would encompass all questions relating to the security of the Union, including the eventual framing of a common defence policy, which might in time lead to a common defence. (Article J.4, paragraph 1 of the Maastricht Treaty). WEU, while remaining an autonomous organisation, was declared an integral part of the development of the European Union – which was only the logical consequence of its aims as laid down in the modified Brussels Treaty.

The Maastricht Treaty stipulated that the European Union request WEU "... to elaborate and implement decisions and actions of the Union which have defence implications" (Article J.4.2). As former WEU Secretary-General, Willem van Eekelen, confirmed in his memoires[2] "... close reading of the word 'request' could give the impression that the Union had given a permanent mandate to WEU, but this was not the interpretation followed subsequently".

Willem van Eekelen describes the link between WEU and CFSP as "the saddest story".

> "Contrary to our hopes at Maastricht, the European Union did not develop the habit of regarding WEU as its military or even operational dimension. I was invited only once to attend a General Affairs Council, when it discussed Yugoslavia. As far as I know, my successor has never attended. In terms of security the CFSP was a complete failure. There have been only two requests to WEU: one concerning the police action in Mostar and the other to give advice on possible measures in the second Rwanda crisis. The former went well, but had nothing to do with defence or military operations; the latter was not answered before a change in the situation on the spot removed the urgency of the request."

The Assembly in its report on "WEU in the process of European Union – Reply to the 39th Annual Report of the Council[3]" was also not satisfied as regards "WEU's remaining competence under the Maastricht Treaty (...) Article J.4, paragraph 2 does not even constitute a general mandate for WEU's action but is only the basis for specific requests issued by the Union to WEU on a case-by-case basis. "

---

[2] Willem van Eekelen, *Debating European Security, 1948-1998*, Centre for European Policy Studies, Brussels, 1998.

[3] See Document 1417, 10 May 1994, paragraph 26.

Therefore in Recommendation 558 it asked the Council to "seek, in conjunction with the authorities of the European Union, to clear up the ambiguities of Article J.4 of the Maastricht Treaty with a view to obtaining a general mandate to elaborate and implement decisions and actions on behalf of the Union in WEU's area of responsibility".

Of course, in legal terms, the WEU Council was and still is free to act autonomously on the basis of the modified Brussels Treaty. But the Assembly predicted as early as 1994[4] that there was "a definite danger that the Council of WEU might base its future activities exclusively on concrete requests from the European Union and no longer on its obligations under the modified Brussels Treaty".

The situation in fact was that WEU did not act on the basis of its Treaty, and the European Union made no requests to WEU under the Maastricht Treaty. In Recommendation 575[5], the Assembly therefore regretted "the 'wait and see' attitude prevailing generally in WEU arising from the provisions of the Maastricht Treaty stipulating that any initiative in foreign policy and security matters with defence implications must emanate from the European Union, an institution which includes five non-member countries of WEU ... ".

The same recommendation consequently asked the WEU Council to "ensure that the 1996 intergovernmental conference results in WEU being recognised as an organisation authorised to act on behalf of the European Union in security and defence matters and that member countries of the European Union which are not members of WEU cannot block consensus achieved within WEU in this area".

This recommendation served to express the Assembly's deep disappointment at the failure to apply in practice the provisions of Article J.4, paragraph 2 of the Maastricht Treaty. However, although the Assembly was entirely excluded from any involvement in the preparation of the Intergovernmental Conference leading to the Amsterdam Treaty, it wished to make a constructive contribution to the debate on the conditions that needed to be met to achieve the aim pursued by the majority of WEU member countries – namely completion of the European edifice through progressive integration of the security and defence dimension in the European Union.

In Recommendation 589 of 22 February 1996[6] the Assembly identified the following conditions which for the time being had not been met:

> *"(a)* ... existence of a common perception of the role the European Union wishes to play in the world and the contribution it wants to make to security in Europe and neighbouring regions;
>
> *(b)* identification of national security and defence interests and development of the coordination necessary to bring about policy convergence;
>
> *(c)* development of a global European defence concept and of a common policy that takes account of each country's specific views, the possible role of nuclear deterrence and the fact that no member country seems prepared to relinquish the essential attributes of its

---

[4] See Document 1417, paragraph 29.

[5] Adopted in June 1995 on the basis of the report on *The future of European Security and the preparation of Maastricht II – reply to the 40th Annual Report of the Council*, Document 1458 submitted by Mrs Aguiar.

[6] See Document 1509, 26 January 1996.

sovereignty in this area, which implies that all decisions must be the product of a consensus;

(d) resolution of the problems raised by the refusal of some European Union member countries to participate in a collective defence within the European and Atlantic frameworks;

(e) settlement of the problem created by the fact that three European member countries of the Atlantic Alliance, while contributing fully to Europe's defence, are not members of the European Union;

(f) the existence of an agreement on the role the nine WEU associate partner countries which intend to join the European Union in due course might and would wish to play in developing and implementing a common foreign, security and defence policy;

(g) implementation of the January 1994 agreement between WEU and NATO on the use of each other's assets in collective defence and crisis-management and peacekeeping tasks;

(h) ... common perception of the consequences for transatlantic relations of the transformation of the European Union into a military power, the effects of the enlargement of the Union and the development of its relations with neighbouring countries, particularly members of the CIS and Mediterranean countries ...".

In June 1997, in Recommendation 614 on Maastricht II: the WEU Assembly's proposals for European cooperation on security and defence[7], the Assembly took up the plan submitted by six EU member states for the gradual integration of WEU in the European Union and proposed incorporating the following provisions into the part of the Amsterdam Treaty dealing with WEU:

Subparagraph 1 of Article J.4.2 to read:

"... The member states of the EU and WEU have made it their aim to achieve progressively a common European defence that neither widens nor limits the current obligations of the countries that have formed an alliance. They will work actively in the European Union and the WEU to achieve that aim which should make progressive integration between the WEU and the Union possible. This can be achieved in several phases which shall be defined in greater detail in a separate document, to be drafted jointly by the WEU and the European Union."

Subparagraph 2 of Article J.4.2 to read:

"The competent bodies of the WEU and the European Union shall begin the relevant negotiations to this end upon signature of the revised Treaty on European Union. They shall in particular establish both the procedure to be followed for the phases leading to integration and a timeframe for achieving that aim. The European Council shall take the necessary decisions on the basis of reports submitted by the WEU and the European Union."

The first sentence of Article J.4.3 to read:

[7] See Document 1564, 9 May 1997.

"Until the objectives laid down in paragraph 2 have been achieved, the Union shall avail itself of the Western European Union (WEU), in pursuance of this Treaty, for the purpose of it proposing to the Union decisions and actions with defence implications and elaborating and implementing the corresponding decisions of the Union."

The suggested wording was not taken up by the Amsterdam Treaty. The text of Article J.7, paragraph 3 makes clear that WEU does not have a general mandate to elaborate and implement decisions of the European Union. It can only take action on behalf of the Union, if the latter makes a specific request to WEU.

In order to prevent this kind of case-by-case procedure invented at Maastricht, which had not demonstrated its practicability, leading to the same failure as experienced under the Maastricht Treaty rules, the Assembly recommended[8] that the Council:

"7. Start work immediately to draw up with the European Union arrangements for enhanced cooperation between WEU and the Union, as set out in the Protocol appended to Article J.7. of the Treaty of Amsterdam, in order to reach agreement on the following issues:

(a) at its own initiative, the WEU Council should provide the EU from the outset with regular security assessments in the area of WEU's responsibilities;

(b) on the basis of WEU's expertise, it should become a standing practice that decisions to be taken by the European Union within the meaning of Article J.7 of the Treaty of Amsterdam, should be prepared from the very beginning by WEU;".

At the same time the Assembly recommended:

"*(c)* in cases where the European Union is unable to agree on availing itself of WEU in elaborating and implementing a Petersberg mission, WEU should take its own decisions on the basis of the procedures set out in WEU's Declaration of 22 July 1997, including the option of having recourse to a framework nation;".

Furthermore, the Assembly has encouraged the WEU Council to complete work initiated in Erfurt and Rhodes on procedures to facilitate consensus-building and for reaching a decision to act on the basis of WEU's own Treaty. As long as the European Union has difficulties taking the necessary decisions to make use of WEU's capabilities, WEU member governments should be aware that the provisions of the Amsterdam Treaty do not prevent development of closer cooperation between Member States in the framework of WEU (see Article J.7, paragraph 4 of the Treaty).

In addition, the Assembly proposed that the Council:

"2. Draw up, in conjunction with the competent institutions of the European Union, a document on the progressive integration of the WEU associate member, associate partner and observer states in a common security and defence system under the auspices of the European Union; this document should comprise the following components:

[8] See Recommendation 620 on WEU after Amsterdam: the European security and defence identity and the application of Article V of the modified Brussels Treaty – reply to the annual report of the Council.

(a) the elaboration of a white paper outlining a common defence policy concept in pursuit of the common security interests of the 28 countries that are involved in the work of WEU with a different status;

(b) procedural rules guaranteeing that the participatory rights of WEU associate members and associate partners will be fully taken into account in the event of a transfer of decision-making responsibilities from WEU to the EU;

(c) arrangements for increased consultation, in the field of foreign policy, between the European Union and the states that are associate members and associate partners of WEU;

(d) an assessment, in agreement with NATO, of the implications for implementation of the CJTF concept of institutional convergence between WEU and the EU;

(e) the representation or participation of the WEU Secretary-General in all meetings of the Council of Ministers of the Union and of the European Council at which matters concerning the CFSP are discussed;

(f) clarification of the issues concerning the future form of parliamentary control over European defence and consideration in particular of the possibility of doing away with the obligation whereby delegations – composed of representatives of the national parliaments – to the Council of Europe and the Assembly of WEU have to be identical, as the Assembly has already requested in Recommendation 490;

(g) a decision on the components of the modified Brussels Treaty which, in addition to the mutual assistance clause contained in Article V and the clause on cooperation with NATO contained in Article IV, should be incorporated in the Treaty on European Union;

(h) an agreement stating clearly that the European Union will admit only those states prepared and willing to accede to a Treaty on European Union enhanced by the essential components of the modified Brussels Treaty;

3. Propose to the European Union that it ensure that WEU too can submit proposals concerning the work of the CFSP planning unit;

4. Make sure that the incorporation of a flexibility clause on closer cooperation among a group of states serves the purpose of a common European defence, accommodating as many European states as possible that wish to be part of it ...".

Thus the Assembly went much further than Article J.7 of the Amsterdam Treaty and the Protocol to that Article which merely provides that "the European Union shall draw up, together with Western European Union, arrangements for enhanced cooperation between them, within a year from the entry into force of this Protocol".

It should be recalled that the Assembly had proposed the relevant negotiations should begin upon signature of the Amsterdam Treaty.

In the Declaration of Western European Union on the role of WEU and its relations with the European Union and with the Alliance, adopted on 22 July 1997[9], the WEU Council

[9] See Document 1582, 28 November 1997.

proposed a range of measures which could already be taken forward now, in line with the Protocol referred to, such as:

- arrangements for improving the coordination of the consultation and decision-making processes of the respective Organisations, in particular in crisis situations;

- holding of joint meetings of the relevant bodies of the two Organisations;

- harmonisation as much as possible of the sequence of the presidencies of WEU and the EU, as well as the administrative rules and practices of the two Organisations;

(Harmonisation of the sequence of the presidencies of WEU and the EU has meanwhile been implemented).

- close coordination of the work of the staff of the Secretariat-General of the WEU and the General Secretariat of the Council of the EU, including through the exchange and secondment of personnel;

- arrangements to allow the relevant bodies of the EU, including its Policy Planning and Early Warning Unit, to draw on the resources of WEU's Planning Cell, Situation Centre and Satellite Centre;

(In this connection the Assembly had recommended that the Council "assign WEU personnel without delay to the policy planning and early warning unit to be set up by the European Union and establish legal and precise criteria according to which WEU can provide a useful input to the work of that unit ...").

- cooperation in the field of armaments, as appropriate, within the framework of the Western European Armaments Group (WEAG), as the European forum for armaments cooperation, the EU and WEU in the context of rationalisation of the European armaments market and the establishment of a European Armaments Agency;

- practical arrangements for ensuring cooperation with the European Commission reflecting its role in the CFSP as defined in the revised Treaty on European Union;

- improved security arrangements with the European Union.

Whereas the Council's proposed measures concern first and foremost procedural arrangements, the Assembly's recommendations are directed towards the very heart of the problems concerning the future WEU/EU relationship. Their character will be influenced by the following factors:

1. the need to make Europe a credible actor in the security matters, especially in crisis situations;

2. the need to maintain the organic link with NATO, based on Article IV of the modified Brussels Treaty by which member countries commit themselves to cooperate closely with NATO in implementing the Treaty;

3. the need to take into account the security interests of the central European countries which are candidates for membership of both the European Union and NATO – 10

of them already associate partners in WEU, allowing them to participate in an increasing number of its activities;

4. the differing configurations of WEU, the European Union and NATO and the difficulties of organising cooperation between them and making their memberships more congruent;

5. possible cooperation arrangements between the WEU Assembly and the European Parliament.

As regards the first of these factors, it is high time to implement the provisions for enhanced cooperation and the organic link between WEU and the European Union, contained in Article J.7 of the Amsterdam Treaty. This means first and foremost that the European Union should take action to establish closer institutional links with WEU and its institutions. The harmonised sequence of WEU and EU Presidencies should be used in particular to facilitate WEU's involvement in CFSP activities, since WEU is to assist the European Union in framing defence policy aspects of the CFSP, but it is also important to ensure that WEU has highly-qualified representation in the Policy Planning and Early Warning Unit which is to be established in the framework of the European Union.

As regards the second, it is important to clarify the kind of complementarity which should exist between the ESDI and the CFSP. In this area there are still many unresolved questions, but it seems obvious that the ESDI is a process within the North Atlantic Alliance, whereas the CFSP is a process outside it, and that the links between both concepts are provided by WEU. As the WEU Deputy Secretary-General recently put it, WEU must play a key role in turning the ESDI into a workable concept – described as a three-dimensional process taking place within NATO, WEU and the European Union through the CFSP.

Or, as the WEU Council explained in its reply to the Assembly's recent recommendation on security in a wider Europe,

> "The differences between the ESDI and the CFSP stem from the different institutional scopes of the two projects. As the Rhodes Declaration has recalled, the ESDI is an element of the process aimed at strengthening and renewing the transatlantic partnership, in order to enable all European allies to take greater responsibility for their security and defence. The CFSP, on the other hand, comprises all the matters concerning the security of the European Union, including work on the definition of a common European defence policy."

What then does this mean in concrete terms and who is to participate in the process of establishing the ESDI and the CFSP?

If we take the ESDI within NATO, it can include only 14 European member countries – the 10 WEU full members, the three WEU associate member countries (Iceland, Norway and Turkey), plus Denmark – a WEU observer country.

If we take the European Union, its CFSP at present comprises the 15 EU member states. How can the ESDI and the CFSP be harmonised if three NATO member countries (the associate members in WEU) and all central European countries (the associate partners in WEU) are excluded from the CFSP, and four European Union member countries with neutral traditions (Austria, Finland, Ireland and Sweden) do not belong to NATO?

It is precisely in this respect that WEU and its Assembly provide the necessary links. 28 European nations sit in the WEU Council and in many of its subsidiary bodies – and most have done so since 1994. The 28 include all the members of the European Union including the four with a neutral tradition. In accordance with the Treaty of Amsterdam, they can play a full part in Petersberg missions and even have full voting rights in the WEU Council in cases where the European Union avails itself of WEU to elaborate and implement a Petersberg mission in which they participate. The 28 also includes the members of NATO who do not belong to the European Union – and all the countries which have applied to join both NATO and the European Union.

Thus, WEU's configuration helps European NATO members who do not belong to the European Union to draw closer to the EU, and European Union members who do not belong to the North Atlantic Alliance to draw closer to NATO.

Regarding the third factor, WEU's configuration allows all ten central European countries with associate partner status in WEU to attend an increasing number of meetings of the WEU Council and its subsidiary bodies. Thus, in November 1995, they were able to take part in the elaboration and publication of a document entitled "European security: a common concept of the 27 WEU countries". A year later, Slovenia became WEU's tenth associate partner country, bringing the number of countries belonging to the "WEU family" to 28.

Depending on the topics on its agenda, the WEU Council meets in different configurations, sometimes at 18 (full members, associate members, observers) and sometimes at 28 (full members associate members, observers and associate partners). More and more matters are dealt with at 28. They now include WEU's operational development, the planning and conduct of exercises, the mission in Albania, relations with the OSCE and the UN, relations with Russia and Ukraine, security in the Mediterranean and peacekeeping in Africa, and, since November 1997, the arrangements for the associate partners to be involved in the preparation and implementation of all WEU Petersberg operations have been finalised.

Participation by 28 countries has thus become the rule rather than the exception. It is certainly the case at the level of the WEU Assembly in which parliamentary representatives of all 28 WEU countries participate in its activities both in committees and in plenary sessions.

Increasingly in recent years, this has become the real value – the real *raison d'être* – of WEU. It provides all those countries which so far have not yet been able to gain entry to either the European Union or NATO with a unique opportunity to participate in many decisions concerning European security.

And it follows that, in the opinion of the WEU Assembly, any discussion on "streamlining" European security and defence arrangements must take account of WEU's unique links not only with the non-EU European members of NATO but also with the central European and Baltic states.

Regarding the fourth factor, the WEU Council's various replies to Assembly recommendations confirm that the Maastricht Declaration of WEU member countries issued in December 1991 is still valid. According to this Declaration, EU membership is a prior condition for full membership of WEU. This means that accession to WEU by the associate partner countries will depend on the outcome of lengthy negotiations between these countries and the European Union in which the key issues have nothing to do with security questions.

The same also applies to Turkey, a WEU associate member and long-standing candidate for EU membership.

Although the Assembly is aware that the Council has no intention of calling into question the principle that only full members of both the EU and NATO should be admitted to WEU as full members, it has stated its conviction that the application of that principle could be facilitated by adopting a more flexible approach allowing WEU to play a greater role in stabilising the eastern dimension of European security.

In Recommendation 626[10] on security in a wider Europe adopted on 18 May 1998, the Assembly therefore recommended that the WEU Council:

"6. make WEU's enlargement policy sufficiently flexible so that:

(a) all states with which the European Union has started accession negotiations and which have signed accession protocols with the Atlantic Alliance are invited to accede to the modified Brussels Treaty in conditions to be agreed in accordance with the provisions of Article XI of the said Treaty;

(b) the minimum prerequisite for the accession of European NATO member states to the modified Brussels Treaty is acceptance by the European Union of their participation in the CFSP;"

and consequently proposed that the Council:

"7. Accordingly take steps vis-à-vis the EU, within the framework of the arrangements on enhanced cooperation between the EU and WEU to be agreed on the basis of the Amsterdam Treaty, to secure the participation of those WEU associate members and associate partners who so desire in the activities of the CFSP in so far as these concern WEU ... ".

These moves would constitute a major contribution in bringing Iceland, Norway, Turkey, the Baltic countries and central European countries closer to the European Union and strengthen the links between the two organisations.

The WEU Council's reply to this part of the Assembly's recommendation has been encouraging in as much as it states that "the incoming entry into force of the Amsterdam Treaty, after ratification by the EU member states, will offer new prospects for enhanced cooperation between the EU and WEU, concerning also WEU associate members and associate partners"[11].

Finally the fifth factor concerns future relations between the WEU Assembly and the European Parliament. The signature of the Amsterdam Treaty led the European Parliament to revise its rules in order to bring them into line with the new legal situation. The latter also requires a change in the European Parliament's attitude to the WEU Assembly. Both the Maastricht and Amsterdam Treaties confirm that WEU is an integral part of the development of the European Union. WEU's status as an international organisation is defined in a convention signed by the then WEU member countries in Paris on 11 May 1955. Article 1 of

[10] See Document 1602.
[11] Reply of the Council to Recommendation 626, communicated to the Assembly on 28 September 1998.

this convention states that WEU, as an international organisation comprises the Council, its subsidiary bodies and the Assembly.

The Assembly has therefore pointed out in several reports and recommendations[12] that it too is an integral part of the development of the European Union and that the relevant institutions, including the European Parliament, must recognise this. The Assembly has further drawn attention to the commitment entered into by the European Union in the Amsterdam Treaty to foster closer institutional relations with WEU, which applies also to the future relationship between the European Parliament and the WEU Assembly. These provisions offer an appropriate legal framework in which to hammer out the arrangements for future relations and cooperation between the WEU Assembly and the European Parliament on the basis of full reciprocity. The Assembly is prepared to reply to any constructive proposal in this connection and to make every effort to arrive at a suitable agreement with the European Parliament.

[12] See for example Recommendations 558 and 614 and latterly its draft report on *The political and legal consequences of WEU's enlargement to take in non-signatories of the modified Brussels Treaty* adopted by the Political Committee on 10 November 1998.

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 19117
9 dic. 1998

BIBLIOTECA

IAI

Istituto
Affari Internazionali

Western European Union
Institute for Security Studies

First European Conference of the WEU/EU Forum
"Possible forms of WEU/EU collaboration for implementing the objectives set down in the Treaty of Amsterdam in the field of European security and defence".

Ministry of Foreign Affairs, Sala Conferenze Internazionali
Roma, 16 November 1998

Proposals for the gradual Integration of the Western European Union into the European Union

Istituto Affari Internazionali

UNDER THE AUSPICES OF

Italian Presidency of the Western European Union

Austrian Presidency of the European Union

Ministero degli Affari Esteri

PROPOSALS FOR THE GRADUAL INTEGRATION OF THE WESTERN EUROPEAN UNION INTO THE EUROPEAN UNION

1. The European Communities and the Western European Union (WEU) have for a long time been separate institutions. With the formalisation of the Common Foreign and Security Policy (CFSP) in the Maastricht Treaty, the process of bringing them closer has become more visible. Article J.4 of the Maastricht Treaty spells out this process, affirming that the WEU "is an integral part of the development of the European Union" thus paving the way for a gradual integration of the former into the latter. The Amsterdam Treaty reiterates this position, with the idea of integrating the WEU into the EU.

It is thus necessary to define the tools to help merge the two institutions. This is a process which can only be gradual and which will require suitable monitoring. The Protocol on Article J.7 of the European Union Treaty, attached to the Amsterdam Treaty, states that there should be a common verification of the status of relations between the EU and WEU already a year after its entry into force: a verification which obviously must be prepared and fostered with specific initiatives.

2. The integration process involves different policy aspects for the two institutions (WEU and EU). However there are three points which are crucial: the creation of an "organisational parallelism" of WEU-EU institutions and the amendment of some WEU decision-making procedures; a rethinking of the WEU membership rules and its relations with associate partners and third countries; the strengthening of the WEU's operational capabilities.

3. The creation of a WEU-EU "organisational parallelism" means converging the WEU and EU institutions involved in common foreign policy and security and establishing new structures, without however changing the original treaties. The idea is to create a WEU troika on the model of the EU one, consisting of the WEU secretary general, the president in office and the next one. This figure would become increasingly "parallel" to that of the High Representative for CFSP, indirectly creating the basis for passing from the first stage of integration between the two organisations (corresponding to the present provisions of the Amsterdam Treaty) to the second one (defined by the incorporation of the WEU secretariat in the EU) suggested within the Intergovernmental Conference by France, Germany, Italy, Belgium, Luxembourg and Spain. The troika could be established with a simple act of the WEU Permanent Council.

4. Another advantage of a WEU troika would be a better synchronisation of the

WEU-EU presidencies. A country taking on both the presidencies, for example Portugal in the first six months of 2000, would already be represented inside the two troikas and thus could prepare its presidency in a much more incisive manner. Equally, a country not a WEU member taking on the EU presidency - for example Finland in the second half of 1999 - could better co-ordinate its own future co-operation with the country taking on the WEU presidency over the same period (Luxembourg in this specific case). This would make the co-operation already accepted by Austria (EU) and Italy (WEU) for the second half of 1998 more institutionalised and binding. This kind of "organisational parallelism" between the EU and WEU presidencies would also provide a clearer political-organisational framework for the other forms of inter-institutional bilateral co-operation (exchanges of information, security measures, circulation of personnel), whose intensification and improvement was requested in the Rhodes declaration of 12 May last.

5. The feasibility and suitability of a convergence between the WEU assembly and the European Parliament are also to be assessed. The two institutions are expressions of different situations: in the former the members are appointed with a second-degree procedure, in the latter parliamentarians are directly elected. Although the European Parliament allows a dual mandate (national and European), the fact that members of the WEU Assembly are members of national parliaments gives them political control, with full powers on a national level, over issues treated on a WEU level. All the more so because the European Parliament's powers are not particularly deep with regards to CFSP. While waiting for the European Parliament's powers to be strengthened in this direction, the members of the WEU Assembly could act as a link between supranational and national parliaments. It should also be recalled that the WEU, unlike the EU, is an organisation responsible exclusively for defence which deliberates on relations with other security organisations, such as NATO. A closer co-operation between the WEU Assembly and the European Parliament could give the latter some say on issues which are formally extraneous to it. To further stress the features of the WEU Assembly (link with national parliaments and exclusive competence for defence matters) it could be strengthened by transforming it into an institution where members of the defence committees of national parliaments are represented.

6. The integration process postulates not only a convergence of institutions but also a harmonisation of procedures. Compatibility and homogeneity of EU and WEU principles and methods already exist in the defence environment as such. They also exist for the peacekeeping missions, actually "transferred" by the WEU Petersberg Declaration (1992) to the EU (article J.7 of the Amsterdam Treaty). Instead, there is no homogeneity or parallelism for the principle of "constructive abstention" inserted in the Amsterdam Treaty (article J.13). Albeit with all the limits of this principle, its extension to the WEU field could help the decision-making regulations of two organisations to correspond, vis à vis the EU's gradual integration of the WEU.

On the application front, the insertion in the WEU of a "constructive

abstention" clause limited to "non-article V" operations would not have many implications: the only real risk - as in the case of CFSP - is of one or more countries deciding to abstain from a mission for economic reasons, so as not to be forced to cover its expenses. But the costs involved are very low. On the political front, it would be difficult for a country which has already accepted and signed the introduction of "constructive abstention" under CFSP to oppose - once that the Amsterdam Treaty has been ratified - its transfer to the WEU.

Some form of flexibility could be introduced, without formalising the principle of constructive abstention, with the "consensus aménagé" according to the formula proposed last year by France during the ministerial meeting of Erfurt, but not accepted by all the partners. With "consensus aménagé", to be applied only to Petersberg-type missions, member countries not wanting to participate in an operation, although supporting it politically, agree not to oppose the action and will only have to share the costs of the WEU Secretariat (from 1 to 5% of the operation).

7. Still within the framework of the WEU's gradual merging with the EU, WEU institutions will have to participate in EU structures. The European Union's Policy Planning and Early Warning Unit (PPEWU) envisaged in the Amsterdam Treaty is of particular significance here.

At the moment, the unit is mainly perceived as a limited structure with well-defined tasks, under the authority and personal initiative of the future High Representative for CFSP. It would be more a clearing house for the various positions (national and Community) and a know-how co-ordination centre than a new political-administrative department. However, relations between the PPEWU and WEU have to be more clearly established, as well as its different components. The WEU as such has not yet officially defined its precise negotiating position. At the moment, the idea seems to be that of sending a representative of the WEU's planning cell (perhaps even the director) to the PPEWU to tap to the full the specific competence in defence and security matters of the same WEU, in which an independent situation centre has been operative for almost two years. The WEU's representative in the PPEWU could be made responsible, for a longer or shorter term, for preparing feasibility analyses for Petersberg-type operations, now also envisaged by the Amsterdam Treaty; analyses which should for now be limited, at least according to a strict interpretation of the Treaty, to the WEU's main "agency" function.

This does not mean that no further spaces exist or are to be found for co-operation and synergy between the EU and WEU in the effective functioning of the PPEWU. For example, there is the possibility of considering the WEU's secretary general as a "special representative" - institutionalised to a greater or lesser extent - in the CFSP area, with the task of working in close contact not only with the High Representative but also with the PPEWU. In this way the gradual integration of the two organisations could be "brought forward", as some EU member States hoped at the Intergovernmental Conference. Even more so because the report presented by the Secretariat to the Ministerial Council of Rhodes stated that "the WEU's Secretary General should participate more regularly in the

sessions of the EU Council concerning CFSP and/or issues with defence implications" (CM/98/10). To date, the Secretary General has participated in only one council meeting and only on the agenda item regarding the city of Mostar.
8. The WEU's gradual integration into the EU implies a rethinking of the WEU membership since the two institutions do not tally. This issue becomes more complex in the light of the EU enlargement, although any discussion about the WEU's membership has to consider its position as a NATO member. The EU enlargement also offers a chance to rework relationships with associate partners and third parties.

9. There is a connection between NATO, EU and WEU enlargements. The precondition for entering the WEU today is being a full member of both the EU and the NATO. Albeit this rule has been questioned by several sides it should be confirmed.

Three countries in central Europe which are currently associate partners of the WEU - the Czech Republic, Hungary and Poland - will become members both of NATO and the EU, thus satisfying two basic requisites for admission to the WEU as full members. By belonging to NATO, the status of the three countries inside the WEU will change from associate partner to associate member. It is however important that the policies and procedures for implementing this change in status are defined as soon as possible.

Membership of NATO must remain a necessary condition for becoming a full member of the WEU. It is important that all full members of the WEU - to whom the security guarantees laid down in article 5 of the Brussels Treaty apply - also benefit from the guarantees offered by NATO which have the function of confirming and reinforcing the former.

10. Equally, if WEU is to continue carrying out its essential function in integrating the countries of central and eastern Europe into the western area, the rule must be kept which states that, to obtain the status of a WEU associate partner, it is necessary to have stipulated an association agreement with the EU. This rule also serves to maintain the necessary institutional coherence between the two organisations. Moreover, it seems premature to accept as associate partners Balkan countries not yet EU members either because unstable or involved in crises, like Albania, Croatia and Macedonia, or CIS countries still far from satisfying western standards, such as Russia and the Ukraine.

11. It is not advisable to introduce a further differentiation in status among WEU members, currently divided into full members, observers, associate members and associate partners. The best way is therefore to strengthen the participation of those members of the WEU family who do not have formal status in its various bodies and task forces as well in its operational activities. This applies especially to the associate partners, since the WEU council practically meets in 18 (full members, observers, associate members).

Two general aspects should however be borne in mind when drafting any programme aimed at expanding the WEU's activities to 28 (i.e. including the

associate partners). Firstly the ability of these latter to supply an effective contribution in the various co-operation contexts available within the WEU has to be realistically evaluated from both the technical and financial angles, in particular for activities such as co-operation in the armaments field or in the space and satellite observation one.

Secondly, it is better not to dispute the present exclusion of associate partners from activities connected with the development of the WEU's relations with the EU and NATO. This would run the risk of introducing new reasons for division among western countries.

However, there is a series of areas in which co-operation with associate partners can be extended:

- Participation in Petersberg operations. The procedures enabling associate partners to participate in the operational development of the organisation in its peacekeeping and crisis management tasks must be better defined.
- Participation in the WEU Council and its task forces. The current participation of associate partners in the meetings of the Ministerial Council - whose afternoon session is held with 28 - and the Permanent Council - which meets alternatively with 18 and 28 - seems adequate. However, a greater involvement, or at least a full integration, of the associate partners in the Council's task forces should be aimed at. Among other things, the associate partners have often complained that their involvement in the WEU Council's task forces is less effective than in those of the NATO Council.
- Drafting the "Common Concept of European Security". This is one of the most important co-operation programmes that the WEU had developed in 28. The associate partners have attributed great significance to this. It is now widely felt that an overall reflection on the principles of European security is necessary for crafting a new WEU document to update the one published three years ago.
- Participation in the Parliamentary Assembly. Some associate partners have also asked for their status to be raised to participate in the Parliamentary Assembly. At the moment, associate partners sit in the Assembly and on the Committees, but without voting rights. The possibility of granting them the right to vote on some committees dealing with matters not concerning the WEU's relations with NATO and the EU could be explored.

12. Relations with the Russian Federation and the Ukraine are particularly significant in co-operation with third countries. Similarly to what occurs in NATO, the WEU must try to develop its relations with the Russian Federation and the Ukraine in a parallel manner so as not to provoke negative reactions from one or the other country. Anyway, a differentiation in status does not seem justifiable at the moment, since both countries are still considerably behindhand in adjusting to some fundamental western standards.

However, regular and high-level mechanisms of consultation and co-operation must be established with the two countries. Procedures could be adopted similar to those laid down by the Consultation Forum that the WEU created in 1992 for formalising relations with the central European countries. In the case of

relations with Kiev and Moscow, these procedures could be applied on a strictly bilateral level (WEU-Ukraine; WEU-Russian Federation) where the Forum had a multilateral dimension.

13. The structure and development of a European identity in the field of security and defence are still not well defined. For example, NATO has never accepted the idea of delegating to the WEU, or the EU, the development of a European Security and Defence Identity (ESDI). However, both NATO and the WEU are crafting a set of interrelated decision-making procedures for defining reciprocal relations which have assumed the form of a flow-chart. These procedures are very detailed, but also flexible.

The open questions concern the effective value of the resources that NATO can supply to the WEU, especially if the WEU needs them for performing an EU common action. The procedures suggested by the flow-charts must be extremely flexible to prevent them becoming a rigid procedural cage, functionally unsuitable for managing political problems of this breadth and delicacy. Obviously, the specific nature of the military resources which could be requested from NATO (and the US) requires a notable precision and a certain degree of formality; however it is also true that it is necessary, in an institutional and political situation still in full evolution, to leave ample space for testing and pinpointing procedurally innovative, ad hoc solutions, case by case.

14. When creating an ESDI, it is necessary to examine what role can be effectively played by the D/SACEUR (the deputy-commander of NATO in Europe: an officer of European nationality, unlike the SACEUR, of American nationality). The basic failure of the position France defended before the Madrid summit for a greater Europeanization of the Alliance, also at the highest commands, has in some way made the position of the highest commander - precisely the D/SACEUR - in the NATO structure more emblematic. Today the D/SACEUR can be seen as the (European) commander responsible for activating the CJTFs and possibly as operational head of ESDI or WEU operations. This figure, if adequately supported and consolidated, could constitute the necessary, hitherto lacking link for implementing WEU-led CJTF operations. The position would however continue to be accountable to SACEUR and would not - as proposed by some American experts (Rand Corporation) - have the dignity of a NATO European strategic commander. The risk is that, in time, and also perhaps because of France not being fully reinserted in the NATO command structures, this more modest development of a D/SACEUR responsible for the CJTFs and the WEU could loose consistency and significance.

These developments must thus be closely followed, also recalling that the WEU's documents tend to exalt the function of the D/SACEUR, defining the position as head of the NATO CJTFs, possibly to be appointed operational commander of WEU missions, and generally considering the position as the natural link in the military field between the WEU and NATO. This would have the advantage of actually transforming the D/SACEUR into the main European military chief of Petersberg-type missions who, with a simple "double hat" agreement, could carry out these functions both for a WEU-NATO co-operation

and for WEU missions. However, NATO, on its part, has not yet outlined the tasks of the D/SACEUR.

15. The flow charts also involve the EU and the WEU, since the operational formalities between the two institutions have to be defined as laid down in articles J.4.2 (Maastricht) and J.7.3 (Amsterdam). A seminar/exercise of WEU-EU task forces was held on 18 June 1998 to test operational procedures and flow charts on the basis of a fictitious scenario (simulated evacuation). The outcome of this event proved that it is unnecessary to make any amendment to the aforesaid operational procedures since they were found to be suitable guidelines for WEU-EU interaction. With the coming into force of the Amsterdam Treaty these could be considered as a first step towards closer co-operation between the EU and the WEU as laid down in the additional Protocol to article J.7. The aim is enhanced co-ordination and consultation, as envisagd for in the first paragraph of point A.7 of the WEU Declaration of 22 July 1997, going beyond the stage of mere information and simple consultation contemplated in the Maastricht Treaty.
To better regulate EU-WEU relations, understandings must be pursued as regards:

a) transmission of written documents
b) participation in WEU meetings
c) security in exchanges of confidential information
d) reciprocal visits in the short term
e) participation in exercises
f) co-operation in specific areas (e.g. Albania).
Concrete commitments could include EU-WEU missions aimed at mine clearing.

16. A growing and continuous co-operation between NATO, the EU and the WEU's various military, planning, logistic and intelligence bodies requires co-ordination. Also here there is a limit, because these relations are being made between the WEU and the EU on one side and between the WEU and NATO on the other. The lack of a direct EU-NATO relationship can only create confusion in communications (and perhaps also an obstacle to the free and prompt circulation of important and necessary information). The best way to remedy this, at least partly, would be to set up structures (even only informal at first) for analysing particular situations in which all three organisations are involved.

As regards the WEU's use of NATO's assets, in the WEU's Council of Ministers' meeting, held on Rhodes (11-12 May 1998), it was stated that the negotiations launched in Birmingham, Berlin and Brussels should be continued; a framework-agreement must be reached by Spring 1999 able to reconcile the needs of both contracting parties (NATO and WEU). Moreover, within the same deadline (April 1999 for the Washington Summit), NATO pledged to put into practice the ideas for an ESDI emerging from previous meetings. However, it should be insisted that the type of assets to provide and the duration of their utilisation be defined for each specific situation.

17. The effective possibility of conducting Petersberg-type tasks with solely

European forces, without using either American or NATO resources, must be further studied. Only in this way can the following important objectives be achieved:

a) To ascertain exactly the capabilities existing in Europe, their interoperability and their potential, besides their shortcomings.
b) To pinpoint, on the basis of the previous analysis, precisely what NATO and/or US resources are effectively essential, and in what types of action.
c) To programme national investments so as to rectify at least some of the more conspicuous shortcomings.

The WEU can conduct many kinds of operations, not only involving its military capabilities or commitments but also with a political configuration. Besides national operations (such as the Alba Mission) which could benefit from a greater co-operation of the international organisation, its tasks include:

- WEU independent operations under the "Framework Nation" concept (i.e led by a WEU member within the framework of a European Headquarters)
- WEU operations
- CJTF operations led by the WEU involving NATO assets
- Operations with an EU mandate.

18. It is necessary to have greater clarity on all these operations, of which the CJTF ones led by the WEU are only one case, and not necessarily the most probable. For this task, it could be useful to set up an ad hoc unit (obviously connected both to the present planning unit and to the WEU's military structures) to study the specific case of Petersberg tasks carried out with exclusively European resources. On the political level, this unit could be extended to cover all the observer countries (Austria, Denmark, Finland, Ireland, Sweden) and those associated with WEU, to assess their effective availability to conduct common European actions. This process might also clarify some of these countries' attitudes to NATO, not only from a general political angle, but also from the more concrete one of single operational missions, helping to lower barriers that are essentially ideological or historical.

19. Co-operation in the industrial field should be dealt with under the Western European Armament Group (WEAG), but requires the immediate expansion of the functions of the Organisation Conjointe de Coopération en matière d'Armement (OCCAR), whose structure was fixed by an international convention concluded in Farnborough on 9 September 1998. This requires a considerable strengthening of WEU/OCCAR activities to foster the establishment of authentic European industries, going beyond both the mentality of "national champions" and that of syndicates.
Also here it would be opportune to set up a joint reflection unit (government plus industry) within the OCCAR, also open to the EU, to pinpoint the general lines of co-operation and integration, on the basis of the Memorandum recently signed by the Ministers of Defence of France, Germany, Great Britain, Italy and Spain. The

relations established between the WEAG and the European Commission in the field of armaments go in this direction.

20. The institutional bases exist for a convergence between the WEU and the EU leading to the integration of the WEU into the EU. The recent European Council of Pörtschach probably marked a turning point in this direction, and two main schools of thought are emerging: one wants the WEU to be transformed into an "agency" of the EU; the other sees the integration of the WEU in the EU as a sort of fourth pillar of the EU. Both proposals have their advantages and disadvantages.

The WEU's transformation into an EU agency would involve, on the positive side, the transfer of security and defences matters to the EU (in particular in the CFSP pillar) and would enhance its supranational dimension. This at least is the long-term perspective. At the same time, the WEU would keep its specific character, although its relations with NATO must be clarified. Would the agency have to rely on NATO for operations ex article 5 WEU Statute? Could the agency use NATO assets for "Petersberg tasks" conducted in full autonomy? Would the ESDI be seen as a tool for strengthening the European defence capability within the NATO? In addition, relations within the EU itself should be clarified as regards its member States which do not currently have the status of full members of the WEU. Is it advisable to grant these States the possibility of opting out? If so, should this opting out be temporary or can it also be permanent?

The establishment of a fourth pillar would have the advantage of giving a greater visibility to the EU's "security" aspect and would perhaps even speed up the integration of the WEU into the EU, since the EU member States which have a special status (neutrality) could remain outside it.

On the less positive side, there is the separation of the fourth pillar from the Community decision-making process, making it simply an intergovernmental pillar. Even the creation of the fourth pillar would require a clearer definition of EU-NATO relations. Affirming that security would be managed under this fourth pillar, whereas defence would remain firmly in NATO's hands is a questionable solution, and in fact it would be extremely difficult to separate the two aspects.

21. It is necessary to proceed gradually. The impulse towards the convergence of the WEU and the EU proves that the integration process must go in the direction of the EU's second pillar, the natural place in which to integrate the WEU. Although the second pillar would still remain an intergovernmental structure, its transformation (albeit in the long term) into a supranational structure respecting the parliamentary dimension of the EU's foreign and defence policy is not inconceivable. In other words integration, which is also possible while maintaining WEU's nature as an independent agency, would be accomplished as a sign of an additional process already under way.

With this premise, the problem of relations between the EU (with the WEU integrated) and NATO should be solved. The close operational links with NATO would be maintained and the ESDI would be conceived as a European organisational area within the framework of Atlantic relations. Naturally, it is necessary to define mechanisms to prevent the ESDI ending up as an obstacle to

the NATO's capability for action. At the same time the agency (the WEU integrated into the UE) should have an independent operational capability. The second pillar, far from limiting its competence to the security aspect, would have to include both security and defence. The agency would have an operational capability independent of NATO, able both to conduct independent missions and to use NATO assets in the manner described earlier. This would speed up the integration between the armed forces of the EU member States.

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 19117

9 DIC. 1998

BIBLIOTECA

IAI
Istituto
Affari Internazionali

Western European Union
Institute for Security Studies

First European Conference of the WEU/EU Forum
"Possible forms of WEU/EU collaboration for implementing the objectives set down in the Treaty of Amsterdam in the field of European security and defence".

Ministry of Foreign Affairs, Sala Conferenze Internazionali
Roma, 16 November 1998

Documents:

- Common defence policy. A4-0171/98. Resolution on the gradual establishment of a common defence policy for the European Union
- Common security policy. A4-0162/97. Resolution on the formulation of perspectives for the common security policy of the European Union
- Report on the gradual establishment of a common defence policy for the European Union. Rapporteur: Mr. Leo Tindemans
- Report on the formulation of perspectives for the common security policy of the European Union. Rapporteur: Mr. Leo Tindemans
- Draft report on the communication from the Commission on implementing European Union strategy on defence-related industries [COM (97) 0583].
  Rapporteur: Mr. Gary Titley. Part B : Explanatory statement
- Draft report on the communication from the Commission on implementing European Union strategy on defence-related industries [COM (97) 0583].
  Rapporteur: Mr. Gary Titley. Part A: Motion for a resolution
- Report on the communication from the Commission on the challenges facing the European defence-related industry, a contribution for action at European level [COM(96)0010-C4-0093/96]. Rapporteur: Mr. Gary Titley
- Defence-related industries. A4-0076/97. Resolution on the communication from the Commission on the challenges facing the European defence-related industry, a contribution for action at European level. [COM(96)0010-C4-0093/96]

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 19117

9 DIC. 1998

BIBLIOTECA

4. Common defence policy

3

A4-0171/98

Resolution on the gradual establishment of a common defence policy for the European Union

The European Parliament,

- having regard to Rule 148 of its Rules of Procedure,

- having regard to its resolution of 24 March 1994 on the development of a common security and defence policy for the European Union - objectives, instruments and procedures([1]),

- having regard to its resolution of 24 February 1994 on future relations between the European Union, the WEU and the Atlantic Alliance([2]),

- having regard to its resolution of 18 May 1995 on progress in implementing the common foreign and security policy (November 1993 - December 1994)([3]),

- having regard to its resolution of 18 July 1996 on progress in implementing the common foreign and security policy (January-December 1995)([4]),

- having regard to its resolution of 12 June 1997 on progress in implementing the common foreign and security policy (January-December 1996)([5]),

- having regard to its resolution of 14 June 1995 on the establishment of a European Union Analysis Centre for Active Crisis Prevention([6]),

- having regard to its resolution of 14 May 1997 on the formulation of perspectives for the common security policy of the European Union([7]),

- having regard to its resolution of 15 May 1997 on the Commission communication on the challenges facing the European defence-related industry, a contribution for action at European level (COM(96)0010 - C4-0093/96)([8]),

- having regard to its resolution of 19 November 1997 on the Amsterdam Treaty (CONF 4007/97 - C4-0538/97)([9]),

- having regard to the proposal submitted by six Member States at the last Intergovernmental Conference with the aim of ensuring the gradual integration of the WEU into the European Union([10]),

---

([1]) OJ C 114, 25.4.1994, p. 20.
([2]) OJ C 77, 14.3.1994, p. 17.
([3]) OJ C 151, 19.6.1995, p. 223.
([4]) OJ C 261, 9.9.1996, p. 154.
([5]) OJ C 200, 30.6.1997, p.148.
([6]) OJ C 166, 3.7.1995, p. 59.
([7]) OJ C 167, 2.6.1997, p. 99.
([8]) OJ C 167, 2.6.1997, p. 137.
([9]) OJ C 371, 8.12.1997, p. 99.
([10]) See Notice to members PE 222.244.

- having regard to the Treaty on European Union as amended in Amsterdam and the Declaration adopted by the WEU Council on 22 July 1997 and included as Declaration No. 3 in the Final Act of the Intergovernmental Conference which concluded with the signing of the Amsterdam Treaty on 2 October 1997,

- having regard to the WEU Council Declaration adopted in Erfurt on 18 November 1997,

- having regard to the decisions of the NATO summits of 3 June 1996 in Berlin and 9 July 1997 in Madrid,

- having regard to all relevant documents of the Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE), and in particular Decision No 5 concerning guidelines on a politically binding OSCE Document-charter for European Security, as agreed by the OSCE Ministerial Council (19 December 1997 - Copenhagen),

- having regard to Recommendation No 618 of the WEU Assembly on the WEU's role in the organization of European security after the decisions taken by the European Union in Amsterdam and by NATO in Madrid([1]),

- having regard to Recommendation No 620 of the WEU Assembly on the WEU after Amsterdam: the European security and defence identity and the application of Article V of the modified Brussels Treaty - reply to the annual report of the Council([2]),

- having regard to the report of the Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy and the opinion of the Committee on Budgets (A4-0171/98),

A. whereas the Amsterdam Treaty makes a common defence policy a more credible prospect, given that it strengthens the organic bond between the European Union and the WEU created by the Maastricht Treaty and provides for the possible integration of the WEU into the European Union, should the European Council so decide,

B. whereas the gradual establishment of a common defence policy makes sense only if that defence is an adjunct to a common foreign policy of the European Union, a common foreign policy which has yet to be properly implemented,

C. whereas the gradual establishment of a common defence policy should not stand in the way of a common foreign policy which would enable the Union to conduct a more effective policy of global conflict prevention and management,

D. whereas according to the Protocol on Article J.7 in the Amsterdam Treaty the European Union together with the WEU will jointly consider future requirements in strengthening mutual cooperation within one year following the entry into force of that treaty in order to give to the WEU, as an integral part of the development of the European Union, an organizational framework.

E. whereas the new financial perspective must take account of the provisions of the Amsterdam Treaty (Article J.18), which stipulate that operating expenditure arising under the second pillar must be met from the Community budget, with the exception of expenditure arising from operations with military implications or operations in the defence sphere,

F. whereas the 50th anniversary of the Brussels Treaty, when any member state wishing to do so may

---

([1]) See Notice to members PE 223.515.
([2]) See Notice to members PE 224.934

withdraw from the WEU subject to one year's notice, provides an opportunity to consider that organization's future and, thereby, the development of closer relations between the European Union and the WEU with a view to the latter's future integration into the Union and the advisability of amending the Treaty with a view to bringing its requirements into line with the current political and strategic situation and the ability of the WEU to meet those requirements,

G. whereas the WEU, being an integral part of the development of the European Union, should serve as an important element of the European security and defence identity within the Atlantic Alliance,

H. whereas the CFSP is based on different components: traditional diplomatic foreign policy, development aid, trade, peace and conflict resolution, disarmament policy and military defence policy; therefore, noting that a common defence policy is one of the means to help ensure the security of the EU Member States and their citizens and to conduct a more effective foreign policy,

I. whereas all the EU Member States are not yet ready to work towards a common defence policy comprising a mutual assistance clause such as that contained in the WEU and NATO Treaties, and that the European Union, by agreeing to include in the Amsterdam Treaty the Petersberg tasks, in which all Member States are entitled to take part, has created the condition for peace keeping and for intervention in crisis situations,

J. whereas the European Union should therefore establish a European civilian corps to carry out peacekeeping and peacemaking tasks,

K. whereas the revised Article J.7 of the Treaty on European Union and its protocol stipulate that the defence policy of the Union "shall not prejudice the specific character of the security and defence policy of certain Member States" and that "the European Union shall draw up, together with the Western European Union, arrangements for enhanced cooperation between them",

L. whereas, if the WEU Treaty is eventually incorporated into the European Union, the security guarantees between the EU countries which are members of the WEU which are enshrined in that Treaty should not be weakened,

M. whereas the European Union in a most important way contributes to security and peaceful developments in Europe as applicant states must take into account that respect for human rights within their borders and the pursuit of harmonious relationships with neighbouring countries are pre-conditions for membership in the European Union,

N. whereas the development of the security and defence policy of the European Union should be based on the principle that the EU must be able, in special circumstances, to act independently in defence of its interests and values, taking into consideration the conditions and obligations stemming from membership of the North Atlantic Treaty by certain Member States, as laid down in Article J.7(1) of the Amsterdam Treaty,

1. Affirms that the purpose of a common security and defence policy is:

- to safeguard the common values, fundamental interests, independence and integrity of the Union in conformity with the principles of the United Nations Charter;
- to strengthen the security of the Union in all ways;
- to preserve peace and strengthen international security, in accordance with the principles of the United Nations Charter, as well as the principles of the Helsinki Final Act and the objectives of the Paris Charter, including those on external borders.

2. Confirms that crisis prevention is an integral part of the development and setting up of a common security and defence policy;

3. Affirms, furthermore, that the purpose of a common defence policy is to protect the European Union's interests in all areas, including security of essential supplies, when diplomatic instruments are no longer sufficient;

4. Considers, lastly, that under a common defence policy the European Union will be able to contribute to peace and stability in the world, primarily in the areas located on its land and sea borders, under a mandate issued by the UN or the OSCE;

5. Points out that, under the terms of Articles 51 and 52 of the United Nations Charter, an organization such as the European Union has a right of individual and collective self-defence and on that basis is entitled gradually to establish a common defence policy;

6. Confirms that the creation and the safeguarding of peaceful and cooperative relations not only with neighbouring states but also within a global context is also a basis of defence policy;

7. Considers that a clear distinction should be made between security and defence, with the concept of security covering Petersberg operations and the concept of defence including territorial defence and the protection of the vital interests of the Member States; advocates close cooperation within the CJTF (Combined Joint Task Forces) framework based on Atlantic Alliance infrastructures and resources;

8. Confirms that, until the WEU is integrated into the European Union, the territorial integrity of the Member States will continue to be protected under alliances to which some Member States are parties, but points out that the Amsterdam Treaty established the principles of the 'integrity of the Union' and 'mutual political solidarity' and made reference to the 'external borders' of the Union, and that these concepts must be further developed with the deepening of European integration and the enlargement of the European Union, with a view to convergence between the two organizations;

9. Notes that the security of most EU Member States is currently dependent on their membership of NATO; points out, however, that the future enlargement of the European Union to take in Central and Eastern European countries and Cyprus will not necessarily coincide with a corresponding enlargement of NATO, in view of the decisions taken at the Madrid summit, and that, as the European Union grows larger, there could be increasing pressure for it to develop a common defence policy;

10. Confirms that the enlargement of the European Union will also fundamentally contribute to the overall security of our continent and underlines the importance of the Pact for Stability in Europe and the European Conference in that respect;

11. Notes the decisions adopted by the North Atlantic Council in Berlin on 3 June 1996 regarding recognition of the European security and defence identity within the Atlantic Alliance and the agreement reached on the CJTF concept, which will enable the European States to take action under the CFSP or on a bilateral or multilateral basis while being able to make use of Atlantic Alliance infrastructures and resources when the United States do not wish to take part in a given operation;

12. Invites the EU Member States which also belong to NATO to ensure the principles governing the CJTF are clarified, so that practical arrangements to prepare for CJTF actions can be made;

13. Emphasizes the need for the Member States, following consultation with NATO when appropriate, to acquire a larger European capacity in the fields of strategic air mobility, space intelligence and satellite communications for cases in which Europe's vital interests make it necessary to conduct independent operations;

14. Emphasizes the importance of the Euro-Atlantic Partnership Council and its enhanced Partnership for Peace programme, which enable all present and future EU Member States to take part in operations launched by NATO on an equal footing with NATO members, such as in Bosnia and Herzegovina;

15. Considers that cooperation in the field of armaments needs to be strengthened and that the restructuring of Europe's defence-related industries, the establishment of an open internal market in the armaments sector, the production of common military equipment which is as cost-effective as possible and the formulation of a unified policy on arms exports are essential to the establishment of a common defence policy; welcomes the decisions taken in this area by the WEU Council at Erfurt, which prepared the way for the establishment of a European Armaments Agency as provided for in the Maastricht Treaty, and hopes that the existing bodies (WEAO and OCCAR) will ultimately be brought together within such an agency;

16. Notes that the creation of a common defence policy supported by a common armaments policy is not at odds with the objective of global disarmament;

17. Welcomes the progress made by the Fifteen with the drafting of a Code of Conduct on arms exports, particularly as regards the refusal notification procedure and the establishment of joint principles to govern exports, and calls for that agreement to be concluded speedily; draws attention to the fact that this coordination of policies on exports will increase transparency among the Member States as they establish strict joint standards to govern their arms exports and will help to maintain and develop a strong European defence industry by facilitating closer cooperation among the Member State industries;

18. Notes that the forces currently answerable to WEU (FAWEU) constitute the instruments of a common defence policy;

19. Deplores the fact that neither the European Union, pursuant to Article J.4(2) of the Maastricht Treaty, nor the WEU itself reached agreement on intervention by EUROFOR and EUROMARFOR in Albania, but welcomes the fact that the four categories of WEU members were involved in the 'Alba' operation under Italian auspices, thus demonstrating that the Europeans are capable of taking independent limited military actions;

20. Proposes, with the view to the gradual development of a common defence policy for the European Union, a set of practical measures which will, at the appropriate time, facilitate the integration of the WEU into the European Union and enable each State to take part;

21. Urges the Union to implement without equivocation the provisions of the Amsterdam Treaty under which the Union shall have political responsibility in terms of its defining guidelines for decisions and action taken under the CFSP, which the WEU shall be specifically instructed to implement at the military level;

22. Calls for the observer States to be able to take part in military operations (including defence operations) other than Petersberg missions, under the same conditions as for those missions;

23. Recommends that closer relations be forged between the European Union and the WEU by means of:

- the exchange of information and documents between the two organizations,
- the establishment of an interparliamentary delegation within the European Parliament responsible for relations with the WEU Assembly, which would:
  (i) enable the two assemblies to establish ongoing working relations to consider jointly the conditions essential to the implementation of the common defence policy provided for in Article J.7(1) of the Amsterdam Treaty,
  (ii) help to improve the flow of information between the two assemblies,
  (iii) and facilitate the exercise by the two assemblies of the powers of democratic scrutiny conferred upon them by their respective treaties, for as long as the WEU continues to operate as an independent body;

24. Recommends that the 'Security Aspects' Unit of DG1A of the Commission which deals with security and defence matters be greatly strengthened to reflect the increased importance of such matters in the Amsterdam Treaty, and kept under the authority of the Commissioner responsible for the CFSP and calls for the latter and Commission officials to take part, alongside representatives of the Council of the EU and the WEU, in the Policy Planning and Early Warning Unit so that it represents Community added value;

25. Calls for the Policy Planning and Early Warning Unit to draw up a White Paper on defence and EU peacekeeping operations for approval by the European Council;

26. Considers that such a White Paper, which would identify, inter alia, common security interests, would enable the Member States' defence policies to be gradually harmonized, thus facilitating the development of common armaments programmes and thereby strengthening the European Union's internal cohesion and its position on the international scene;

27. Calls for meetings of defence ministers to be held within the Council of the European Union to consider specific matters coming under the second pillar and, where appropriate, the first, such as restructuring of the European armaments industry and the issue of arms exports;

28. Calls, furthermore, for joint meetings of Foreign Affairs Ministers and Defence Ministers to be held within the Council of the European Union at least twice a year and wherever EU action is likely to require the support of armed forces, such as in the case of Petersberg missions, so as to ensure greater consistency between the decisions taken at EU level on the political guidelines for such action and their implementation by the WEU;

29. Proposes that, as part of the work of Parliament's Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy, regular meetings be organized with the Secretaries-General of NATO and the WEU, together with the WEU Presidency and, as appropriate, the OSCE, with a view to improving the flow of information to Parliament on the activities of the organizations responsible for European security;

30. Recommends, furthermore, that, starting from 1 January 1999, when the presidencies of the European Union and the WEU will be harmonized, the Council Presidency report to plenary on the activities of both the European Union and the WEU, so as to emphasize the convergence between the two organizations;

31. Notes that the establishment of a Policy Planning and Early Warning Unit, in which the WEU will take part, should facilitate full cooperation of the WEU with the EU; urges that the WEU will make all its resources (Planning Cell, Situation Centre and Satellite Centre) available to that unit;

32. Notes that the crises having developed until now in Europe (Bosnia, Albania) have required the intervention of police forces, proposes consequently that the Member States should have suitably

qualified personnel in readiness and for rapid deployment; proposes that such operations could be coordinated and organized with the help of the WEU;

33. Proposes furthermore a small police planning unit based on the following principles:

    (a) given its links with the judicial and police authorities of the Member States, the unit shall be engaged by decision of the European Union;

    (b) the Union shall, if necessary, instruct the WEU to lay down the operational procedures for its deployment;

    (c) where necessary, the unit shall be strengthened by additional personnel provided by the Member States;

    (d) the unit shall maintain ongoing contacts with the police forces (and, where such bodies exist, the gendarmeries) of the Member States, with a view to formulating harmonized engagement procedures; it shall train and supervise local police forces when it is deployed on an operational basis;

34. Affirms that such a common defence policy shall not be directed against anyone in particular and may therefore be used as a cooperation instrument for CFSP purposes;

35. Calls for security matters to be discussed between the European Union and Russia as part of the high-level political dialogue provided for in the partnership and cooperation agreement concluded between the two parties, and recommends that the same approach be adopted vis-à-vis the other CIS States with which the European Union has concluded a partnership and cooperation agreement;

36. Proposes, in this connection, that, where appropriate by giving a mandate to the WEU, the European Union negotiate agreements with interested third countries, with a view to facilitating the implementation of Petersberg missions and, perhaps, even involving them in such missions;

37. Points out that, should there be financial implications for the European Union budget, the Commission must inform the budgetary authority before concluding cooperation agreements;

38. Deplores the fact that the idea of holding a WEU summit at the time of that organization's 50th anniversary did not meet with the approval of WEU members;

39. Takes the view that the WEU should be updated with a view to forging closer institutional links between it and the European Union prior to its possible integration into the Union; considers it essential, therefore, to consider various issues relating to the adjustments which must be made to the WEU Treaty if the above goal is to be met, such as:
    - the implications of the WEU Declaration of 22 July 1997 for implementation of the Amsterdam Treaty, the development of the European security and defence identity and the strengthening of the WEU's operational role within the CFSP, without, however, calling into question Article V of the WEU Treaty,
    - clarification of the status of associate partners and redefinition of that of associate members, with a view to enlargement of the European Union to take in Central and Eastern European countries and Cyprus,
    - the implications of the structural changes which have taken place within the WEU - the military committee and the multinational forces answerable to WEU (FAWEU) - for the WEU Treaty and, where appropriate, for relations with the European Union;

40. Decides lastly, with a view to the gradual establishment of a common defence policy, to change the name of its specialized subcommittee to 'Subcommittee on Security, Defence and Disarmament Policy';

41. Instructs its President to forward this resolution to the Commission, to the Council, to WEU, NATO and OSCE bodies, to the Secretary-General of the United Nations and to the parliaments of the Member States, the applicant countries and all other European states.

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 19117
09 DIC. 1998

BIBLIOTECA

9. Common security policy

4

A4-0162/97

Resolution on the formulation of perspectives for the common security policy of the European Union

The European Parliament,

- having regard to Rule 148 of its Rules of Procedure,

- having regard to its resolution of 18 May 1995 on progress in implementing the common foreign and security policy (November 1993 - December 1994)([1]),

- having regard to its resolution of 18 July 1996 on progress in implementing the common foreign and security policy (January-December 1995)([2]),

- having regard to its resolution of 14 June 1995 on the establishment of a European Union Analysis Centre for Active Crisis Prevention([3]),

- having regard to its resolution of 13 March 1996 embodying (i) Parliament's opinion on the convening of the Intergovernmental Conference and (ii) an evaluation of the work of the Reflection Group and definition of the political priorities of the European Parliament with a view to the Intergovernmental Conference([4]),

- having regard to its resolution of 16 January 1997 on the general outline for a draft revision of the Treaties([5]),

- having regard to the report of the Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy and the opinion of the Committee on Institutional Affairs (A4-0162/97),

A. whereas the European Union, as a community with a shared destiny, must be capable of ensuring the protection of its citizens, of contributing to the stability of the European continent and neighbouring areas, including the Baltic Sea region and the Mediterranean basin, the Near and Middle East and the Black Sea region, and of contributing to the preservation of peace and international security in accordance with the principles of the United Nations Charter and the objectives of the CFSP,

B. whereas the European Union has not yet exploited the full potential of the Treaty on European Union in order to formulate a genuine common security policy; whereas, at the same time, the scope of such a policy could be better defined at the Intergovernmental Conference,

C. whereas the present CFSP should give rise to proper application of a common foreign policy in which the EU speaks with one voice in international organizations; whereas the political importance and responsibility of the 15 should match their real political and economic weight in the world,

---

([1]) OJ C 151, 19.6.1995, p. 223.
([2]) OJ C 261, 9.9.1996, p. 154.
([3]) OJ C 166, 3.7.1995, p. 59.
([4]) OJ C 96, 1.4.1996, p. 77.
([5]) OJ C 33, 3.2.1997, p. 66.

D. whereas the security policy should be based on the concept of a global and humane, common security achieved through collaboration founded on the principles of fairness, justice and reciprocity and involving cooperation, confidence-building measures, transparency, progressive disarmament, conversion and demilitarization as well as deliverance from chronic threats such as hunger, disease and repression,

E. whereas the CFSP should concentrate on developing capabilities to enable the EU to prevent conflicts and settle them by peaceful means,

F. whereas, despite the continuing differences of opinion among the Member States regarding the need to integrate the WEU into the EU's structure, a consensus is emerging on the need to give the Union the power and the necessary resources to carry out peace-keeping and peace-restoring missions,

G. whereas the Treaty should indeed contain a definition of the concept of common security based on the Union's capacity to anticipate and confront the threats to the Union's common values, fundamental interests, territorial integrity and independence and to help to preserve peace and strengthen international security by developing political interdependence, including financial solidarity,

H. whereas security also implies that the European Union should be capable, where necessary, of taking part in joint operations decided on in the context of the UN and the OSCE to protect its interests and values and of accepting its international responsibilities, in particular in the context of Petersberg missions assigned to the Western European Union, possibly in cooperation with NATO,

I. whereas the European Union does not at present possess its own analysis and evaluation capacity; whereas this is detrimental to the pursuit of an effective common foreign and security policy, whilst the Member States and the WEU possess intelligence capacities and diplomatic networks which should be placed at the disposal of the CFSP,

J. whereas the formulation of the common security policy constitutes an essential stage in the eventual framing of a common defence policy which might in time lead to a common defence,

A security policy for the European Union

1. Points out that the Lisbon European Council identified four areas relating to the 'security' dimension which can be the subject of joint actions, namely:

   - the CSCE (OSCE since the Budapest Summit) process,
   - the policy of disarmament and arms control in Europe, including confidence-building measures,
   - nuclear non-proliferation issues,
   - the economic aspects of security, in particular control of the transfer of military technology to third countries and control of arms exports;

2. Takes the view that the areas thus defined, which constitute essential components of a European Union security policy, should be extended to cover all the matters specified below;

3. Proposes therefore that security should be defined so as to make a distinction between external security, which comes under the European Union's external activities, as indicated in Article C of the EU Treaty, and internal security, which comes under the third pillar;

   (a) The European Union's external security covers matters relating to:

   - the territorial integrity of the Union and its Member States and the protection of its citizens,
   - the control of armaments, whether they be conventional or nuclear, including proliferation issues and matters relating to the quantitative limitation, restricted use or prohibition of armaments,
   - the existence of frontier problems, unresolved minority problems or inter-ethnic rivalries which are liable to spread and ultimately threaten the Member States of the Union, and the political turmoil and instability in certain countries bordering the Community territory,
   - the glaring inequalities between the rich and the poor countries, with all the consequences which they imply, particularly for migratory flows,
   - protection of the environment, in so far as environmental imbalances represent a threat to peace, and the threats posed by antiquated nuclear plants, nuclear waste and the storage of radioactive matter,

   (b) The European Union's internal security covers matters relating to:

   - the threats represented by terrorism and the activities of organized crime such as trafficking in weapons and drugs, money laundering and prostitution,
   - the economic and social crisis in European societies which is leading to a weakening of the social consensus, and is focusing popular discontent on foreigners, giving rise to acts of racism and xenophobia;

4. Notes therefore that security can be safeguarded:

   (a) externally, by means of conventional or preventive diplomacy or confidence-building measures in the military field and by means of economic aid, development aid, peace-keeping or peace-making missions and all forms of interstate, bilateral or multilateral cooperation such as the promotion of democracy and media pluralism,

   (b) internally, by means of economic and social measures, measures in the field of culture and education in order to combat all forms of racial or xenophobic prejudice, and by further developing Europol and improving cooperation between national police, judicial and administrative authorities through minimum standards to be adopted using the Community method, and by communitizing some fields;

5. Strongly urges the Member States to make use of the Intergovernmental Conference to intensify the debate on European security and to reach an agreement so as to provide the European Union with the instruments necessary to implement a credible security policy in accordance with the letter and spirit of the Treaty on European Union;

6. Calls, therefore, on the Commission and the Council promptly to carry out a feasibility study into setting up a European corps consisting of civilian and military units responsible for keeping and restoring peace;

7. Believes that affirmation of the natural solidarity between the Member States in itself constitutes an important factor of security in as much as it acts in synergy with the security guarantees provided under the WEU and NATO;

8. Considers, further, that the inclusion of an economic security clause in the Treaties would give the European Union the means to act when the security of its communications and its supplies is threatened;

9. Affirms, lastly, that under a common security policy the European Union must be able to contribute to world peace and a stable world order, primarily in the areas located on its land and sea borders, and that, in this context, the armed forces of the Member States of the European Union might be deployed under a mandate issued by the UN or the OSCE, initially for Petersberg missions;

10. Calls therefore on the IGC, with a view to the affirmation of a common security policy, to provide for:

    (a) the incorporation in the Treaties of a political solidarity clause and the addition of the principle of the integrity of the frontiers of the European Union and of its Member States, as features of the natural solidarity between the states of the Union,
    (b) the inclusion in the Treaties of Petersberg missions which should take the form of joint actions pursuant to Article J.3 of the Treaty on European Union and in which all the Member States of the Union should take part physically and/or financially as an expression of their natural solidarity,
    (c) the setting up, as previously called for in Parliament's resolution of 14 June 1995 and reiterated in that of 16 January 1997, of an analysis, early-warning and policy-planning centre under the joint responsibility of the Council and the Commission and with support from the WEU, for the purpose of providing, at the appropriate time, the necessary information to enable trouble spots to be detected and security-related EU positions and joint actions to be defined;

11. Requests that, with a view to the formulation of a common security policy and the implementation of Petersberg missions, the present cooperation between the European Union and WEU should gradually be strengthened;

12. Calls for the WEU's operational structures to be strengthened, without this leading to the duplication of NATO structures;

Regional aspects of common security

Relations with the states located to the east of the Union's borders

13. Notes that the OSCE is a very important component of pan-European security as a forum for dialogue and an instrument of preventive diplomacy; calls for it to be strengthened, provided that the security structures in which the majority of the Member States of the European Union participate are not thereby weakened;

14. Notes as well that the Council of Europe has an important role to play in promoting democracy and respect for human rights, both of which are essential components of security in Europe;

15. Emphasizes the positive role played by the Stability Pact in Europe as preventive diplomatic action by the European Union in relation to the countries of Central and Eastern Europe and hence as a plank of a European Union security policy;

16. Takes note of the desire of the countries of Central and Eastern Europe to be integrated in the Western security structures, beginning with NATO, and affirms that this is a matter to be decided solely by the sovereign states concerned and by the Member States of the Atlantic Alliance;

17. Stresses also that an enlargement of the Atlantic Alliance must not signify a new division within the European continent or result in the creation of categories among the countries of Central and Eastern Europe and that its purpose is rather to extend stability eastwards and strengthen democracy there;

18. Is aware, however, of the apprehensions expressed in Russia about the prospect of former Warsaw Pact countries joining NATO and emphasizes that they could be allayed if a strategic security partnership were established, concomitantly with the enlargement of NATO, between the USA, the European Union, Russia and the other interested CIS states;

19. Considers that this strategic security partnership must stipulate the rights and obligations of the partners and that these obligations should include the principle of the territorial integrity and the inviolability of the borders of European states;

Relations with the Balkans

20. Notes that the Balkans still constitute the principal zone of instability in Europe and that, for this reason, it is important to facilitate the rapprochement of the countries in that region with European structures;

21. Therefore commits the European Union to supporting the democratic forces in that region, encouraging the countries in question to share its values by offering them prospects for cooperation, assisting them economically and financially with the aim of stabilizing them and, finally, promoting regional cooperation within the area;

Relations with the Baltic states

22. Draws attention to its resolution of 14 July 1995 on the orientations for a Union approach towards the Baltic Sea Region([1]);

23. Points out that, following the latest accessions to the European Union and with future accessions, the Baltic will increasingly become an 'internal' sea and should develop into an area of cooperation between all the states bordering on it, including Russia and its Kaliningrad exclave;

24. Points out that the Barents Euro-Arctic Region is an integral part of Northern Europe, partly overlapping with the Baltic Sea Region, where cooperation should be developed as part of the comprehensive northern regions policies of the European Union;

25. Accordingly requests the Council of the European Union to use all the instruments at its disposal under the CFSP to lessen the ever-present threat of tension in the region and to reactivate the Baltic round-table talks which were set up as part of the negotiations on the Stability Pact in Europe and turn them into a forum for regular dialogue with the Baltic States which are not member countries of the European Union;

([1]) OJ C 249, 25.9.1995, p. 215.

Relations with the states bordering on the Mediterranean and the Black Sea and those of the Near and Middle East

26. Underlines the importance of the Mediterranean for the security of the European Union as reaffirmed at the Barcelona Conference; points out that, despite the association agreements which they have concluded with the European Union, southern Mediterranean countries are vulnerable to political instability, terrorism or human rights violations on account of economic imbalances and the obstacles standing in the way of the Middle East peace process;

27. Is of the opinion that cooperative security structures should be set up in the Mediterranean to supplement the policy of Euro-Mediterranean partnership agreements pursued by the European Union;

28. Reaffirms that the differences of opinion existing between states bordering the Mediterranean must be settled in keeping with international law and the relevant UN resolutions, referring them where necessary, to the International Court of Justice;

29. Stresses the need to ensure the complementarity and transparency of the EU's dialogue with the countries of the Mediterranean in relation to corresponding dialogues started by other international organizations (the WEU, NATO and the OSCE);

30. Affirms that a Mediterranean security policy must be based above all on the improvement of economic and social conditions in the countries on the Mediterranean, particularly those on the southern coastline, and on controlling the flow of migrants and the networks used for arms trafficking;

31. Underlines the importance for European security of the Black Sea which borders, notably, on Transcaucasia, and calls therefore on the European Union to involve itself more fully in the economic cooperation zone of the Black Sea;

32. Notes also the importance of the Near and Middle East for international security, partly on account of the presence of vast oil resources, and urges the Council to develop the CFSP with the countries in that region;

33. Hopes also that the European Union will play a more active political role in the Middle East peace process, a process to which it has given a vital political impetus since the Venice Declaration of 1980;

Other considerations

34. Believes that it would be helpful, in the interests of the coherence and development of the CFSP, if joint Council meetings were to be convened, where necessary, of the foreign ministers and defence ministers of the Member States, in particular when it is necessary to instruct WEU to carry out Petersberg missions;

35. Affirms that a common security policy cannot in itself render the European Union immune to every conceivable threat and that the Union will inevitably have to broach the issue of defence;

36. Considers that a wider definition of a common security policy in Europe means that stronger emphasis must be placed on questions such as disarmament, conflict prevention and confidence building;

37. Recalls that, according to the Treaty on European Union, the CFSP includes the eventual framing of a common defence policy, which might in time lead to a common defence;

38. Considers that the European Union should adapt its present structures to bring them more closely into line with developments in security and, at a later stage, in defence, and also establish closer contact with the organizations responsible for implementing policy in these areas;

o

o o

39. Instructs its President to forward this resolution to the Commission, the Council, the Intergovernmental Conference, the WEU, NATO, the OSCE, the UN, and the parliaments of the Member States and of the applicant countries.

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 19117

9 DIC. 1998

BIBLIOTECA

EUROPEAN PARLIAMENT

session documents

ENGLISH EDITION

30 April 1998 A4-0171/98

REPORT

on the gradual establishment of a common defence policy for the European Union

Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy

Rapporteur: Mr Leo Tindemans

DOC_EN\RR\352\352586 PE 224.862/fin.

* Consultation procedure
simple majority

**I Cooperation procedure (first reading)
simple majority

**II Cooperation procedure (second reading)
simple majority to approve the common position
majority of Parliament's component Members to reject or amend the common position

*** Assent procedure
majority of Parliament's component Members to give assent
but simple majority under Articles 8a, 105, 106, 130d and 228 EC

***I Codecision procedure (first reading)
simple majority

***II Codecision procedure (second reading)
simple majority to approve the common position
majority of Parliament's component Members to adopt a declaration of intended rejection of the common position, and amend the common position or confirm its rejection

***III Codecision procedure (third reading)
simple majority to approve the joint text
majority of Parliament's component Members to reject the Council text

DA DE EL EN ES FR IT NL PT FI SV

CONTENTS

Page

Procedural page 3

A. MOTION FOR A RESOLUTION 4

B. EXPLANATORY STATEMENT 12

Opinion of the Committee on Budgets 23

Further to the request by the Conference of Committee Chairmen, the President of Parliament announced at the sitting of 24 October 1997 that the Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy had been authorized to draw up a report on the gradual establishment of a common defence policy for the European Union.

At the sitting of 30 April 1998 the President of Parliament announced that the Committee on Budgets had been asked for its opinion.

At its meeting of 4 February 1998 the Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy had appointed Mr Tindemans rapporteur.

It considered the draft report at its meetings of 4 November 1997, 22 January, 3 February and 27 April 1998.

The Subcommittee on Security and Disarmament also considered the report at its meeting of 27 January 1998.

At its meeting of 27 April 1998 the Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy adopted the motion for a resolution by 25 votes to 8, with 10 abstentions.

The following were present for the vote: Spencer, chairman; Mendiluce Pereiro, 1st vice-chairman; Cushnahan, 3rd vice-chairman; Tindemans, rapporteur; Aelvoet, André-Léonard, Balfe, Barros Moura (for Fouque), Berès (for Roubatis), Bernard-Reymond, Bertens, Bösch (for Candal, pursuant to Rule 138(2)), Caligaris (for La Malfa), Carnero González, Cars, Cohn-Bendit, Donner, Dupuis, Dillen, Ephremidis (for Alavanos), Fabra Vallés (for Fernández-Albor), Frischenschlager (for Väyrynen), Graziani, Habsburg, Hoff, Imbeni (for Colajanni), Konrad (for De Melo), Lambrias, Lenz, Lindeperg (for Hänsch, pursuant to Rule 138(2)), Needle (for Cottigny, pursuant to Rule 138(2)), Oostlander, Pack (for Bianco), Piha, Rinsche, Salafranca Sánchez-Neyra, Schroedter (for Gahrton), Schröder (for Gomolka), Schwaiger (for Stenzel), Swoboda (for Barón Crespo), Tatarella, Terrón I Cusí (for Wiersma), Theorin, Titley and Truscott.

The opinion of the Committee on Budgets is attached.

The report was tabled on 30 April 1998.

The deadline for tabling amendments will be indicated in the draft agenda for the relevant part-session.

A
MOTION FOR A RESOLUTION

Resolution on the gradual establishment of a common defence policy for the European Union

The European Parliament,

- having regard to Rule 148 of its Rules of Procedure,

- having regard to its resolution of 24 March 1994 on the development of a common security and defence policy for the European Union - objectives, instruments and procedures([1])

- having regard to its resolution of 24 February 1994 on future relations between the European Union, the WEU and the Atlantic Alliance([2]),

- having regard to its resolution of 18 May 1995 on progress in implementing the common foreign and security policy (November 1993 - December 1994)([3]),

- having regard to its resolution of 18 July 1996 on progress in implementing the common foreign and security policy (January-December 1995)([4]),

- having regard to its resolution of 12 June 1997 on progress in implementing the common foreign and security policy (January-December 1996)([5]),

- having regard to its resolution of 14 June 1995 on the establishment of a European Union Analysis Centre for Active Crisis Prevention([6]),

- having regard to its resolution of 14 May 1997 on the formulation of perspectives for the common security policy of the European Union([7]),

- having regard to its resolution of 15 May 1997 on the Commission communication on the challenges facing the European defence-related industry, a contribution for action at European level (COM(96)0010 - C4-0093/96)([8]),

- having regard to its resolution of 19 November 1997 on the Amsterdam Treaty (CONF 4007/97 - C4-0538/97)([9]),

---

([1]) OJ C 114, 25.4.1994, p.20.
([2]) OJ C 77, 14.3.1994, p.17.
([3]) OJ C 151, 19.6.1995, p.223.
([4]) OJ C 261, 9.9.1996, p.154.
([5]) OJ C 200, 30.6.1997, p.148.
([6]) OJ C 166, 3.7.1995, p.59.
([7]) OJ C 167, 2.6.1997, p. 99.
([8]) OJ C 167, 2.6.1997, p. 137.
([9]) Minutes of the sitting of 19 November 1997, Part II, p.64.

E. whereas the 50th anniversary of the Brussels Treaty, when any member state wishing to do so may withdraw from the WEU subject to one year's notice, provides an opportunity to consider that organization's future and, thereby, the development of closer relations between the European Union and the WEU with a view to the latter's future integration into the Union and the advisability of amending the Treaty with a view to bringing its requirements into line with the current political and strategic situation and the ability of the WEU to meet those requirements,

F. whereas the WEU, being an integral part of the development of the European Union, should serve as an important element of the European security and defence identity within the Atlantic Alliance,

G. whereas the CFSP is based on different components: traditional diplomatic foreign policy, development aid, trade, peace and conflict resolution, disarmament policy and military defence policy; therefore, noting that a common defence policy is one of the means to help ensure the security of the EU Member States and their citizens and to conduct a more effective foreign policy,

H. whereas all the EU Member States are not yet ready to work towards a common defence policy comprising a mutual assistance clause such as that contained in the WEU and NATO Treaties, and that the European Union, by agreeing to include in the Amsterdam Treaty the Petersberg tasks, in which all Member States are entitled to take part, has created the condition for peace keeping and for intervention in crisis situations,

I. whereas the European Union should therefore establish a European civilian corps to carry out peacekeeping and peacemaking tasks,

J. whereas the revised Article J.7 of the Treaty on European Union and its protocol stipulate that the defence policy of the Union shall not prejudice the special nature of the security and defence policies of some Member States and that the Union shall draw up, together with the WEU, arrangements for enhanced cooperation between themselves,

K. whereas, when the WEU Treaty is incorporated into the European Union, the security guarantees between the EU countries which are members of the WEU which are enshrined in that Treaty should not be weakened; whereas this will require inter alia the inclusion in the Treaty on European Union of Article V of the WEU Treaty, on the understanding that the EU Member States which currently have observer status within the WEU would be able to become part of a common defence whenever they wished,

L. whereas the European Union in a most important way contributes to security and peaceful developments in Europe as applicant states take into account that respect for human rights within countries and the pursuit of harmonious relationships with neighbouring countries are pre-conditions for membership in the Union,

M. whereas the development of the security and defence policy of the European Union should be based on the principle that the EU must be able, wherever necessary, to act independently in defence of its interests and values,

- having regard to the proposal submitted by six Member States at the last Intergovernmental Conference with the aim of ensuring the gradual integration of the WEU into the European Union([1]),

- having regard to the Treaty on European Union as amended in Amsterdam and the Declaration adopted by the WEU Council on 22 July 1997 and annexed to the Final Act of the Intergovernmental Conference which concluded with the signing of the Amsterdam Treaty on 2 October 1997,

- having regard to the WEU Council Declaration adopted in Erfurt on 18 November 1997,

- having regard to the decisions of the NATO summits of 3 June 1996 in Berlin and 9 July 1997 in Madrid,

- having regard to Recommendation No 618 of the WEU Assembly on WEU's role in the organization of European security after the decisions taken by the European Union in Amsterdam and by NATO in Madrid([2]),

- having regard to Recommendation No 620 of the WEU Assembly on WEU after Amsterdam: the European security and defence identity and the application of Article V of the modified Brussels Treaty - reply to the annual report of the Council([3]),

- having regard to the report of the Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy and the opinion of the Committee on Budgets (A4-0171/98),

A. whereas the Amsterdam Treaty makes a common defence policy a more credible prospect, given that it strengthens the organic bond between the European Union and the WEU created by the Maastricht Treaty and provides for the possible integration of the WEU into the European Union, should the European Council so decide,

B. whereas the gradual establishment of a common defence policy makes sense only if that defence is an adjunct to a common foreign policy of the European Union, a common foreign policy which has yet to be properly implemented,

C. whereas according to the Protocol on Article J.7 in the Amsterdam Treaty the European Union together with the WEU will jointly consider future requirements in strengthening mutual cooperation within one year following the entry into force of that treaty in order to give to the WEU, as an integral part of the development of the European Union, an organizational framework.

D. whereas the new financial perspective must take account of the provisions of the Amsterdam Treaty (Article J.18), which stipulate that operating expenditure arising under the second pillar must be met from the Community budget, with the exception of expenditure arising from operations with military implications or operations in the defence sphere,

---

([1]) See Notice to members PE 222.244.
([2]) See Notice to members PE 223.515.
([3]) See Notice to members PE 224.934.

1. Declares that the purpose of a common defence policy is to help ensure the security of the EU Member States and their citizens when diplomatic action has proved vain;

2. Confirms that crisis prevention is an integral part of the development and setting up of a common security and defence policy;

3. Affirms that the ultimate purpose of a common defence policy is to enhance the stability of Europe and to protect the Union's territorial integrity;

4. Affirms, furthermore, that the purpose of a common defence policy is to protect the Union's interests in all areas, including security of supply, when diplomatic instruments are no longer sufficient;

5. Considers, lastly, that under a common defence policy the European Union will be able to contribute to peace and stability in the world, primarily in the areas located on its land and sea borders, under a mandate issued by the UN or the OSCE;

6. Points out that, under the terms of Articles 51 and 52 of the United Nations Charter, an organization such as the European Union has a right of individual and collective self-defence and on that basis is entitled gradually to establish a common defence policy;

7. Confirms that the creation and the safeguarding of peaceful and cooperative relations not only with neighbouring states but also within a global context is also a basis of defence policy;

8. Considers that a clear distinction should be made between security and defence, with the concept of security covering Petersberg operations and the concept of defence including territorial defence and the protection of the vital interests of the Member States; advocates close cooperation within the GFIM/CJTF([1]) framework based on Atlantic Alliance infrastructures and resources;

9. Confirms that, until the WEU is integrated into the European Union, the territorial integrity of the Member States will continue to be protected under alliances to which some Member States are parties, but points out that the Amsterdam Treaty established the principles of the 'integrity of the Union' and 'mutual political solidarity' and made reference to the 'external borders' of the Union, and that these concepts must be further developed with the deepening of European integration and the enlargement of the European Union, with a view to convergence between the two organizations;

10. Notes that the security of most EU Member States is currently dependent on their membership of NATO; points out, however, that the future enlargement of the European Union to take in Central and Eastern European countries and Cyprus will not necessarily coincide with a corresponding enlargement of NATO, in view of the decisions taken at the Madrid summit, and that, as the European Union grows larger, there will be increasing pressure for it to develop a common defence policy;

([1]) Groupe de Forces Interarmées Multinationales/Combined Joint Task Forces.

11. Confirms that the enlargement of the European Union will also fundamentally contribute to the overall security of our continent and underlines the importance of the Pact for Stability in Europe and the European Conference in that respect;

12. Notes the decisions adopted by the North Atlantic Council in Berlin on 3 June 1996 regarding recognition of the European security and defence identity within the Atlantic Alliance and the agreement reached on the GFIM/CJTF concept, which will enable the European States to take action under the CFSP or on a bilateral or multilateral basis while being able to make use of Atlantic Alliance infrastructures and resources when the United States do not wish to take part in a given operation;

13. Invites the EU Member States which also belong to NATO to ensure the principles governing the GFIM/CJTF are clarified, so that practical arrangements to prepare for GFIM/CJTF actions can be made;

14. Emphasizes the need for the Member States, following consultation with NATO when appropriate, to redirect their military spending so as to acquire a larger European capacity in the fields of strategic air mobility, space intelligence and satellite communications for cases in which Europe's vital interests make it necessary to conduct independent operations without it being possible to make use of GFIM/CJTF;

15. Emphasizes the importance of the Euro-Atlantic Partnership Council and its enhanced Partnership for Peace programme, which enable all present and future EU Member States to take part in operations launched by NATO on an equal footing with NATO members, such as in Bosnia and Herzegovina;

16. Considers that cooperation in the field of armaments needs to be strengthened and that the restructuring of Europe's defence-related industries, the establishment of an open internal market in the armaments sector, the production of common military equipment which is as cost-effective as possible and the formulation of a unified policy on arms exports are essential to the establishment of a common defence policy; welcomes the decisions taken in this area by the WEU Council at Erfurt, which prepared the way for the establishment of a European Armaments Agency as provided for in the Maastricht Treaty, and hopes that the existing bodies (WEAO and OCCAR) will ultimately be brought together within such an agency;

17. Notes that the creation of a common defence policy supported by a common armaments policy is not at odds with the objective of global disarmament;

18. Welcomes the progress made by the Fifteen with the drafting of a Code of Conduct on arms exports, particularly as regards the refusal notification procedure and the establishment of joint principles to govern exports, and calls for that agreement to be concluded speedily; draws attention to the fact that this coordination of policies on exports will increase transparency among the Member States as they establish strict joint standards to govern their arms exports and will help to maintain and develop a strong European defence industry by facilitating closer cooperation among the Member State industries;

19. Notes that the forces currently answerable to WEU (FAWEU) constitute the instruments of a common defence policy;

20. Deplores the fact that neither the European Union, pursuant to Article J.4(2) of the Maastricht Treaty, nor the WEU itself reached agreement on intervention by EUROFOR and EUROMARFOR in Albania, but welcomes the fact that the four categories of WEU members were involved in the 'Alba' operation under Italian auspices, thus demonstrating that the Europeans are capable of taking independent limited military actions;

21. Proposes, with the view to the gradual development of a common defence policy for the European Union, a set of practical measures which will, at the appropriate time, facilitate the integration of the WEU into the European Union and enable each State to take part;

22. Urges the Union to implement without equivocation the provisions of the Amsterdam Treaty under which the Union shall have political responsibility for decisions and action taken under the CFSP, which the WEU shall be specifically instructed to implement at the military level;

23. Calls for the observer States to be able to take part in military operations (including defence operations) other than Petersberg missions, under the same conditions as for those missions;

24. Recommends that closer relations be forged between the European Union and the WEU by means of :
   - the exchange of information and documents between the two organizations,
   - the establishment of an interparliamentary delegation within the European Parliament responsible for relations with the WEU Assembly, which would:
     (i) enable the two assemblies to establish ongoing working relations to consider jointly the conditions essential to the implementation of the common defence policy provided for in Article J.7(1) of the Amsterdam Treaty and, inter alia, the detailed procedures for the WEU's integration into the European Union,
     (ii) help to improve the flow of information between the two assemblies,
     (iii) and facilitate the exercise by the two assemblies of the powers of democratic scrutiny conferred upon them by their respective treaties, for as long as the WEU continues to operate as an independent body;

25. Recommends that the 'Security Aspects' Unit of DG1A which deals with security and defence matters be greatly strengthened to reflect the increased importance of such matters in the Amsterdam Treaty, and kept under the authority of the Commissioner in charge of the CFSP and calls for the latter to take part, alongside representatives of the Council of the EU and the WEU, in the Policy Planning and Early Warning Unit;

26. Calls for the Policy Planning and Early Warning Unit to draw up a White Paper on defence and EU peacekeeping operations for approval by the European Council;

27. Considers that such a White Paper, which would identify, inter alia, common security interests, would enable the Member States' defence policies to be gradually harmonized, thus facilitating the development of common armaments programmes and thereby strengthening the European Union's internal cohesion and its position on the international scene;

28. Calls for meetings of defence ministers to be held within the Council of the European Union to consider specific matters coming under the second pillar and, where appropriate, the first, such as restructuring of the European armaments industry and the issue of arms exports;

29. Calls, furthermore, for joint meetings of Foreign Affairs Ministers and Defence Ministers to be held within the Council of the European Union at least twice a year and wherever EU action is likely to require the support of armed forces, such as in the case of Petersberg missions, so as to ensure greater consistency between the decisions taken at EU level on the political guidelines for such action and their implementation by the WEU;

30. Proposes that, as part of the work of Parliament's Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy, regular meetings be with the Secretaries-General of NATO and the WEU, together with the WEU Presidency, with a view to improving the flow of information to Parliament on the activities of the organizations responsible for European security;

31. Recommends, furthermore, that, starting from 1 January 1999, when the presidencies of the European Union and the WEU will be harmonized, the Council Presidency report to plenary on the activities of both the European Union and the WEU, so as to emphasize the convergence between the two organizations;

32. Notes that the establishment of a Policy Planning and Early Warning Unit, in which the WEU will take part, should facilitate full cooperation of the WEU with the EU; urges that the WEU will make all its resources (Planning Cell, Situation Centre and Satellite Centre) available to that unit;

33. Notes that the crises having developed until now in Europe (Bosnia, Albania) have required the intervention of police forces; proposes consequently that the Member States should have suitably qualified personnel in readiness and for rapid deployment; proposes that such operations could be coordinated and organized by the WEU;

34. Proposes that such a police force, which should be limited in size, be based on the following principles:
    (a) given its links with the judicial and police authorities of the Member States, the force shall be engaged by decision of the European Union;

    (b) the Union shall, if necessary, instruct the WEU to lay down the operational procedures for its deployment;

    (c) where necessary, the force shall be strengthened by additional personnel provided by the Member States;

    (d) the force shall maintain ongoing contacts with the police forces (and, where such bodies exist, the gendarmeries) of the Member States, with a view to formulating harmonized engagement procedures; it shall train and supervise local police forces when it is deployed on an operational basis;

35. Affirms that such a common defence policy shall not be directed against anyone in particular and may therefore be used as a cooperation instrument for CFSP purposes;

36. Calls for security matters to be discussed between the European Union and Russia as part of the high-level political dialogue provided for in the partnership and cooperation agreement concluded between the two parties, and recommends that the same approach be adopted vis-

à-vis the other CIS States with which the European Union has concluded a partnership and cooperation agreement;

37. Proposes, in this connection, that, where appropriate by giving a mandate to the WEU, the European Union negotiate military cooperation agreements with the countries of the CIS, starting with Russia and Ukraine, and the countries of the Mediterranean area and Africa, with a view to facilitating the implementation of Petersberg-type missions and, perhaps, even involving them in such missions;

38. Points out that, should there be financial implications for the European Union budget, the Commission must inform the budgetary authority before concluding cooperation agreements;

39. Deplores the fact that the idea of holding a WEU summit at the time of that organization's 50th anniversary did not meet with the approval of WEU members;

40. Takes the view that the WEU should be updated with a view to forging closer institutional links between it and the European Union prior to its integration into the Union; considers it essential, therefore, to consider various issues relating to the adjustments which must be made to the WEU Treaty if the above goal is to be met, such as:
    - the implications of the WEU Declaration of 22 July 1997 for implementation of the Amsterdam Treaty, the development of the European security and defence identity and the strengthening of the WEU's operational role within the CFSP, without, however, calling into question Article V of the WEU Treaty,
    - the possibility of including in the WEU Treaty a constructive abstention mechanism for action which does not come under Article V,
    - clarification of the status of associate partners and redefinition of that of associate members, with a view to enlargement of the European Union to take in Central and Eastern European countries and Cyprus,
    - the implications of the structural changes which have taken place within the WEU - the military committee and the multinational forces answerable to WEU (FAWEU) - for the WEU Treaty and, where appropriate, for relations with the European Union;

41. Decides lastly, with a view to the gradual establishment of a common defence policy, to change the name of its specialized subcommittee to 'Subcommittee on Security and Defence Policy', so as to reflect the terms of reference of the committee under which it comes, given that security covers all issues relating to arms control and disarmament;

42. Instructs its President to forward this resolution to the Commission, the Council, WEU, NATO and OSCE bodies, the Secretary-General of the United Nations and the parliaments of the Member States, the applicant countries and all other European states.

B
EXPLANATORY STATEMENT

I. INTRODUCTION

1. In 1975 your rapporteur submitted to the European Council a report on European Union. Some of the remarks made therein are still relevant today; I quote: *'Why has the European concept lost a lot of its force and initial impetus? I believe that over the years the European public has lost a guiding light, namely the political consensus between our countries on our reasons for undertaking this joint task and the characteristics with which we wish to endow it. We must first of all restore this common vision if we wish to have European Union'*([1]).

The climate of Euroscepticism which has since developed has not prevented Europe from making progress, with the establishment of the single market in 1987, the adoption of the Maastricht Treaty which prepared the way for a common foreign and security policy, and economic and monetary union. The single currency, the euro, will come into force on 1 January 1999. Furthermore, the European Union is now faced with one of the most important events of its young life, namely enlargement to take in Central and Eastern European countries. In the face of all these challenges, which are going to change the shape of the European Union, the peoples of Europe must regain the enthusiasm they had when European integration was first launched.

2. *'Europe must guard against isolation, against turning inwards on itself which would reduce it to a footnote in history, and also against the subjection and narrow dependence which would prevent it from making its voice heard. It must recover some control over its destiny. It must build the type of society which is ours alone and which reflects the values which are the heritage and the common creation of our peoples'*([2]).

The European Union showed its desire to take on responsibility in the international arena when it adopted the principle of a common foreign and security policy. However, the shortcomings of the CFSP are no secret to anyone([3]). Although it makes a number of technical improvements, the Amsterdam Treaty will not make any substantial difference to this state of affairs. As long as the peoples of the European Union do not feel that they do not have a shared destiny and common interests, it will be difficult for the EU to make its voice heard.

3. The same difficulties are to be found in the defence field, which is often the last bastion of national traditions. However, defence cannot remain indefinitely outside the scope of European integration: *'During the gradual development of the European Union, the Member States will [...] have to resolve the problems of maintaining their external security.* ***European Union will not be complete until it has drawn up a common defence policy'***([4]). The same view is expressed in

---

([1]) Bulletin of the European Communities, Supplement 1/76, p. 11.
([2]) Ibidem, p. 12.
([3]) See Parliament's annual reports on the CFSP.
([4]) Bulletin of the European Communities, Supplement 1/76, p.17.

Parliament's resolution of 14 May 1997 on the formulation of perspectives of the common security policy for the European Union([1]).

II. THE NEW POLITICAL AND GEO-STRATEGIC SITUATION

4. It is the above statement still relevant, 22 years after it was made? At the time, Europe was divided by an iron curtain separating the Atlantic Alliance countries from those of the Warsaw Pact; for historical or political reasons, some countries were neutral or non-aligned.

In 1989 the collapse of the Communist block, followed by the disappearance of the USSR years later, opened up a new era in which Europe, from the Atlantic to the Urals, is in the process of rediscovering its identity. Despite the disappearance of direct confrontation between the two blocs, new threats have arisen, deriving from ethnic and religious differences (former Yugoslavia, Chechnya, Africa, etc.) religious differences (Algeria) or failed economic transition (Albania). Furthermore, the threat to the environment, which was ignored in the Communist bloc countries owing to the absence of democratic scrutiny, would now appear all the greater in view of the sometimes chaotic situation produced by economic transition (viz some of the nuclear power stations in the CEECs and the CIS or the threat posed by poorly maintained arms systems such as the nuclear submarines of the former Soviet fleet)..

New high-risk areas are also emerging, such as the Caspian Sea, which will take over from the Middle East in supplying oil in the 21st Century, Central Asia - an area where both ethnic and cultural matters and energy are prominent issues - and lastly the Asia-Pacific region, where there is a proliferation of major players (India, Pakistan, China, Japan, the ASEAN nations, etc.). Then there is also the issue of the sharing of a vital resource - water - in the Middle East, an explosive region with a high population growth rate.

5. All the EU Member States have defence policies which they pursue either independently or within alliances. When vital interests are at stake, even those States which have the greatest commitment to military alliances recover full freedom of action, as was the case with the United Kingdom during the Falklands War.

All defence policies, whether a national, European, transatlantic or other, must take account of the new geo-strategic environment described above. The Member States must decide whether they wish to continue to pursue their own separate defence policies (which in most cases are coordinated within alliances), or whether it is more effective to conduct a common defence policy.

In this new geo-strategic situation, threats to the territorial integrity of a Member State are not the most likely possibility, nor will they be in an enlarged Union. However, it would be irresponsible to ignore such a possibility altogether. The proliferation in the Mediterranean area and the Middle East of ground-to-ground missiles capable of hitting targets in EU Member States cannot be ignored.([2]) The fact that this is more than a purely theoretical possibility is borne out by the military posturing which has been going on in the eastern Mediterranean.

([1]) The relevant report (A4-0162/97) was drawn up by your rapporteur. The resolution was adopted by Parliament on 14 May 1997.

([2]) In 1986, a Libyan missile was fired at the Italian island of Lampedusa.

Territorial defence policy is currently conducted either independently or within NATO and the WEU (in the case of the States which are members of those organizations([1])). At the current stage of development of a European identity, it would appear difficult for the European Union to go beyond what is laid down in the Amsterdam Treaty, namely that the Member States *'shall work together to enhance and develop their mutual political solidarity'* (Article J.1.2) and that the WEU may, at some stage in the future, be integrated into the Union (Article J.7.1).

6. The Member States have identified the most likely new threats and agreed to include in the Amsterdam Treaty the Petersburg tasks (Article J.7.2), in which all Member States have a right to take part (Article J.7.3).With the same aim in mind the North Atlantic Council, meeting in Berlin on 3 June 1996, recognized that the European States had the right to develop a European security and defence identity and, in this connection, to use NATO resources and infrastructure (the GFIM/CJTF concept ([2])) where necessary. The United States clearly wish the European States to take on greater responsibility in the international arena and to a greater share of the cost of their own defence (*burden sharing*). The decision which the European Union takes on whether to maintain the SFOR in Bosnia and Herzegovina after June 1998, irrespective of what the United States decide, will provide a clear indication of its willingness to accept its international responsibilities.

III. THE INSTITUTIONAL SITUATION

7. The idea of a European defence identity dates back to the early days of European integration, with the Dunkirk Treaty (1947), the Brussels Treaty (1948), the Washington Treaty (1949), the Pleven Plan (1950), the European Defence Community (1952), the incorporation of Germany and Italy into NATO and the WEU (1954), the Fouchet Plans (1960-1962) which sought to establish a common defence policy on an intergovernmental basis, and, lastly, the Maastricht Treaty (1992) and the Amsterdam Treaty (1997).

Following the Maastricht European Council, there was good reason to believe that the new Intergovernmental Conference which was to be held would both strengthen the mechanisms of the common foreign and security policy and lay the foundations for a common defence policy.

The reference which the Treaty on European Union made to this new policy as a further development of the CFSP was without a doubt much more than an empty gesture.

The outcome of the Amsterdam European Council provided ample proof of the fact that, as things stand at the moment, the Member States are unable to agree on what approach or programme to adopt in this area. The reasons for this situation are common knowledge. Therefore, given the changes which have occurred within NATO since the Berlin and Madrid summits, the WEU's independent status and the tasks assigned to it, as well as the different forms of military cooperation (either bilateral or multilateral) which are emerging, the only way of enhancing the credibility of the Maastricht and Amsterdam Treaties is to introduce practical cooperation measures in the defence sphere.

([1]) It should be noted that since the Petersburg Declaration, the security guarantees provided under Article V of the WEU Treaty do not apply in the case of a conflict between two States, one of which belongs to the WEU and the other to NATO.

([2]) Groupe de Forces Multinationales Interarmées/Combined Joint Task Forces.

This is because the general public in Europe as a whole is clearly not yet ready to take the major step forward required to establish a common defence policy, let alone a common defence. Each Member State is held back by its own commitments and traditions (11 are members of NATO, 10 of the WEU, and 4 are neutral or non-aligned).

8. In its resolutions of 14 May 1997 on the formulation of perspectives for the common security policy of the European Union and 15 May 1997([1]) on the Commission communication on the challenges facing the European defence-related industry, a contribution for action at European level (COM(96)0010 - C4-0093/96), Parliament made a number of proposals to the IGC, with a view to their being included in the new Treaty. These covered:

- the incorporation in the Treaties of a **political solidarity clause** and the inclusion of the principle of the **integrity of the frontiers of the European Union and of its Member States**, as features of the natural solidarity between the States of the Union;
- the inclusion in the Treaties of an **economic security clause** (such as that already existing in the WEU Treaty), so as to give the Union the means to act when the security of its communications and its supplies is threatened;
- the inclusion in the Treaties of **Petersburg missions** which should take the form of joint actions pursuant to Article J.3 of the TEU (now superseded) and in which all the Member States of the Union should take part physically and/or financially as an expression of their natural solidarity;
- the setting up of an **analysis, early-warning and policy-planning centre** under the joint responsibility of the Council and the Commission and with support from the WEU, for the purpose of providing, at the appropriate time, the necessary information to enable trouble spots to be detected and security-related EU positions and joint actions to be defined;
- **gradual strengthening of the present cooperation between the European Union and the WEU**, with a view to the formulation of a common security policy and the implementation of Petersburg missions;
- **joint Council meetings of the Foreign Ministers and the Ministers of Defence** of the Member States, in particular when it is necessary to instruct the WEU to carry out Petersburg missions;
- the inclusion among the objectives of the Treaty of a **common armaments policy** as an element that is essential for the establishment of a common defence policy;
- the **revision of Article 223 of the EC Treaty**, so as to encourage the creation of a European armaments industry;
- the development of a **restrictive common arms exports policy**.

9. Some of the proposals made in the above resolution were taken up in the Amsterdam Treaty, thus bringing the following improvements with respect to the Maastricht Treaty:

(a) The Treaty added two new CFSP objectives (Article J.1), namely: to safeguard the **integrity of the Union in conformity with the principles of the United Nations Charter**; and a reference to the Union's **external borders** in relation to the objectives of the Paris Charter, covering the Member States' right to self-defence (Article 51 of the United Nations Charter) and the principle of the inviolability of borders;

([1]) See the report by Mr Titley, A4-0076/97.

(b) Article J.1(2) states that *'the Member States shall work together to enhance and develop their **mutual political solidarity**'*. This mutual solidarity clause is a reflection of the natural solidarity between the Member States([1]). While it does not have the value of the mutual assistance clauses contained in the WEU and NATO Treaties, it does nonetheless constitute a first step towards a common defence policy;

(c) The Treaty provides for the establishment of a **policy planning and early warning unit** under the responsibility of the Council Secretary-General, consisting of personnel drawn from the Council, the Commission, the Member States and the WEU. Its main role will be to provide assessments of the Union's CFSP interests, monitor developments in the CFSP sphere and provide early warning of crisis situations. The unit may, on request, submit proposals to be presented by the Council Presidency;

(d) **In the defence sphere**, new Article J.7, which replaces the former Article J.4, takes a more upbeat view of the possible establishment of a common defence policy: *'The CFSP shall include all questions relating to the security of the Union, including the **progressive*** (instead of *"eventual") framing of a common defence policy, [..], which might lead to a common defence, should the European Council so decide'*. Such a decision would be adopted by the Member States on a proposal from the Council, in accordance with their respective constitutional requirements.

The WEU, which is an integral part of the development of the Union, will provide the EU with *'access to an operational capability'* to conduct **Petersburg missions,** which are now included in the Treaty (Article J.7 (2)).

With a view to framing the defence aspects of the CFSP, the union will ***'foster closer institutional relations with the WEU'*** with a view to ***'the possibility of the integration of the WEU into the Union, should the European council should decide'***. In that case, such a decision would be adopted by the Member States on a proposal from the European Council, in accordance with their respective constitutional requirements. In the meantime, the Treaty shall not prejudice the specific character of the security and defence policies of certain Member States.

Whenever the Union avails itself of the WEU to elaborate and implement decisions of the Union regarding Petersburg tasks,***'all the Member States of the Union shall be entitled to participate in fully in the tasks in question '***. All the Member States which decide to contribute may participate fully and on an equal footing in planning and decision-making within the WEU.

It is a pity the IGC did not take up a proposal for a new provision stipulating that the Council could decide to entrust tasks to one or more Member States within the context of a joint action. Had such a provision already existed in the Maastricht Treaty, it could have applied to the operation conducted by the multinational protection force in Albania under Italian auspices (Operation 'Alba').

([1]) See the Council statement of 15 July 1996 on the Imia crisis.

Similarly, neither reinforced cooperation nor constructive abstention apply to military matters.

(e) The new Treaty provides for **cooperation between the Member States in the field of armaments** (Article J.7) (1)), as called for by Parliament. However, the proposals regarding Article 223 and arms exports were not taken up in the Treaty. Nonetheless, the Council is currently discussing a Code of Conduct on arms exports, to serve as a constituent part of a future common armaments policy.

10. With a view to the formulation of the common defence policy, consideration must be given to the decisions taken by NATO, in particular at the Berlin and Madrid summits, and by the WEU. Two declarations made by the latter organization are particularly important since they give concrete details of the proposed strengthening of ties between the WEU and the European Union with a view to the WEU's integration into the Union. The first is the declaration adopted on 22 July 1997([1]) by the WEU Council, which is annexed to the Final Act of the Intergovernmental Conference which concluded with the signing of the Amsterdam Treaty on 2 October 1997. The second is the WEU Council declaration adopted in Erfurt on 18 November 1997([2]). It will be the task of the forthcoming WEU Presidencies, in cooperation with the Council of the European Union, to adopt implementing measures in respect of the latter declaration. The European Parliament and the WEU Parliamentary Assembly must be kept informed of the situation in this respect so as to prevent the democratic deficit which exists with regard to CFSP matters from becoming even larger.

IV. TOWARDS A COMMON DEFENCE POLICY

11. The gradual establishment of a common defence policy makes sense only if that policy is an adjunct to the CFSP, which has yet to be properly implemented. Before proposing any practical measures likely to foster the development of a common defence policy, it will be useful to consider the objectives which should be set for such a policy, on the understanding that territorial defence will initially remain outside the policy's scope. The joint Franco-German security and defence concept adopted in Nuremberg on 9 December 1996([3]) serves as a useful guide. In this ground-breaking document, Germany and France set out the objectives of the security and defence policy which they have defined jointly, namely:

'- *to safeguard the integrity of our national territories, the free exercise of our sovereignty and the protection of our citizens;*
- *to strengthen and coordinate our contribution to the military alliances entrusted with the collective defence of Europe (the Atlantic Alliance and the WEU);*
- *to maintain and consolidate the stability of the European continent and outlying areas, including the Mediterranean, and that of regions essential for our countries' economic activities and freedom of trade;*
- *to contribute to the worldwide maintenance of peace and international security in accordance with the principles of the United Nations Charter and the aims of the European Union's CSFP'.*

([1]) See Notice to members PE 223.507.
([2]) See Notice to members PE 224.931.
([3]) Notices to members PE 221.036 (German and French versions) and PE 222.243 (English version).

12. A European Union defence policy should have the following **objectives**:

(a) to help ensure the security of EU Member States when diplomatic action has proved vain - particularly as regards prevention - and to protect their territorial integrity, thus enhancing stability in Europe;
(b) to protect the interests of the Union and EU nationals, and to uphold the Union's values;
(c) to contribute to stability and peace throughout the world, primarily in the areas located on its land and sea borders, in accordance with the principles of the United Nations Charter and the aims of the CFSP and under a mandate issued by the UN or the OSCE .

The policy's **scope** should be based on the decisions adopted by the Lisbon European Council (26 and 27 June 1992), which laid down both the geographical and the thematic areas to be covered.

With regard to the **means** to be used, the policy must be backed up by a capacity to produce the necessary armaments and tools.

13. The creation and the safeguarding of peaceful and cooperative relations with neighbouring states and, within a broader context, the members of the United Nations, is a basis of security and defence policy. At the same time, a common defence policy may be used to develop cooperative relations with a number of states, particularly in the context of Petersberg missions.

Similarly, the forthcoming enlargement of the European Union is of fundamental importance to the overall security of our continent. The Pact for Stability in Europe prepared the ground for this process, which will be underpinned, throughout the negotiations, by the European Conference, a diplomatic instrument which will enable the participants to tackle, inter alia, issues coming under the second pillar.

14. The Treaty of Amsterdam, which is a further step in the process of European integration, made a distinction between the concept of security, which covers Petersberg operations, and the concept of defence, which includes territorial defence and the protection of the vital interests of the Member States, for which the WEU and NATO are currently responsible. It is therefore important to establish close cooperation between those two organizations within the GFIM/CJTF framework, in line with the decision taken in Berlin.

15. Although the basic framework for a future common defence policy has been outlined above, it must be admitted that, as things currently stand, it would be premature to attempt to develop a common defence policy between the EU Member States on the basis of the above objectives. The Amsterdam Treaty itself (Article J.7) acknowledges that a variety of arrangements obtain within the European Union: the CFSP *'shall not prejudice the specific character of the security and defence policy of certain Member States'*. Realistically speaking, therefore, the most one can do is to put forward pragmatic proposals with a view to the framing of a common defence policy, which do not jeopardize its future development and which seek at the same time to strengthen the Union's security policy by ensuring that each State takes on greater responsibilities and duties. The measures set out below could be implemented with a minimum of political will.

(a) Political measures

- It has been proposed that a WEU summit be held at the time of the 50th anniversary of the Brussels Treaty. Regrettably, this idea did not meet with the approval of WEU members. However,

numerous changes have occurred since the reactivation of the WEU and the Hague platform of 1987, making it necessary to bring the WEU up to date and revise its Treaty to take account of the new situation, particularly with a view to the forthcoming enlargement of the European Union to take in Central European countries and Cyprus and the WEU's integration into the Union along the lines sketched out in the Amsterdam Treaty. One thing which is certain that is the WEU's integration into the Union must not reduce the scope of Article 5 of the WEU Treaty. On the contrary, it should provide for the observer members being able to take part in the common defence, as is the case with Petersburg tasks.

- Closer relations should be developed between the European Union and the WEU at both executive and parliamentary levels; the European Union must be able to entrust the WEU with military missions. The exchange of documents and information between the WEU and the Union must be improved. The establishment of an EP delegation with responsibility for relations with the WEU Assembly would enable the two assemblies to establish ongoing working relations, improve the flow of information and enhance the ability of the two assemblies to exercise the powers conferred upon them by their respective treaties. It would be useful for the European Parliament and the WEU Assembly to discuss exactly how the WEU might be integrated into the European Union.

- The Commission's administrative unit responsible for keeping security and defence matters under review should be strengthened and placed under the authority of the Commissioner in charge of the CFSP, who should take part , alongside representatives of the Council of the EU and the WEU, in the Policy Planning and Early Warning Unit.

- The establishment of this Policy Planning and Early Warning Unit should facilitate full cooperation between the WEU and the EU, particularly if the WEU makes all its resources, such as the Planning Cell, the Situation Centre and the Torrejon Satellite Centre available to that unit. The unit should also draw up a White Paper on defence and EU peacekeeping operations for approval by the European Council, with a view to identifying the Member States' common security interests and enabling the Member States to gradually harmonize their defence policies, thus facilitating the development of common armaments programmes. This would strengthen the European Union's internal cohesion and enable it to play a more prominent role on the international scene;

- A Council of Defence Ministers should be set up within the Council of the European Union to consider specific matters coming under the second pillar and, where appropriate, the first, such as restructuring of the European armaments industry and the issue of arms exports. Furthermore, it should be possible to hold 'jumbo' Council meetings of foreign ministers and defence ministers whenever action taken by the European Union is likely to require the support of armed forces. The decision taken under the CFSP would then be forwarded to the WEU for implementation. This would ensure cohesion between decision-making within the European Union and implementation by the WEU.

- Formal provision should be made for regular meetings with the Secretaries-General of NATO and the WEU, as part of the Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy's work . Similarly, the WEU presidency should appear before that committee following each Council meeting. Lastly, consideration should be given to the Council Presidency reporting to Parliament in plenary on the activities of both the European Union and the WEU starting from 1 January 1999, when the EU and WEU Presidencies are to be harmonized.

(b) Political/military measures

- The principles governing the use of GFIM/CJTFs should be clarified. What would happen if the United States and the European States did not feel they had the same interests, and the Europeans wished to take action while their American allies did not? Would it not be advisable for Europe to have it own resources in two specific areas - strategic air mobility and intelligence - to guard against such an eventuality?

Strategic air transport (requiring the purchase of ATF/FLA transport aircraft and the enhancement of in-flight refuelling capabilities) will become increasingly necessary for the conduct of Petersburg missions. This is because trouble spots are often a fair distance from Europe and quite considerable resources must sometimes be brought to bear in order to ensure the safety of the European civilians and military personnel involved in such missions.

The establishment of a policy planning and early warning unit, in which the WEU will take part, will provide that organization with an independent source of real-time information, in particular on impending crisis situations. The European Parliament must support those European States which wish to provide Europe with a strategic intelligence capability by means of the establishment of optical satellite, radar and communications systems which ensure that Europe retains control over its own information.

- The European security and defence identity should be built around the 10 EU Member States which belong to the WEU and Denmark, which is a NATO member. The other Member States would be encouraged to join on a voluntary basis, as is the case for Petersburg tasks.

- The EU Member States should make qualified personnel available with a view to the establishment of a police force capable of intervening at very short notice in countries in the grip of serious civil unrest. Such operations could be organized and coordinated by the WEU. The recent crises in Albania and Bosnia (in Mostar) have illustrated the importance of a police force capable of carrying out peace-making tasks.

- The idea of a European Armaments Agency, which is referred to in the Maastricht Treaty, should be taken further. This would involve action to bring together the current armaments cooperation structures (particularly OCCAR and WEAO), with a view to bringing the equipment which they manage under the authority of such a common agency.

(c) The external dimension of a defence policy

- The need for an EU defence policy will become even more acute following the accession of the Central and Eastern European countries and Cyprus. These countries are in need of adequate security structures, as most of them have shown by applying for NATO membership. However, there can be no certainty that NATO will accept all the applicants, owing inter alia to the misgivings expressed by some of its current members. The future development of the CFSP, the WEU's role and the territorial guarantee it provides, together with relations between Europe and the United States, are therefore issues of vital importance. Despite their complexity, these issues must be considered, even though it is as yet impossible to provide any definitive answers.

- The European Union's future defence policy will be based on the right of individual self-defence provided for in Article 51 of the United Nations Charter and the right of collective self-defence provided for in Article 52 thereof. It will not be directed against anyone in particular: this will enable it to be used as a cooperation instrument within the CFSP. With this in mind, with a

view to the conduct of Petersburg missions, the European Union could conclude military cooperation agreements with the countries of the European part of the CIS and the Mediterranean countries, provision for which is made in Article J.14 of the Amsterdam Treaty.

The WEU, which has already concluded an agreement with Ukraine on air transport could, for as long as it remains an independent organization, be given responsibility for conducting this cooperation policy in areas ranging from air transport and vessel victualling and repair to joint manoeuvres. Furthermore, the partnership and cooperation agreements, which provide for political dialogue between the European Union and the CIS states, could provide a framework for discussions on security matters, particularly in connection with the conduct of Petersburg missions. The EU could initially concentrate on the European part of the CIS, starting with Russia and Ukraine.

V. CONCLUSIONS

16. If one leaves the issue of territorial defence to one side, the distinction between defence policy and security policy becomes merely semantic. Is a peace-making operation against an opponent who shows no respect for human rights an act of aggression or a demonstration of responsibility? The term 'defence policy' must therefore be seen in terms of the ability of a State (or a group of States, such as the European Union) to intervene not only in defence of its interests and values, but also to fulfil international obligations, whether under UN or OSCE auspices.

Once seen in this light, the concepts of neutrality and non-alignment appear outdated. It is no longer a question of such States declining to side with one bloc against another, since there are no longer any blocs. Nor will there be any question of joining a military alliance, since the European Union as such has no ambition to become such an alliance. As mentioned above, the WEU is an integral part of the development of the European Union and will one day be integrated into the Union. At the same time, NATO is increasingly becoming a political/military organization with the job of enforcing respect for values which the European Union shares, as it has consistently demonstrated in the former Yugoslavia. The neutral and non-aligned States must therefore ask themselves the following question: can we stand aside when the fundamental values of the European Union are being trampled underfoot? This places the participation of the neutral and non-aligned States in a common security and defence policy in a different light, as they themselves are beginning to recognize, given that they agreed to the inclusion of Petersburg tasks in the Amsterdam Treaty.

17. The CFSP cannot do without a defence policy. In order to be able to conduct a foreign policy, one must avail oneself of all possible means, namely political dialogue, economic cooperation, confidence-building measures, political and economic pressure, and the use or threatened use of force. EU diplomacy has all these instruments at its disposal, with the exception of the last of them. The use of force remains the prerogative of the Member States or is decided upon within organizations such as the WEU and NATO. In order to be credible, EU foreign policy must be backed up by a common defence policy which, of course, remains under its authority, as is proper and fitting with any democratic government entity. The only way of making the Union's foreign policy more consistent is to endow it with a common defence policy, which can be achieved by incorporating the responsibilities currently devolved upon the WEU.

18. With a view to establishing a common defence policy to be used in support of a common foreign policy, the Member States must first identify their common interests. To this end, they will require a common view of situations arising around the world. The decision to set up a policy planning and early-warning unit should therefore be welcomed, since there can be no common

foreign policy without a common analysis structure. At the same time, however, there can be no common foreign policy unless the necessary common will is shown.

19. Lastly, the following questions must be answered before a defence policy can be formulated:

- How does one tackle a seemingly impossible situation in which not all the EU Member States belong to both NATO and the WEU, particularly when that situation is likely to be further complicated by the accession to the Union in the relatively near future of eleven new countries?

- Given the above, would it not be advisable to reassess relations with the United States and Russia within the context of an enlarged European Union? A strategic partnership embracing the enlarged Union, the two countries referred to above, the Ukraine and other CIS States could be envisaged with the aim of collectively ensuring security in sensitive areas - The Black sea, the Caucasus, the Caspian Sea and the Middle East - on the understanding that the participating States would be required to comply with the OSCE principles set out inter alia in the Charter of Paris and at the Budapest Summit.

20. The formulation of a common defence policy, which will be a lengthy process, will require dialogue between the European institutions and between those institutions and the Member Sates and the other security and defence organizations involved. With this in mind, the Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy discussed the matter on 25 and 26 June 1996 with the chairmen of the foreign affairs and defence committees of the national parliaments and is conducting an ongoing dialogue through its Subcommittee on Security and Disarmament (whose name should be changed to 'Subcommittee on Security and Defence Policy') with the WEU Assembly and the North Atlantic Assembly. This dialogue must be continued, since the establishment of a common defence policy will require the support of a majority of EU citizens and of all the Member States. This report is therefore a modest contribution to this debate, which is of fundamental importance to the future of the European Union and its place in the world.

OPINION
(Rule 148)

for the Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy

on the own-initiative report by Mr Tindemans on European defence policy (2nd part of the report on a common security policy)

Committee on Budgets

Draftsman: Mr L.J. Brinkhorst

PROCEDURE

At its meeting of 24 November 1997, the Committee on Budgets appointed Mr L.J. Brinkhorst draftsman.

It considered the draft opinion at its meeting of 18 March 1998.

At the latter meeting, it adopted the following conclusions unanimously.

The following were present for the vote: Samland, chairman; Brinkhorst, draftsman; Adam (for Bösch), Colom I Naval, Dührkop Dührkop, Elles, Fabra Valles, Haug, Jöns (for Dankert), Krehl, Müller, Virrankoski, Waidelich, Walter (for Tappin), Wemheuer (for Tomlinson), and Wynn.

1. After examining the own-initiative report drawn up by the Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy, the draftsman is of the opinion that it provides a very clear and comprehensive analysis of the present state of integration of security and defence into the common policies.

2. The proposals contained in the report seek to locate the differing levels of decision-making that exist in parallel or concurrently such as the CFSP, NATO and the WEU in the renewed context both of the provisions of the Amsterdam Treaty - which advocates progressive integration of the WEU into the European Union - and of the enlargement embracing countries of Central and Eastern Europe.

3. The draftsman wishes to draw the committee's attention to the potential budgetary implications of the move towards a common security and defence policy following the new provisions in the Amsterdam Treaty (Article J.18(3)) specifying in particular that operational expenditure under the second pillar will be charged to the Community budget:

   (a) strengthening the unity of the EU budget;

   (b) the need to take into account the limits fixed by the current ceiling in the financial perspectives (1.27%);

   (c) the allocation of appropriations within the various spending categories;

(d) prior information for the budgetary authority in the form of CFSP-type interinstitutional agreements or other appropriate ad hoc procedures, this being all the more essential in view of the high level of spending involved.

4. One of the report's proposals concerns the establishment of a European Armaments Agency as provided for in the Maastricht Treaty. The draftsman would point out that the Committee on Budgets will remain vigilant as to the conditions under which such an agency could be set up with regard to its funding from the Community budget and its political supervision.

5. Likewise, the draftsman would draw attention to the limits imposed by the existing budgetary framework on the general budget's capacity to finance Petersberg tasks in the event of the WEU being integrated into the EU notwithstanding the relevant provisions in the Amsterdam Treaty (Article J.7(2)).

6. As for the calls for the establishment of new bodies like the Policy Planning and Early Warning Unit and a directorate-general to keep security and defence matters under review under the authority of the Commissioner responsible for the CFSP, they will need to be integrated into the framework of existing structures and human resources allocated by the budgetary authority.

7. Lastly, it should be remembered that Parliament as budgetary authority will need to be consulted beforehand on the conclusion of military cooperation agreements, particularly where they have financial implications chargeable to the Union budget.

In conclusion, the draftsman would emphasize the aspects concerning notification and consultation of Parliament as budgetary authority to the extent that the provisions contained in the second pillar stipulate that the funding of the resulting measures will be chargeable to the Community budget.

By way of follow-up to the foregoing, the Committee on Budgets calls on the Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy, as the committee responsible, to endorse the above remarks and incorporate the following amendments in its report:

Amendment 1
Recital Aa (new)

whereas the new financial perspectives will need to take into account the provisions of the Amsterdam Treaty (Article J.18) which stipulate that the operational expenditure arising under the second pillar is chargeable to the Community budget;

Amendment 2
Paragraph 25a (new)

Points out that, in the event of financial implications for the budget of the European Union, the Commission must give prior notification to the budgetary authority before concluding cooperation agreements.

ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA
n° Inv. 19117
9 DIC. 1998
BIBLIOTECA

6

23 April 1997 A4-0162/97

REPORT

on the formulation of perspectives for the common security policy of the European Union

Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy

Rapporteur: Mr Leo Tindemans

DOC_EN\RR\325\325624 PE 217.532/fin

CONTENTS

	Page
Procedural page	3
A. MOTION FOR A RESOLUTION	4
B. EXPLANATORY STATEMENT	11
Opinion of the Committee on Institutional Affairs	18

By letter of 23 March 1995, the Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy requested authorization to draw up a report on the development of a defence and security policy: WEU, OSCE, NATO.

At the sitting of 27 June 1995, the President of Parliament announced that the Conference of Presidents had authorized the committee to report on the subject and, at the sitting of 20 September 1996, that the Committee on Institutional Affairs had been asked for its opinion.

The Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy had appointed Mr Tindemans rapporteur at its meeting of 22 June 1996.

It considered the draft report at its meetings of 24 June 1996, 9 September 1996, 18 November 1996, 4 February 1997, 27 February 1997, 10 March 1997, 20 March 1997 and 21 April 1997.

Furthermore, the Subcommittee on Security and Disarmament considered the report at its meetings of 28 September 1995, 20 November 1995, 24 April 1996, 2 July 1996, 3 October 1996, 26 November 1996, 26 February 1997 and 19 March 1997.

At its meeting of 21 April 1997, the Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy adopted the motion for a resolution by 33 votes to 6, with 7 abstentions.

The following were present for the vote: Carrère D'Encausse, second vice-chairman and acting chairman; Cushnahan, third vice-chairman; Tindemans, rapporteur; Aelvoet; Alavanos Barón Crespo; Bertens; Burenstam Linder; Carnero González; Cars; Daskalaki; De Melo; Donner; Dupuis; Ebner (for Bernard-Reymond pursuant to Rule 138(2) of the Rules of Procedure); Fabra Vallés (for Bianco); Ferrer (for Graziani); Frischenschlager (for André-Leonard); Garcia Arias (for Avgerinos); Gahrton; Tomolka; Habsburg; Hänsch; Hoff; Kellett-Bowman (for Galeote Quecedo pursuant to Rule 138(2) of the Rules of Procedure); Kittelman (for Kristoffersen); Konrad (for Poettering); Lambrias, Lenz; Lindqvist (for La Malfa); Linser; Malone (for Balfe); Oostlander; Pack (for Rinsche); Piha; Rosado Fernandes (for Caccavale); Roubatis; Salafranca Sánchez-Neyra; Schröder (for Stenzel); E Schroedter (for Cohn-Bendit); Swoboda (for Candal); Terrón I Cusi (for Coates); Theorin; Titley; Truscott and Wiersma.

The opinion of the Committee on Institutional Affairs is attached.

The report was tabled on 23 April 1997.

The deadline for tabling amendments will be indicated in the draft agenda for the relevant part session.

A.
MOTION FOR A RESOLUTION

Resolution on the formulation of perspectives for the common security policy of the European Union

The European Parliament,

- having regard to Rule 148 of its Rules of Procedure,

- having regard to its resolution of 18 May 1995 on progress in implementing the common foreign and security policy (November 1993 - December 1994)([1]),

- having regard to its resolution of 18 July 1996 on progress in implementing the common foreign and security policy (January-December 1995)([2]),

- having regard to its resolution of 14 June 1995 on the establishment of a European Union Analysis Centre for Active Crisis Prevention([3])

- having regard to its resolution of 13 March 1996 embodying (i) Parliament's opinion on the convening of the Intergovernmental Conference and (ii) an evaluation of the work of the Reflection Group and definition of the political priorities of the European Parliament with a view to the Intergovernmental Conference([4]),

- having regard to its resolution of 16 January 1997([5]) on the general outline for a draft revision of the Treaties,

- having regard to the report of the Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy and the opinion of the Committee on Institutional Affairs (A4-0162/97),

A. whereas the European Union must be capable of contributing to the stability of the European continent and neighbouring areas, including the Baltic Sea region and the Mediterranean basin, the Near and Middle East and the Black Sea region, and of contributing to the preservation of peace and international security in accordance with the principles of the United Nations Charter and the objectives of the CFSP,

B. whereas the European Union has not yet exploited the full potential of the Treaty on European Union in order to formulate a genuine common security policy and whereas, at the same time, the scope of such a policy could be better defined at the Intergovernmental Conference,

C. whereas the present CFSP should give rise to proper application of a common foreign policy in which the EU speaks with one voice in international organizations; whereas its political

---

([1]) OJ C 151, 19.6.95, p.223
([2]) OJ C 261, 9.9.1996, p.154.
([3]) OJ C 166, 3.7.1995, p.59
([4]) OJ C 96, 1.4.1996, p.77.
([5]) Minutes of the sitting of 16.1.1997, p. 5

profile and responsibility should be commensurate with its real political and economic weight in the world,

D. whereas the CFSP should concentrate on developing capabilities to enable the EU to prevent conflicts and settle them by peaceful means,

E. whereas, despite the differences of opinion among the Member States regarding the need to integrate the WEU into the EU's structure, a consensus is emerging on the need to give the Union the power and the necessary resources to carry out peace-keeping and peace-restoring missions,

F. whereas the Treaty should indeed contain a definition of the concept of common security based on the Union's capacity to anticipate and confront the threats to the Union's common values, fundamental interests, territorial integrity and independence and to help to preserve peace and strengthen international security by developing political interdependence, including financial solidarity,

G. whereas security also implies that the European Union should be capable, where necessary, of taking part in joint operations decided on in the context of the UN and the OSCE, of acting independently to protect its interests and values and of accepting its international responsibilities, in particular in the context of Petersberg missions assigned to the Western European Union, possibly in cooperation with NATO,

H. whereas the European Union does not at present possess its own analysis and evaluation capacity and whereas this is detrimental to the pursuit of an effective common foreign and security policy, whilst the Member States and the WEU possess information capacities and diplomatic networks which should be placed at the disposal of the CFSP,

I. whereas the formulation of the common security policy constitutes an essential stage in the eventual framing of a common defence policy which might in time lead to a common defence,

A SECURITY POLICY FOR THE EUROPEAN UNION

1. Points out that the Lisbon European Council identified four areas relating to the 'security' dimension which might be the subject of joint actions, namely:
   - the CSCE (OSCE since the Budapest Summit) process,
   - the policy of disarmament and arms control in Europe, including confidence-building measures,
   - nuclear non-proliferation issues,
   - the economic aspects of security, in particular control of the transfer of military technology to third countries and control of arms exports;

2. Takes the view that the areas thus defined, which constitute essential components of a European Union security policy, should be extended to cover all the matters specified below;

3. Proposes therefore that security should be defined so as to make a distinction between external security, which comes under the European Union's external activities, as indicated in Article C of the Maastricht Treaty, and internal security, which comes under the third pillar;

1. The European Union's external security covers matters relating to:

(a) the territorial integrity of the Union and its Member States and the protection of its citizens,
(b) the control of armaments, whether they be conventional or nuclear, including proliferation issues and matters relating to the quantitative limitation, restricted use or prohibition of armaments,
(c) the existence of frontier problems, unresolved minority problems or inter-ethnic rivalries which are liable to spread and ultimately threaten the Member States of the Union, and the political turmoil and instability in certain countries bordering the Community territory,
(d) the glaring inequalities between the rich and the poor countries, with all the consequences that that implies, particularly for migratory flows,
(e) protection of the environment, in so far as environmental imbalances represent a threat to peace, and the threats posed by antiquated nuclear plants, nuclear waste and the storage of radioactive matter,

2. The European Union's internal security covers matters relating to:

(a) the threats represented by terrorism and the activities of organized criminals such as trafficking in weapons and drugs, money laundering and prostitution,
(b) the economic and social crisis in European societies which is leading to a weakening of the social consensus, and is focusing popular discontent on foreigners, giving rise to acts of racism and xenophobia;

4. Notes therefore that security can be safeguarded:

(a) externally, by means of conventional or preventive diplomacy or confidence-building measures in the military field and by means of economic aid, development aid, peace-keeping or peace-restoring missions and all forms of interstate, bilateral or multilateral cooperation such as the promotion of democracy and media pluralism,
(b) and internally, by means of economic and social measures, measures in the field of culture and education in order to combat all forms of racial or xenophobic prejudice, and by measures to be taken under the third pillar;

5. Strongly urges the Member States to make use of the Intergovernmental Conference to intensify the debate on European security and to reach an agreement so as to provide the European Union with the instruments necessary to implement a credible security policy in accordance with the letter and spirit of the Treaty on European Union;

6. Calls, therefore, on the Commission and the Council promptly to carry out a feasibility study into setting up a European corps consisting of civilian and military units responsible for keeping and restoring peace;

7. Believes that affirmation of the natural solidarity between the Member States in itself constitutes an important factor of security in as much as it acts in synergy with the security guarantees provided under the WEU and NATO and from which states of the European Union which are not members of those organizations already indirectly benefit;

8. Considers, further, that the inclusion of an economic security clause in the Treaties would give the European Union the means to act when the security of its communications and its supplies is threatened;

9. Affirms, lastly, that under a common security policy the European Union must be able to contribute to world peace and a stable order in the world, primarily in the areas located on its land and sea borders, and that, in this context, the armed forces of the Member States of the European Union might be deployed under a mandate issued by the UN or the OSCE, initially for Petersberg missions;

10. Calls therefore on the IGC, with a view to the affirmation of a common security policy, to provide for:

    (a) the incorporation in the Treaties of a political solidarity clause and the addition of the principle of the integrity of the frontiers of the European Union and of its Member States, as features of the natural solidarity between the states of the Union;
    (b) the inclusion in the Treaties of Petersberg missions which should take the form of joint actions pursuant to Article J.3 of the Treaty on European Union and in which all the Member States of the Union should take part physically and/or financially as an expression of their natural solidarity; these joint actions would be adopted by a qualified majority, except for the right of constructive abstention by one or more Member States,
    (c) the setting up, as previously called for in Parliament's resolution of 14 June 1995 and reiterated in that of 16 January 1997, of an analysis, early-warning and policy-planning centre under the joint responsibility of the Council and the Commission and with support from the WEU, for the purpose of providing, at the appropriate time, the necessary information to enable trouble spots to be detected and security-related EU positions and joint actions to be defined;

11. Requests that, with a view to the formulation of a common security policy and the implementation of Petersberg missions, the present cooperation between the European Union and WEU should gradually be strengthened;

12. Calls for the WEU's operational structures to be strengthened, without this leading to the duplication of NATO structures;

REGIONAL ASPECTS OF COMMON SECURITY

Relations with the states located to the east of the Union's borders

13. Notes that the OSCE is a very important component of pan-European security as a forum for dialogue and an instrument of preventive diplomacy; calls for it to be strengthened, provided that the security structures in which the majority of the Member States of the European Union participate are not thereby weakened;

14. Notes as well that the Council of Europe has an important role to play in promoting democracy and respect for human rights, both of which are essential components of security in Europe;

15. Emphasizes the positive role played by the Stability Pact in Europe as preventive diplomatic action by the European Union in relation to the countries of Central and Eastern Europe and hence as a plank of the European Union's security policy;

16. Takes note of the desire of the countries of Central and Eastern Europe to be integrated in the Western security structures, beginning with NATO, and affirms that this is a matter to be decided solely by the sovereign states concerned and by the Member States of the Atlantic Alliance;

17. Stresses also that an enlargement of the Atlantic Alliance must not signify a new division within the European continent or result in the creation of categories among the countries of Central and Eastern Europe and that its purpose is rather to extend stability eastwards and strengthen democracy there;

18. Is aware, however, of the apprehensions expressed in Russia about the prospect of former Warsaw Pact countries joining NATO and emphasizes that they could be allayed if a strategic security partnership were established, concomitantly with the enlargement of NATO, between the USA, the European Union, Russia and the other interested CIS states;

19. Considers that this strategic security partnership must stipulate the rights and obligations of the partners and that these obligations should include the principle of the territorial integrity and the inviolability of the borders of the European states;

Relations with the Balkan Region

20. Notes that the Balkans still constitute the principal zone of instability in Europe and that, for this reason, it is important to facilitate the rapprochement of the countries in that region with European structures;

21. Therefore commits the European Union to supporting the democratic forces in that region, encouraging the countries in question to share its values by offering them prospects for cooperation, assisting them economically and financially with the aim of stabilizing them and, finally, promoting regional cooperation within the area;

Relations with the states of the Baltic Region

22. Draws attention to its resolution of 14 July 1995 on the orientations for a Union approach towards the Baltic Sea Region([1]);

23. Points out that following the latest accessions to the European Union and with future accessions the Baltic will increasingly become an 'internal' sea and should develop into an area of cooperation between all the states bordering on it, including Russia and its Kaliningrad exclave;

24. Accordingly requests the Council of the European Union to use all the instruments at its disposal under the CFSP to lessen the ever-present threat of tension in the region and to

---

([1]) OJ C 249, 25.9.1995, p. 215.

reactivate the Baltic round-table talks which were set up as part of the negotiations on the Stability Pact in Europe and turn them into a forum for regular dialogue with the Baltic States which are not member countries of the European Union;

Relations with the states bordering on the Mediterranean and the Black Sea and those of the Near and Middle East

25. Underlines the importance of the Mediterranean for the security of the European Union as reaffirmed at the Barcelona Conference; points out that, despite the association agreements which they have concluded with the European Union, the southern Mediterranean countries are vulnerable to political instability, terrorism and human rights violations on account of economic imbalances and the obstacles standing in the way of the Middle East peace process;

26. Is of the opinion that cooperative security structures should be set up in the Mediterranean to supplement the policy of Euro-Mediterranean partnership agreements pursued by the European Union;

27. Reaffirms that the differences of opinion existing between states bordering the Mediterranean must be settled in keeping with international law and the relevant UN resolutions, referring them where necessary, to the International Court of Justice;

28. Stresses the need to ensure the complementarity and transparency of the EU's dialogue with the countries of the Mediterranean Basin in relation to corresponding dialogue with other interational organizations (the WEU, NATO and the OSCE);

29. Affirms that a Mediterranean security policy must be based above all on the improvement of economic and social conditions in the countries on that sea, particularly those on the southern coastline, and on controlling the flow of migrants and the networks used for arms trafficking;

30. Underlines the importance for European security of the Black Sea which borders, notably, on trans-Caucasia, and calls therefore on the European Union to involve itself more fully in the economic cooperation zone of the Black Sea;

31. Notes also the importance of the Near and Middle East for international security, partly on account of the presence of vast oil resources, and urges the Council to develop the CFSP with the countries in that region;

32. Hopes also that the European Union will play a more active political role in the Middle-East peace process, a process to which it has given a vital political impetus since the Venice Declaration of 1980;

OTHER CONSIDERATIONS

33. Believes that it would be helpful, in the interests of the coherence and development of the CFSP, if joint Council meetings were to be convened, where necessary, of the foreign ministers and the ministers of defence of the Member States, in particular when it is necessary to instruct WEU to carry out Petersberg missions;

34. Affirms that a common security policy cannot in itself render the European Union immune to every conceivable threat and that the Union will inevitably have to broach the issue of defence;

35. Considers that a wider definition of a common security policy in Europe includes a stronger emphasis on questions such as disarmament, conflict prevention and confidence building;

36. Recalls that, according to the Treaty on European Union, the CFSP includes the eventual framing of a common defence policy, which might in time lead to a common defence;

37. Proposes therefore that the Member States should take advantage of the date of 1998 referred to in Article XII of the WEU Treaty to convene a Messina-type Conference for the special purpose of holding a debate on
    (a) the content of a common defence policy,
    (b) the implications of WEU integration in the European Union, in particular from the point of view of the mutual assistance which the Member States of the European Union would then have to afford each other in the event of attack or the threat of attack against one of them and the consequences which would ensue for the Atlantic Alliance also,
    (c) and the institutional adjustments which would then be necessary in order to attain these objectives;

38. Considers that the European Union should adapt its present structure to bring it more closely into line with developments in security and, at a later stage, in defence, and also establish closer contact with the organizations responsible for implementing policy in these areas;

39. Instructs its President to forward this resolution to the Commission, the Council, the Intergovernmental Conference, the WEU, NATO, the OSCE, the UN, and the parliaments of the Member States and the applicant countries.

B

EXPLANATORY STATEMENT

I. INTRODUCTION

1. Europe is a community with a shared destiny. From the Declaration of 9 May 1950 to the Treaty of Maastricht this statement has never been gainsaid. The Treaty of Paris establishing the European Coal and Steel Community stressed the concept of 'a destiny henceforward shared', whilst the Treaty of Rome establishing the European Economic Community spoke of 'an ever closer union among the peoples of Europe'; the Single European Act heralded early on the transformation of the totality of relations between the Member States into a 'European Union'; lastly, the Maastricht Treaty went a step further by establishing the 'European Union'. One of the objectives assigned to the Union under the Treaty is 'to assert its identity on the international scene, in particular through the implementation of a common foreign and security policy including the eventual framing of a common defence policy, which might in time lead to a common defence'.

It cannot be overemphasized that the search for and consolidation of peace and security have always been of central concern to Europe's founding fathers. A case in point is the ECSC Treaty, the aim of which was to prevent another war not only between its members but on the whole European continent; one might also mention the preamble to the Treaty of Rome which refers to principles such as peace, well-being and employment as essential features of a security policy.

2. The Maastricht Treaty is part of the same tradition and is a political test of the determination of the states to press ahead: the changeover to a single currency in 1999 will be its most visible expression. Concurrently, the date of 1998 laid down in the modified Treaty of Brussels establishing the Western European Union provides an opportunity to reflect on a security (and, subsequently, defence) policy for the European Union which would back up the Union's foreign policy as implemented by the Treaty provisions governing the CFSP.

The Member States are currently engaged in revising the Treaties: the Intergovernmental Conference convened for this purpose is due to wind up its proceedings at the Amsterdam European Council in June. The IGC's work on the second pillar has focused on improving the functioning of the CFSP and the idea of making progress (although what kind of progress is as yet uncertain) on security and defence. The most important contributions to the debate are the Finno-Swedish memorandum of 25 April 1996 on strengthening the European Union's role in crisis management, the Franco-German security and defence 'concept' adopted at Nuremberg on 9 December 1996 and the proposal put forward by six countries (Belgium, France, Germany, Italy, Luxembourg and Spain) concerning the progressive incorporation of the WEU into the European Union. These two documents also reveal the differences of outlook which emerge as soon as the issue of defence policy is raised, as this is an area in which the positions of the European Union Member States are still far apart.

3. In order to clarify the debate and narrow the gap between differing points of view, the Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy has opted to split the initially planned report on a common security and defence policy for the European Union, by focusing first on the security aspect of the CFSP and then, in the light of the outcome of the IGC, drawing up a second report on defence policy, as referred to in Article J.4 of the TEU.

II. DEFINING A SECURITY POLICY FOR THE EUROPEAN UNION

4. Article J.1 of the Treaty on European Union lays down five objectives for the CFSP, which constitute the framework for a common security policy:

- to safeguard the common values, fundamental interests and independence of the Union;
- to strengthen the security of the Union and its Member States in all ways;
- to preserve peace and strengthen international security, in accordance with the principles of the United Nations Charter as well as the principles of the Helsinki Final Act and the objectives of the Paris Charter;
- to promote international cooperation;
- to develop and consolidate democracy and the rule of law, and respect for human rights and fundamental freedoms.

A number of these objectives can be attained by using the instruments of the first pillar (agreements with non-member countries, development aid, etc.) and the second pillar (joint action, as provided for in Article J.3 of the TEU, and diplomacy). Article J.1 provides proof that the European Union can achieve security largely by non-military means.

However, there are cases where the military option cannot be avoided, in particular where diplomacy has reached its limits and where the Member States have no choice but to use armed force to defend their fundamental interests and values, as in the case of former Yugoslavia. In order to be credible, a foreign policy must not exclude any options in advance: thus, as part of its security policy, the European Union must be able to use armed force autonomously or take part in joint operations, such as those decided upon within the UN or the OSCE, e.g. to perform the 'Petersberg missions'. Such missions could be carried out by the WEU, possibly in conjunction with NATO.

5. The European Union already operates a security policy. It is worth recalling that the Lisbon European Council (26-27 June 1992) identified four areas under the heading of 'security' which might be the subject of joint action:

- the CSCE process (now the OSCE process, since the Budapest Summit),
- disarmament and arms control policy in Europe, including confidence-building measures,
- matters relating to nuclear non-proliferation,
- economic aspects of security, including monitoring of military technology transfers to third countries and monitoring of arms exports.

6. These areas are key components of security policy. However, outside the OSCE process, they affect the military sphere to a greater or lesser extent, overlooking the fact that security is a broad concept which goes beyond purely military issues, while not excluding them.

One can therefore attempt, at this stage, to define the basic features of a common security policy, while distinguishing external from internal security, as follows.

1. External security

a) The principal aim of security policy is to preserve the territorial integrity of the Union and protect its citizens: this presupposes the use of - primarily defensive - military means as well as diplomatic means (agreements, etc.).

b) Security also requires arms control, of both conventional and nuclear weapons, and covers matters relating to proliferation (nuclear and ballistic, together with the spread of certain

military technologies) as well as quantitative restrictions on armaments (as in the CFE Treaty), restrictions on use (confidence-building measures) and outright bans (e.g. anti-people mines).

c) Unresolved problems relating to frontiers and minorities as well as inter-ethnic rivalries liable to spill over the frontiers of any one state may represent a threat to the security of Europe as a whole. To defuse such problems, the European Union decided to set in train, in the form of a joint action, the process which culminated in the Pact on Stability in Europe, adopted in Paris on 21 March 1995. The OSCE and the Council of Europe also play a key role in this framework. A similar threat may also come from the disorder and the political instability which are currently afflicting certain countries on the Union's borders, such as Albania.

d) Glaring inequalities between rich and poor countries, together with their impact on migration, also constitute a threat to Europe's security. One generally thinks of the north-south divide or the divide between the northern and southern shores of the Mediterranean.

e) Environmental protection is a further requirement for security: a nuclear disaster in a given state (linked to the obsolescence of, and the lack of safety at, nuclear installations, for example) may have destabilising consequences in a neighbouring state; the same is true by extension of natural disasters, such as drought, floods or the greenhouse effect, which, in the worst scenarios, can lead to mass migration. Let us not forget that, because of democratic pressure, water will be a major issue in the 21st century as oil has been in this century.

2. *Internal security*

a) European societies may feel threatened by terrorism, organized crime and trafficking of all kinds (arms, drugs, money laundering, prostitution). These problems require a variety of responses. In the case of terrorism, a distinction must be made between internal terrorism (e.g. the Red Army Fraction or the Red Brigades) and external terrorism (such as the PLO in the past) which disappears of its own accord when a political solution emerges to the problem to which it was designed to draw attention. The other threats referred to above call for repressive measures as well as economic and social measures, involving cooperation between the states concerned under the first and third pillars.

b) The economic and social crisis in our societies is weakening social consensus, with the risk that foreigners will be treated as scapegoats, which poses a threat to both individual and collective security. However, no further reference will be made to this matter in the present report.

7. It must be stressed that membership of the European Union in itself contributes to security, which is based on the dialogue and cooperation which have superseded historical confrontations between states. The European Union proceeds in the same way vis-à-vis non-member countries. The Central and East European countries understood perfectly well the security offered by the European Union when they applied for membership, although in fact their first reaction after the fall of the Iron Curtain was to apply to join NATO. The Atlantic Alliance, which had no desire to enter into a fresh confrontation with a Russia which was itself evolving, offered them the Partnership for Peace. The CEEC then turned to the European Union, not only in the hope of achieving economic prosperity but above all in order to find, within a large multi-state structure, the freedom and security to which they aspired.

Security is an ongoing concern of the European Union. This can be seen from the political agreements concluded in recent years between the Union and the CEEC (Europe agreements) the CIS states (partnership and cooperation agreements) and the Mediterranean countries (Euro-Mediterranean agreements). In accordance with the decisions of the Lisbon Summit referred to above, the European Union is attempting to secure its 'near abroad'.

Mention should also be made of the important statement issued by the 15 EU Member States on 15 July 1996 in connection with the Imia crisis of January 1996, in which the Council for the first time spoke of the 'natural solidarity' binding the Member States. This statement shows, if proof were needed, that the European Union is more than an economic union - a point which was worth stating.

8. In addition, the fact that 11 EU Member States are members of NATO and 10 are members of the WEU (with the security guarantees provided by Article 5 of the Washington Treaty and Article V of the modified Brussels Treaty) represents an extremely important contribution to the security of the Union as a whole which goes hand in hand with the 'natural solidarity' referred to above. It means that the EU Member States which are not members of these military organizations benefit indirectly from the security guarantees which they provide.

III. REGIONAL ASPECTS OF SECURITY

9. Security is indivisible. The European Union cannot live in peace if war is raging along its borders, since no one can foresee the consequences if a conflict is not rapidly brought under control. This was demonstrated by the Yugoslav crisis and everyone is aware that the current crisis in Albania may have a direct impact on some EU Member States and ultimately on the European Union as a whole. This is a consequence of interdependence.

10. **As regards relations with the countries on the Union's eastern borders**, the key role played by the OSCE as a forum for pan-European dialogue and an instrument for preventive diplomacy must be stressed. Its failures - ex-Yugoslavia, Chechnya and Nagorno-Karabakh - should not be allowed to overshadow its successes elsewhere, the latest example of which is the way in which the OSCE, via the Gonzales mission, has helped advance the democratic process in Serbia.

The Pact on Stability in Europe, mentioned above, is a successful example of preventive diplomacy, since it resulted in the signing of a treaty between Hungary and Slovakia as a well as a treaty between Hungary and Romania. The Pact on Stability in Europe has been a crucial factor in the Union's accession strategy vis-à-vis the CEEC.

We should also bear in mind the important role played by the Council of Europe in promoting democracy and human rights, which are essential components of security in Europe.

There remains the delicate issue of incorporating the CEEC - or, initially, some of these - into the western security organizations, the WEU and NATO. Obviously, membership of the WEU is reserved for members of the European Union who become members of NATO. Consequently, the primary question is whether the CEEC are to accede to NATO. For the Atlantic Alliance, which will take a decision on the matter in July 1997, this enlargement must not lead to the creation of a new division within the continent of Europe: the aim is to extend stability to the East and strengthen democracy there. However, this enlargement raises questions: how should Russia's concerns be taken into account? What guarantees can be offered to the CEEC which are not in the first wave of accessions? How can the worries of countries such as Ukraine, Moldova and Belarus, which will find NATO coming ever closer to their frontiers, be calmed?

As far as Russia is concerned, negotiations are under way. A charter may be concluded on 27 May 1997 in Paris between NATO and Russia and a NATO-Russia joint brigade be set up. There is no doubt that the West and Russia have a shared interest in finding common ground: the creation of a strategic and security partnership between Europe, the United States and Russia could defuse the

issue of NATO enlargement and other CIS states should be allowed to join in. This partnership should stipulate the rights and obligations of the partners, in particular as regards respect for the territorial integrity and inviolability of the borders of European states.

This example of NATO enlargement to the East highlights the tenuous nature of the dividing line between security and defence. While NATO, during the cold war, was an instrument of defence which safeguarded the security of its members, today it is an instrument of collective security, partly for former adversaries who will not necessarily be included in the organization.

11. **As regards relations with the Balkan region**, the European Union must have two main goals: to stabilize the region (after the crisis in ex-Yugoslavia, there is now a crisis in Albania) to facilitate its future participation in European organizational arrangements and, subsequently, to promote democratic values in the region by supporting democratic forces in these countries and encouraging regional cooperation within the region as well as with neighbouring states.

12. **As regards relations with the Baltic sea region**, the European Union should recognize that the Baltic will increasingly acquire the character of an internal sea, a *mare nostrum*, when Poland and the Baltic states become members of the Union. It is important to turn the Baltic into a region for cooperation by developing the partnership with Russia, including its region of Kaliningrad. During the negotiations for the Pact on Stability in Europe, there was a Baltic Round Table, which might be reactivated under the auspices of the OSCE, since the Pact was deposited with the latter. The EU should endeavour, given the prospect of accession by the Baltic states, to persuade them to grant a status to their Russian minorities which meets Council of Europe standards.

13. Lastly, the **Mediterranean basin** is a vital region for European security. There is scope in that region for many real or potential crises. Disputes should be resolved by negotiation, in compliance with international law and UN Security Council resolutions. Where necessary, matters should be submitted to the International Court of Justice. Certain countries in the region are vulnerable to political instability, terrorism and human rights violations, whilst the fact that the Middle East peace process is currently stalled is a continuing source of concern.

The Mediterranean countries have a young population which needs to believe it has an economic future and a prospect of individual advancement. The strategy of Euro-Mediterranean agreements, in conjunction with the MEDA programme, is crucial if economic and social conditions in the Mediterranean countries are to be improved. Cooperation is also needed with the Mediterranean countries on migration control, so as to prevent serious tensions arising within the host countries. To supplement the Euro-Mediterranean agreements it would be useful to set up cooperative security arrangements. The OSCE, NATO and the WEU already conduct dialogues with the Mediterranean countries.

14. Security in the Mediterranean must also take into account adjacent areas, such as the **Black Sea region**, where the EU should increase its involvement via the Black Sea Economic Cooperation Area (without forgetting the **Caucasus region**, which borders it) and the **Near and Middle East**, which plays a crucial role in world peace: one needs only to think of the Middle East peace process, which is passing through a shaky stage, and the region consisting of Iran, Iraq and the Arabian peninsula, with its rich oil resources. Here, too, the European Union must be more active.

IV. PROPOSALS FOR THE IGC AND FINAL REMARKS

15. A common security policy for the European Union presupposes acceptance by its Member States of rights and obligations: the right for each state to enjoy the solidarity of others requires each state to display solidarity when a crisis looms.

It would therefore be useful if the following points were taken on board by the IGC in its final version of the Treaty:

a) the European Union should proclaim, in the form of a political solidarity clause, that its Member States are bound by natural solidarity; the Treaty should also include, as a statement of the fact that the Member States form a community with a shared destiny, the principle of the inviolability of the frontiers of the European Union and its Member States, although at present this principle would not be equivalent to a mutual assistance clause binding on all members, as is the case for the member states of the WEU and NATO;

b) the Petersberg tasks should be included in Article J.4 of the Maastricht Treaty, so as to give practical shape to the European Union's international responsibilities. It should be laid down that all Member States will participate physically and/or financially in Petersberg missions, which would take the form of joint actions, as an expression of the natural solidarity mentioned above;

c) the Treaty provisions on CFSP should be supplemented by an article creating an analysis and assessment capability for the European Union under the joint authority of the Council and the Commission and with support from the WEU, to enable potential crises to be detected and, if possible, preventive action to be taken;

d) the inclusion of an economic security clause would enable the European Union to take action if the security of its communications routes or its supplies were under threat. Western Europe imports 57% of its oil, 37% of its coal and 30% of its gas, hence the importance of such a clause.

16. In connection with the tasks which need to be performed in the light of the new geo-strategic situation, the Commission and the Council should carry out a feasibility study as soon as possible into the establishment of a European corps of military and civilian units which would have special responsibility for performing peace-restoring and peace-keeping missions. Great Britain and the USA already have such bodies and France is considering the possibility thereof. Such units could play an essential role, particularly during a country's reconstruction stage, as was the case in Bosnia-Herzegovina where IFOR, with the assistance of NGOs or civilians, helped to re-establish basic infrastructure such as water and electricity supplies and even, in certain cases, bridges and roads.

17. All these new tasks and provisions assume that the existing cooperation between the European Union and the WEU will be gradually increased. This will be true as far as the analysis capability is concerned, since the WEU already has resources which it can make available for the CFSP. These are its Planning Cell, its Situation Centre and its Satellite Centre at Torrejón, which can use images provided by observation satellites of the SPOT or other types.

For the sake of consistency and development of the CFSP, joint councils of foreign affairs and defence ministers of Member States should be convened where necessary, e.g. when the WEU is to be asked to carry out Petersberg tasks, since these ministers sit on both organizations.

Lastly, cooperation will have to be increased between the European Parliament and the WEU Assembly while these two organizations are evolving in parallel, as each of them has its own responsibilities for the development of the CFSP, including the eventual framing of a common defence policy, which might in time lead to a common defence, as laid down in Article J.4 of the TEU.

18. Clearly, a common security policy alone cannot protect the European Union from all possible threats. The day will come when the Union must address the question of its defence. The Member States could make use of the date of 1998, mentioned in Article XII of the WEU Treaty, to convene a Messina-style conference to discuss the following:

a) the content of a common defence policy,
b) the implications of incorporating the WEU into the European Union, especially from the standpoint of the mutual assistance which the EU Member States would have to give each other in the case of an act of aggression or a threat of aggression against any one of them, and the consequences thereof for the Atlantic Alliance,
c) the institutional changes which would be needed to achieve these objectives.

19. All these issues will be aired in a further report of the Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy. The European Parliament, which represents the peoples of the European Union, must not stand aside from a debate which is crucial to the future of the Union. National parliaments, which will have to ratify the Treaties, and the WEU Assembly, which has its own powers in this area, will also have to contribute to this debate, which is of concern to all citizens of the Union. Meanwhile, the development of a common security policy will enable Member States to weigh up the potential for exercising sovereignty jointly in this sphere and, at the same time, to discover what its limits are. This will pave the way for a more ambitious policy enabling the Union to assert its identity through the CFSP and take responsibility for its own destiny in conjunction with its allies and neighbours.

OPINION

(Rule 147 of the Rules of Procedure)

for the Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy

on the development of a common security policy

Committee on Institutional Affairs

Draftsman: Mr Manzella

PROCEDURE

At its meeting of 25 September 1996 the Committee on Institutional Affairs appointed Mr Manzella draftsman.

It considered the draft opinion at its meetings of 20 November 1996, 18 March 1997 and 21 April 1997.

At the last meeting it adopted the conclusions by 13 votes to 1, with 1 abstention.

The following were present for the vote: De Giovanni, chairman; Berthu, vice-chairman; Lucas Pires, vice-chairman; Barros Moura, Caligaris, Corbett, B. Donnelly, Fabre-Aubrespy (for Bonde), Gutiérrez Díaz (for Puerta), Hager (for Vanhecke), Herzog, Izquierdo Rojo, Medina Ortega (for Morán pursuant to Rule 138(2) of the Rules of Procedure), Méndez de Vigo, Neyts, Salafranca, Schäfer, Schwaiger (for Brok), Spaak and Tsatsos.

GENERAL COMMENTS

The Committee on Institutional Affairs has been asked by the Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy for its views on the institutional aspects of the draft report by Mr Tindemans on the formulation of perspectives for the common security policy of the European Union.

The preparatory work which preceded the drawing up of the draft report led to the deliberate decision to restrict the report to aspects relating to common security and the report makes no attempt, therefore, to address issues relating to defence policy.

This means that the report relates to Title V of the Treaty on European Union (Provisions on a common foreign and security policy), Article J to Article J.11 inclusive, with the sole exception of Article J.4, this being the provision which is specifically intended to introduce into the Treaty the concept of a common defence policy and the prospect of the development thereof into a common defence.

Restricting the scope of the report in this way may at first sight seem puzzling since, according to the logic and the letter of the Treaty, the establishment of a common defence policy is only one of the instrumental procedures for implementing the Union's common security policy which provides for,

in order of increasing effect, 'consultation' (Article J.2, paragraphs 1 and 3), the 'common position' (Article J.2, second paragraph), 'joint action' (Article J.3) and, finally, 'common defence' (Article J.4).

It would not therefore seem conceptually possible to deal with the Union's security policy separately from one of its essential components, i.e. the evolving common defence policy.

As proof of this logical difficulty the report is required to take the defence sector into consideration when addressing the issue of military alliances and when tackling the EU-WEU question.

However, for the practical purposes of considering the matter and the relevant Parliament resolution, a thorough look at security policy alone from the institutional point of view - without reference to defence and military alliances - proves to be an excellent choice of method which enables us to define what we might call the essence of the Union's security. This includes all the basic guarantees which enable the Union to exist as an entity and adopt the form of a legal system which is able to develop and adapt freely and, at the same time, to 'assert its identity on the international scene' (Article B of the Treaty, which is deliberately followed, immediately afterwards, by the words 'in particular through the implementation of a common foreign and security policy').

By following this line of thought it is also possible to arrive at, as Mr Tindemans recommends, a definition of the concept of Union security which should be suggested to the IGC. This concept could be viewed - taking into account the objectives laid down in the second paragraph of Article J.1 - in terms of the Union's capacity to anticipate and confront the threats to the Union's common values, fundamental interests, territorial integrity and independence and to help to preserve peace and strengthen international security.

This concept of security thus includes the need for the EU to acquire adequate analytical capability to enable crises to be prevented, the so-called Petersberg missions and, consequently, the question of the relations between the WEU and the EU.

In other words, giving separate consideration to the concept of common security makes it possible, in turn, to separate from the defence sector (in the strict sense of the term) both the question of the analysis unit and the missions intended to preserve the peace and strengthen international security, known as the Petersberg missions.

This separation produces the highly important result that such matters are not subject to the unanimity principle in accordance with Article J.4 (3) but fall within the scope of Article J.3 (joint actions), with the subsequent possibility of having them adopted by a qualified majority, other than in the case of constructive abstention by one or more Member States.

In relation to these matters, a specific topic of pressing urgency in view of the 1998 deadline is that of the relationship between the EU and the WEU, viewed from the security point of view rather than from the defence point of view.

Accordingly, any question closely related to defence issues, such as the question of military alliances and NATO enlargement, should be excluded from the resolution and should be dealt with thoroughly in a more appropriate place.

On the basis of this approach, which follows the same reasoning as suggested in the Tindemans report, the Committee on Institutional Affairs calls on the Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy to incorporate the following amendments into its report:

CONCLUSIONS

AMENDMENT 1
Recital C

C. whereas the Treaty should indeed contain a definition of the concept of common security based on the Union's capacity to anticipate and confront the threats to the Union's common values, fundamental interests, territorial integrity and independence and to help to preserve peace and strengthen international security by developing political interdependence, including financial solidarity,

AMENDMENT 2

Paragraph 9(b)

(b) the inclusion, in those same Treaties, of Petersberg missions which should take the form of joint actions pursuant to Article J.3 of the Treaty on European Union, undertaken as an expression of the natural solidarity amongst the Member States of the Union and adopted by a qualified majority, except for the right of constructive abstention by one or more Member States;

AMENDMENT 3

Paragraph 9(c)

(c) The setting-up within the Commission of a policy-planning and early-warning structure operating in close cooperation with the Council secretariat for the purpose of providing, at the appropriate time, the necessary information to enable trouble spots to be detected and security-related EU positions and joint actions to be defined,

AMENDMENT 4

Paragraph 9 (d)

(d) the addition to the Treaty of an EU-WEU protocol establishing: 1. the timetable for the incorporation of the WEU into the EU; 2. the logical steps towards such incorporation on the basis of the common security objective; 3. the development of relations between the national parliaments, the WEU Assembly and the European Parliament in respect of preventive consultation and follow-up in the sector; 4. the position of the EU Member States who are not yet full Members of the WEU in cases in which the EU has recourse to the WEU for the purpose of conducting Petersberg missions;

AMENDMENT 5

Paragraphs 13, 14 and 15

Delete

AMENDMENT 6

Paragraph 23

23. Maintains that the Council's central institutional role in establishing the principles and the general and strategic guidelines of the security policy should be better defined in the Treaty. In the case of Petersberg missions the Joint Councils of Foreign Affairs Ministers and Defence Ministers will make use of the WEU and the Commission and will undertake specific tasks to guide all common action and the associated monitoring of the unity, consistency and effectiveness of security actions;

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 19117
9 DIC. 1998

BIBLIOTECA

7

EUROPEAN PARLIAMENT

COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS, SECURITY AND DEFENCE POLICY

15 September 1998

DRAFT REPORT

on the communication from the Commission on implementing European Union strategy on defence-related industries (COM(97)0583)

Rapporteur: Mr Gary Titley

Part B: EXPLANATORY STATEMENT

B

EXPLANATORY STATEMENT

I. INTRODUCTION

1. The communication from the Commission entitled *'Implementing European Union strategy on defence-related industries'* (COM(97)0583) follows an initial communication of 24 January 1996 from the Commission to the European Parliament and the Council on *'the challenges facing the European defence-related industry - a contribution for action at European level'* (COM(96)0010). On 15 May 1997 the European Parliament adopted a position on this communication on the basis of a report (A4-0076/97) by its Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy drawn up by your rapporteur. This second communication from the Commission on defence-related industries should also be viewed in conjunction with its communication of 24 September 1997 on *'the European Aerospace Industry - Meeting the Global Challenge'* (COM(97)0466).

2. In this second communication, the Commission sounds the alarm bell once again with regard to developments in the defence-related industries. The United States has a defence budget of ECU 212 billion and 14 defence-related companies. EU Member States have a combined defence budget of ECU 94.5 billion and 43 defence-related companies. It should also be stressed that in 1995 the EU's imports of defence products from the USA were valued at six times its exports of such products to that country, as against approximately five times in 1990 and four times in 1985. Moreover, employment in the industries concerned fell by 13% between 1993 and 1995.

3. The Commission considers that this general trend *'compromises the formal objectives formally enshrined in the Treaty on European Union concerning the "eventual framing of a common defence policy"'*. Given this situation, it believes that an integrated European market for defence products must be set up, *'using a combination of all the instruments at the Union's disposal: Community and Common Foreign and Security Policy legislative and non-legislative instruments'*, to which end it proposes a 'global approach' comprising a proposal for a common position on drawing up a European armaments policy and an action plan for the European defence-related industries.

4. Before considering the Commission's communication in greater detail, it is worth recalling how the arms issue has been approached over the years at European Union level.

   In the EC Treaty, the issue was initially approached negatively, Article 223 permitting Member States to invoke national security as grounds for exemption from the rules of the common market. In the Maastricht Treaty, the arms issue was touched on discreetly but with a clearly stated objective: Declaration No 30 on WEU, annexed to the Treaty, referred to *'enhanced cooperation in the field of armaments with the aim of creating a European armaments agency'*. Lastly, the Amsterdam Treaty broke new ground, Article J.7.1 laying down that *'the progressive framing of a common defence policy will be supported, as Member States consider appropriate, by cooperation between them in the field of armaments'*. Point 7 of the WEU Declaration annexed to the Final Act of the Amsterdam

Treaty[1] states how WEU can help the European Union to attain this objective, at the same time reaffirming the objective of setting up a European armaments agency.

At the level of the Institutions of the European Union, it should be noted that the Council set up a Working Party on European Armaments Policy (POLARM) in 1995 with a remit to suggest specific measures in fields which can be dealt within the framework of the Union; the Commission also participates in it. The Commission's two communications on the subject, to which one must add the aforementioned communication on the aerospace industry, show that the subject is no longer taboo - quite the contrary - and that the EU ought to support any measures which could be taken to assist this industry, which is sensitive both economically and socially, as well as from the point of view of security and defence policy. In the longer term, it might be envisaged as playing a coordinating role.

II. THE MAIN ASPECTS OF THE COMMUNICATION FROM THE COMMISSION

5. The Commission proposes that the European Union should develop a strategy to accompany the restructuring of the European arms industry. It derives support for this from the positive responses to its first communication which it received from the European Parliament, the Member States and industrialists themselves. The Commission incorporates the results of the work of the POLARM working party, which revealed convergence among the Member States on the following points:
   - the Union should maintain the industrial and technological base of its defence-related industries: this industrial base, which is increasingly dual use, is precious in terms of economic development, know-how and employment and indispensable from the point of view of armaments policy;
   - the Union is one of the preferred frameworks for action in this field, complementing the national framework or the multilateral framework provided by the defence organisations to which a majority of Member States belong, such as NATO and WEU. The rules on the internal market could be applied, with certain adjustments, to defence equipment;
   - first- and second-pillar instruments must be combined because of the specificity of defence equipment.

(a) the common position

6. The use of this CFSP instrument is justified by the very nature of the arms industry, which concerns both defence policy and foreign policy. The Commission seeks a commitment from the Council to *'further develop a European armaments policy'* (Article 4) by using CFSP instruments and Community policy instruments.

   Article 5 particularly mentions the movement of goods (establishment of a simplified system applicable to intra-Community transfers, including export and re-export guarantees, and rules on procurement based on current public procurement rules) and the customs aspects of the problem, calling on the Council to draw up by 31 December 1998 a common list of products which could be exempt from the Common Customs Tariff (CCT) and on the basis of which the Commission could make a proposal based on the Treaties.

---

[1]See notice to Members PE 223.507

The Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy, while welcoming the Commission's initiative, considers that the draft common position lacks precision, failing to highlight sufficiently clearly the specific nature of the armaments sector and the purpose of a European policy in this area. It also considers that the common list of materials eligible for exemption from the Common Customs Tariff is too inflexible an instrument, needing as it does to be adjusted annually, to take account of the equipment which the European companies themselves may have developed in the mean time. The committee therefore proposes a series of amendments to the Council's common position with a view to making it more precise and more effective in practice.

7. A common position of this kind will have to be adopted by the Council acting unanimously. 90% of Community defence equipment production is concentrated in five Member States: Germany, France, Italy, the UK and Sweden. This common position should be supplemented by joint projects, to be decided on in the context of the CFSP, the aim of which will be to establish the necessary structures for weapons cooperation, starting with the European armaments agency, and to define the military programmes meeting the needs of the CFSP, such as the implementation of the Petersberg missions. One such project might be that of long-distance heavy air transport (the ATF/FLA project).

(b) the Action Plan for the defence-related industry

8. In its Action Plan, the Commission distinguishes 4 objectives and 14 actions, for which it gives a timetable. The objectives are as follows:
   - to strengthen the competitiveness of the European defence industry;
   - to preserve the defence technological and industrial base;
   - to promote the integration of the defence technological and industrial base in the general economy to avoid duplication of effort between the civil and the military areas;
   - to create the necessary preconditions for a European Security and Defence Identity.

   The action to be taken relates to the following aspects: simplification of intra-Community transfers; European Company Statute; public procurement; research and technological development; standardisation; customs duty; innovation, transfer of technology and SMEs; competition policy; exports; Structural Funds; taxation; principles for market access; benchmarking; enlargement. Most of these measures should be operational by the end of 1999. All this shows that the arms industry is thoroughly interwoven with the economic system and that this confirms the existence of Community powers in its regard, in addition to aspects based on the CFSP. In its aforementioned resolution of 15 May 1997, incidentally, the European Parliament analysed this issue in all its multisectoral complexity.

   One aspect which the Commission's communication does not sufficiently touch on is that of guaranteeing supplies. As soon as the creation of transnational companies or the completion of joint projects implies mutual dependence between European countries in a field directly relating to sovereignty, the countries must receive guarantees that jointly-produced materials or parts of materials are delivered, particularly if they are one day faced, individually or collectively, with a crisis that might turn into an armed conflict. A European armaments policy will necessitate an agreement within the context of the CFSP guaranteeing the delivery of military materials between the Member States, particularly in the case of legitimate defence. The same applies to exports of jointly-produced military materials: one state may, for example, consider that third states should not be provided, for reasons of industrial property,

with technologies enabling them to compete with European production; another might raise objections on the grounds of its own security. The code of conduct on arms exports must be developed or completed to cover these aspects too.

III. EUROPEAN INITIATIVES

9. The defence industry is an unusual industry: the various States have an essential responsibility in view of the imperatives of national defence and because they are the principal customers: it is ultimately up to them to encourage grouping of enterprises and the development of joint projects. The European Union itself, together with its Institutions, should promote the restructuring and consolidation of the defence industry by helping to eliminate the compartmentalisation of markets and creating a clear and reliable politico-institutional frame of reference. In the United States, for example, the links between the private sector and government are evident, particularly when it comes to exports of defence equipment to third countries: the country's political power is placed at the service of its industry.

10. The European response to the challenge from trans-Atlantic industry is beginning to emerge, but needs to be vigorously supported by producer States and the Institutions and bodies which have responsibilities in this field in Europe.

Firstly, States have been involved in cooperation projects for many years. Regrettably, these projects - many of them bilateral - have been vitiated from the outset by the contradictory demands of general staffs and the concept of the 'just return', and these constraints have increased the cost of the armaments concerned without improving performance. The situation is now changing: with cuts in national defence budgets, it is becoming a budgetary imperative to produce arms in cooperation so as to reduce costs, while ensuring a high level of performance.

In order to cope with this new situation, OCCAR[1] was set up on 12 November 1996 by Germany, France, Italy and the United Kingdom, on the basis of four principles:

- attaining the best cost/benefit ratio (calculated in the light of the overall cost of possession) and, to this end, rationalisation and optimisation of programme organisations and of procedures for concluding contracts; efforts to arrange integrated transnational project management,
- improving the competitiveness of the industrial and technological base for defence,
- replacing the 'just return', programme by programme, with a multiannual, multiprogramme equilibrium,
- participation by the WEAG partners to the extent that they accept these principles and participate in significant programmes.

The participating States undertake, in meeting the needs of their armed forces, to give preference to products to whose development they have contributed under the auspices of OCCAR. This organisation is managing a growing number of programmes, as the annex shows.

11. Numerous instances of armaments cooperation have developed in the context of WEU.

---

[1]Joint Organisation for Armaments Cooperation (see report A4-0076/97, Annex II)

For example the WEAG[1], the successor to NATO's IEPG[2], comprises the ten member countries of WEU plus Denmark, Norway and Turkey. It is a forum for dialogue and reflection, with the following objectives:

- more efficient use of resources through, inter alia, increased harmonisation of requirements;
- opening up national defence markets to cross-border competition;
- strengthening the European Defence Technological and Industrial Base;
- cooperation in research and development.

The WEAG implements this European armaments cooperation through regular meetings of the National Armaments Directors of the 13 member countries, who are answerable to their respective Defence Ministries. The WEAG also maintains contact with NATO and with the European Defence Industry Group (EDIG). At the WEU Council in Erfurt (17 November 1997), Ministers of Defence approved the participation of observer countries in WEAG activities and adopted the principle that partner associates (the CEECs) could take part in meetings of National Armaments Directors and ministerial meetings. This could constitute the basis for a European armaments partnership.

The WEAO[3], which was set up by the WEU Ministerial Council on 19 November 1996 on the basis of a proposal by the Ministers for Defence of the WEAG countries, is the first European armaments cooperation body with international legal personality, which gives it the capacity to place contracts with industry. Its first task is to manage the research activities carried out under WEAG[4]. The WEAO is in effect the precursor of the European Armaments Agency.

12. Ultimately, the WEAO and OCCAR should therefore converge to form the European Armaments Agency referred to in the Maastricht Treaty and reaffirmed by the Amsterdam Treaty. On 9 September 1989, the four founder countries of OCCAR decided to give the organisation legal personality, which will enable it to conclude contracts directly with industry. This decision therefore represents one further step towards the creation of a European armaments industry.

IV. CONCLUSIONS

13. The Commission's initiative deserves to be welcomed for its courage and clarity. It correctly identifies how urgent a European armaments initiative is if Europe wishes to preserve and consolidate its industrial and technological capacity in this area of sovereignty, which is a precondition for the future of the CFSP, by allowing the European security and defence identity to develop.

14. Together with defence electronics, the aerospace industry is undoubtedly the industry which is in most urgent need of restructuring, as it deals in advanced technology. Europe has demonstrated its ability to carry out ambitious projects, whether with regard to fighter

---

[1]Western European Armaments Group (see report A4-0076/97, Annex III)
[2]Independent European Programme Group
[3]Western European Armaments Organisation (see report A4-0076/97, Annex III)
[4]Namely the EUCLID programme, the EUROFINDER procedure and the THALES memorandum of understanding

aircraft, helicopters, satellites or civil transport aircraft. In this context it is worth noting the intention expressed by Germany, France and the United Kingdom in a joint statement of 9 December 1997 on the European aerospace and defence electronics industry[1] of asking enterprises in their respective countries to *'present a clear plan and detailed timetable for (...) restructuring and integration [of the industry] by 31 March 1998'*. On 20 April 1998, the Ministers of Defence of Germany, Spain, France, Italy and the United Kingdom adopted a Joint Declaration agreeing to assign priority to seeking to harmonise the needs of their armed forces in such a way as to avoid duplication of effort, and to harmonise their acquisitions, research and technological development policies and 'defence' aspects of their export procedures. At the same time, the Ministers acknowledged that it was primarily up to industry to create a rationalised industrial base for European defence, and encouraged the industry to continue its efforts in this respect.

The four major aeronautical groups of the countries concerned (Aérospatiale, British Aerospace, CASA and DASA) responded favourably to these calls, but differences certainly remain as regards the way in which the industry might be able to set up a large integrated European company (European Aerospace and Defence Company). The four companies' shareholding structures and continuing divergences in industrial strategy are not conducive to the restructuring of the aerospace industry. However, fresh developments are likely before the end of 1998, as announced in the letter of intent on measures to accompany defence restructuring, signed on 6 July in London by the Ministers of Defence of Germany, Spain, France, Italy, the United Kingdom and Sweden.

This letter fleshes out the undertaking made on 20 April 1998, in that it specifies the objectives and principles which the governments are setting themselves to encourage the creation and effective operation of transnational companies in the field of defence equipment in Europe. The areas in which agreements are to be concluded before the end of 1999 relate to:

- harmonisation of military needs: defining capacities of common interest and seeking to cooperate on that basis;

- security of supply: guaranteeing reciprocal deliveries between participant states, particularly by simplifying or even eventually eliminating controls on transfers between the participants;

- exports: establishing common rules for exports to third countries, particularly by harmonising control policies, with a view to eventually defining a standard exporting procedure;

- security of information: harmonising national rules so as to permit trade;

- research and technology: coordinating financial efforts to prevent duplication;

- intellectual property rights: harmonising rules for the protection of these rights and facilitating their transfer.

---

[1]See notice to Members PE 225.659

Following this letter of intent, the industry ministers of the six countries concerned asked their respective companies (Aérospatiale, Dassault, Matra, British Aerospace, DASA, CASA and Alenia) to submit to them before the end of October 1998 a report on the shareholding structure of the future integrated group (European Aerospace and Defence Company) they were to set up. The governments of the Airbus Industrie companies' home countries encouraged their industries, on the occasion of the opening of the Farnborough Air Show (7 September 1998) to lose no time in creating the integrated Airbus company, since this was a part of the strategy aimed at the complete restructuring of the European aerospace industry.

It is also worth mentioning the agreement reached during the summer between Aérospatiale and Matra Hautes Technologies to regroup their activities in the missile field, thus constituting, with their European allies, the largest missile producing group in Europe and the second largest in the world.

15. For all that the aerospace industry thus seems to be in the forefront of this restructuring movement, restructuring efforts are slow when it comes to land and naval armaments. The VBCI-MRAV-GTK armoured vehicle programme, carried out in cooperation under the aegis of OCCAR by Germany, France, the Netherlands and the United Kingdom, or the *Horizon* frigate developed by France, Italy and the United Kingdom, are exceptions.

16. The consolidation of the European defence industries entails action at the following levels:
- that of *demand*, by jointly deciding exact needs on a bilateral or multilateral basis,
- that of *supply*, by promoting the establishment of major European groups, such as the states of Europe are currently doing: the transformation of GIE Airbus Industrie into a genuine European company is a possible solution, with the creation within it of a military division *(Airbus Military Company[1])*. The European countries can of course take the initiative themselves and create other industrial centres, as British Aerospace, for example, has shown, by taking out holdings in, or purchasing, other firms. States may also support the setting-up of European companies by purchasing the equipment produced by these new enterprises. This is what happened in the case of Matra BAe Dynamics, from which France and the United Kingdom ordered its cruise missile Storm Shadow/SCALP EG,
- that of *research*, which should be carried out jointly to avoid duplication of effort (EUCLID, the Franco-British AMET *(Advanced Military Engine Technology)* programme, designed to prepare the engines of the next generation of fighter aircraft),
- *programmes carried out in cooperation*, which need to be managed better. The OCCAR can make an essential contribution to this objective, as its four founder countries represent 80% of military equipment expenditure by European NATO countries,
- *the institutional framework*, whether through the European Union (working towards the European Company Statute and fleshing out all the measures listed in the Action Plan), the OCCAR or WEU (WEAG and WEAO). At Erfurt, WEAG Defence Ministers approved the arrangements to enable Austria, Finland, Ireland and Sweden to participate in WEAG activities,

---

[1]The execution of the ATF/FLA programme by this military division of Airbus Industrie will inevitably have a restructuring effect on the European aeronautical industry, as this military transport plane is being produced to meet the needs of 8 NATO countries.

- *policy on arms exports*: on 25 May 1998 the Council approved the code of conduct[1] submitted to it at the initiative of the United Kingdom and France; it replaces the eight criteria[2] adopted at Luxembourg and Lisbon. The code will play an essential role in placing arms exports on a sounder moral footing, making them more transparent, preventing unfair competition between producer countries and enabling joint projects to be carried out under clear conditions. Although it could have been more binding in certain respects, it remains an important initiative and the European Union has reason to be proud of it when its stance is compared with that of third countries which export arms.

17. The European Union should take an interest in the Central and Eastern European countries' defence industries, partly to promote their conversion and partly to help them to modernize and become integrated, if appropriate, with the EU's industry, as these countries will sooner or later become members of the EU. Industrial partnerships with the CEECs should be set up to promote their future participation in the CFSP and in the European security and defence identity.

18. The Commission's approach corresponds to what Parliament called for in its aforementioned resolution of 15 May 1997, namely for the European Union to support the restructuring of the European defence industry by giving it a clear frame of reference. The common position proposed by the Commission has the aim of seeking unambiguous commitments from the Member States under the CFSP to take the necessary measures to facilitate this restructuring. This presupposes that Member States will:
    - take the necessary measures domestically to eliminate obstacles arising from share ownership structures to mergers or the taking out of holdings between European companies,
    - refrain from invoking Article 223 of the EC Treaty without justification: Member States should agree a code of conduct drastically limiting recourse to this Article,
    - accept common rules on exports: in this respect, the Code of Conduct on arms exports will make an important contribution to the gradual development of a common armaments policy.

19. The revision of armaments programmes undertaken by several countries for the decade ahead should provide an opportunity to initiate a process of convergence between the military doctrines of the Member States most concerned. It makes most sense to place combined orders if there is agreement regarding the doctrines for using the arms in question. It could be the role of such organizations as the WEAG or OCCAR to debate the conditions of use of equipment to be developed jointly, but this is still not enough. The Member States of the EU, or at least those which feel most affected by the restructuring of the arms industry, should discuss their defence doctrines with one another with a view to establishing the lines of action on the basis of which industry could develop the equipment needed to carry out the missions thereby identified. The Amsterdam Treaty, incorporating the Petersberg missions, provides a starting point.

20. Thinking about military doctrines should be pursued in greater depth, as they are the framework to which industry refers. European States will benefit from the economies of scale

---

[1]see Annex II
[2]See A4-0076/97, Annex IV

arising from the restructuring of their defence industries only if they procure common equipment. This means that it is important to avoid producing military equipment with different 'options', analogous to those in the car industry for example, because in the end the options turn out to be very costly. For European companies, the restructuring of the defence industry will be attractive only if they have grounds for hoping that they will benefit commercially. For States, this restructuring will appear worthwhile if it holds out the prospect that they will be able to equip their armed forces with effective equipment produced at optimum cost. As it is States that purchase military equipment, they bear prime responsibility for harmonizing their needs if they wish to support the setting-up of strong European defence companies.

21. This shows yet again that an agreement needs to be reached between Member States based on clearly defined objectives determined as part of the CFSP and taking account of both its foreign policy dimension and its security and defence dimension. The Commission's initiative, supported by the European Parliament, has the merit of drawing attention to this elementary consideration.

ANNEX I

THE PRINCIPAL TRANSNATIONAL COOPERATION PROGRAMMES IN THE FIELD OF ARMAMENTS (apart from WEAG and OCCAR)

- *Eurofighter 2000* combat aircraft: Germany, Spain, Italy, United Kingdom
- MLRS Multiple rocket-launcher programme: USA, Germany, France, Italy, United Kingdom
- *Meteor* air-to-air missile for the Eurofighter: United Kingdom/Germany/Italy/Spain
- Light MU 90 torpedo: France/Italy
- *Horizon* frigate + anti-aircraft missiles system PAAMS: France/Italy/United Kingdom
- Cruise missile SCALP *EG/Storm Shadow*: France/Italy/United Kingdom
- *Cobra* counter-battery radar: Germany/France/United Kingdom
- NH 90 helicopter (Germany/France/Italy/Netherlands)
- EH 101 helicopter (Italy/United Kingdom)
- *Helios I and II* observation satellites: Germany/France/Spain
- *Crécerelle and Sperwer* reconnaissance drones: France/Netherlands
- Development of *RITA* (communications system): Belgium/France

PROGRAMMES CARRIED OUT UNDER WEAG PANEL I

- M483/M864 155 mm artillery ammo dual production: Netherlands/United Kingdom/Turkey
- Aimed control effect anti-tank mine (ACEATM/MACPED): Germany/France/United Kingdom
- Third generation anti-tank weapon (TRIGAT): Germany/Belgium/France/Netherlands/United Kingdom (medium range): Germany/France/United Kingdom (long range)
- *Stinger* missile: Germany/Greece/Netherlands/Turkey
- *Mistral* missile: Belgium/Spain/France/Norway/Italy/Portugal
- Light attack helicopter: Germany/France
- *Brevel* drone: Germany/France/ (this programme has been transferred to OCCAR)
- *Future Large Aircraft*: Germany/Belgium/Spain/France/Italy/Portugal/United Kingdom/Turkey

PROGRAMMES MANAGED BY OCCAR

- *Hot, Milan and Roland* missile programme: Germany/France
- *Brevel* drone: Germany/France
- *Tigre* combat helicopter: Germany/France
- Future ground-air systems family (FSAF): France/Italy
- Military telecommunications satellite *Trimilsatcom*: Germany/France/United Kingdom[1]
- *Cobra* counter-battery radar: Germany/France/United Kingdom
- Armoured vehicle programme VBCI-MRAV-GTK: Germany/France/Netherlands/United Kingdom
- *PZH 2000* (motorized howitzer)
- *IFF New generation*
- Polyphem system (multi-mission missile guided by fibre-optics)
- *SLAT* naval system

---

[1]The United Kingdom announced on 12 August 1998 that it was withdrawing from this programme

- Helios II[1]/Horus observation satellites

[1]Germany has postponed participating in the Horus II programme until further notice

ANNEX II

THE EIGHT CRITERIA CONTAINED IN THE EUROPEAN UNION CODE OF CONDUCT ON ARMS EXPORTS

1. Respect for the international commitments of EU member states, in particular the sanctions decreed by the UN Security Council and those decreed by the Community agreements on non-proliferation and other subjects, as well as other international obligations;

2. The respect of human rights in the country of final destination;

3. The internal situation in the country of final destination, as a function of the existence of tension or armed conflicts;

4. Preservation of regional peace, security and stability;

5. The national security of the member states and of territories whose external relations are the responsibility of a member state, as well as that of friendly and allied countries;

6. The behaviour of the buyer country with regard to the international community, as regards in particular to its attitude to terrorism, the nature of its alliances and respect for international law;

7. The existence of a risk that the equipment will be diverted within the buyer country or re-exported under undesirable conditions;

8. The compatibility of the arms exports with the technical and economic capacity of the recipient country, taking into account the desirability that states should achieve their legitimate needs of security and defence with the least diversion for armaments of human and economic resources.

ANNEX III

LIST OF COMMUNITY CONCENTRATION OPERATIONS IN THE DEFENCE-RELATED INDUSTRIES

Companies involved	Member States involved	Activities involved	Situation with regard to the regulation on concentration	Titles
MBB / Aérospatiale	Germany / France	Helicopters	Approved on 25.2.91	**Eurocopter**
Thomson / Pilkington	France / UK	Optronics	Approved on 23.10.91	
Matra / Cap Gemini Sogeti	France / France	Defence information	Approved on 17.3.93	
Thomson / Short	France / UK	Missiles	Approved on 14.4.93	
Aérospatiale / SNPE	France / France	Missile engines	Not notified (Art. 223)	
Thomson / Deutsche Aerospace	France / Germany	Missile propulsion systems	Approved on 2.12.94	**TDA**
GEC / VSEL	UK / UK	Naval construction	Not notified (Art. 223)	
CGI[1] / Dassault	France[2] / France	Defence computer systems	Approved on 24.3.95	
Daimler Benz / Karl Zeiss	Germany / Germany	Optronics	Approved on 24.3.95	
Thomson / Teneo / Indra	France / Spain	Defence electronics	Approved on 22.8.95	

[1] Subsidiary of IBM
[2] Parent company: USA

Undertakings involved	Member States involved	Activities involved	Situation with regard to the regulation on concentration	Titles
GEC / Thomson-CSF	UK / France	Sonars	Approved on 15.5.96	**Thomson-Marconi / Sonar**
Thomson-CSF / Finmecanica / Elettronica	France / Italy	Electronics	Approved on 29.7.96	
British Aerospace / Lagardère / SCA	UK / France	Missiles	Approved on 23.9.96	**Matra BAe Dynamics**
Rheinmetall / British Aerospace / STN Atlas	UK / Germany	Guidance systems	Approved on 26.3.97	
Matra BAe Dynamics / DASA-LFK	France / UK / Germany	Missiles	Approved beginning of 98	
BAe buys 35% of Saab	UK / Sweden	Military aeronautics	Approved on 7.07.1998	
GEC Marconi/Finmeccanica	UK/Italy	Defence electronics		**Alenia Marconi Systems (AMS)**

Other current alignment activities				
Alcatel / Aerospatiale / Dassault électronique / Thomson-CSF	France	Electronics / satellites		Privatisation of Thomson-CSF and creation of a joint satellite company
GKN - Westland / Finmeccanica Agusta	UK / Italy	Helicopters		
GEC Marconi / Alenia	UK / Italy	Land armament electronics		
Aérospatiale/Matra Hautes Technologies	France/France			

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 19117

9 DIC. 1998

BIBLIOTECA

8

EUROPEAN PARLIAMENT

15 September 1998

DRAFT REPORT

on the communication from the Commission on implementing European Union strategy on defence-related industries (COM(97)0583)

Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy

Rapporteur: Mr Gary Titley

Part A: Motion for a Resolution

A
MOTION FOR A RESOLUTION

Resolution on the Communication from the Commission on implementing European Union strategy on defence-related industries (COM(97)0583)

The European Parliament,

- having regard to the Communication from the Commission (COM(97)0583),

- having regard to its resolutions of
  - 14 May 1997 on the formulation of perspectives for the common security policy of the European Union([1]),
  - 15 May 1997 on the Commission Communication on the challenges facing the European defence-related industry, a contribution for action at European level (COM(96)0010 - C4-0093/96)([2]),
  - 14 May 1998 on the gradual establishment of a common defence policy for the European Union([3]),

- having regard to the code of conduct for arms exports adopted by the Council on 25 May 1998 and its resolutions of 15 January 1998([4]) and 14 May 1998([5]) on the subject,

- having regard to recommendation No 622 of the WEU Assembly on European cooperation in the field of defence equipment procurement([6]),

- having regard to the joint statement by Germany, France and the United Kingdom of 9 December 1997 on the aerospace and defence electronics industry, which was endorsed by Spain and Italy([7]),

- having regard to the joint statement of 20 April 1998 by the Ministers of Defence of the same countries, in which they agreed to give priority to trying to harmonise the needs of their armed forces so as to avoid unnecessary duplication of their procurement, research and technological development policies,

- having regard to the letter of intent on accompanying the industrial restructuring in the field of defence, signed in London on 6 July 1998 by the Defence Ministers of Germany, Spain, France, Italy, the United Kingdom and Sweden, which states the objectives and principles

---

([1])
([2])
([3])
([4])
([5])
([6]) See notice to members PE 224.946.
([7]) See notice to members PE 225.659.

which the governments set themselves in order to encourage the creation and efficient operation of transnational companies in the field of defence equipment in Europe,

- having regard to the report of the Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy and the opinion of the Committee on Economic and Monetary Affairs and Industrial Policy (A4-.../98),

A. whereas the Amsterdam Treaty provides the Member States of the European Union for the first time with a legal basis (Article J.7.1) for developing cooperation on arms,

B. expressing regret that Article 223 of the EC Treaty was not amended at the Intergovernmental Conference to make its use absolutely exceptional,

C. stressing that the aim of creating a European arms agency has yet to be achieved, but noting at the same time that OCCAR, together with the WEAG, may form the basis of the future agency,

D. whereas the code of conduct on arms exports is an essential element in the development of cooperation in the field of arms, even though its prime objective is to make a form of trade with specific characteristics more transparent,

1. Backs the efforts made by the Member States of the European Union and European defence companies to restructure the arms industry sector, with the aim of achieving the introduction of a European arms policy based on the existence of a competitive technological and industrial base;

2. Maintains that a European arms policy is an essential element in the gradual development of a common defence policy in the context of the CFSP and the establishment of a European security and defence identity within NATO;

3. Notes that a European arms policy in the service of the CFSP is not incompatible with the objective of global disarmament;

With regard to the Action Plan

4. Welcomes the Action Plan proposed by the Commission in its communication;

5. Considers that this Action Plan is a coherent set of measures aimed at extending the single market to defence equipment; therefore calls on the Commission to submit to the Council, on this basis, proposals designed to promote the gradual emergence of a common policy in the arms sector;

6. Considers that the introduction of a defence technological and industrial base depends on close cooperation between the European Union and the WEU; notes that the Military Committee of the WEU and the WEAG may help to identify the needs common to the countries of the European Union, which would enable them to coordinate purchases of the same military equipment with the best cost/efficiency ratio;

7. Hopes for better coordination among all the initiatives launched by the states of Europe in the form of arms cooperation bodies, common arms programmes or encouragement of industrial restructuring; to that end, hopes that the European Union will in the initial stages be granted observer status in the armaments cooperation bodies;

8. Notes the decision by four member countries of OCCAR to give that organisation a legal personality, thus enabling it to draw up contracts directly with the industry, and hopes that it will be merged with the WEAG to form the European arms agency referred to in the Maastricht Treaty;

9. Notes that the aerospace sector is the one in which the pooling of the Member States' know-how and industrial and technological resources is needed most urgently but is also most promising;

10. Notes, at the same time, that cooperation between European countries is still inadequate in the sphere of land and sea equipment and that the restructuring of the industries operating in these sectors is still far from being achieved, which is bound to cause social and regional development problems;

11. Regrets, from this point of view, the completion in 1999 of the KONVER programme, which indirectly constitutes an instrument facilitating the restructuring of the defence-related industries; notes that in view of the forthcoming enlargement of the European Union to include the CEECs, a programme of this kind, adapted to the needs of the countries in question, could also play a very useful role; therefore calls on the Commission to take these factors into consideration and to propose that the duration and geographical scope of the KONVER programme be extended;

12. Welcomes the code of conduct on arms exports and stresses that, as well as introducing transparency into a sector with very special characteristics, it will facilitate cooperation between European countries on arms programmes, as well as the creation of European companies;

13. Calls on the Council to forward to it each year the consolidated report on the implementation of the code of conduct, which will be drawn up on the basis of contributions from the Member States; stresses that this report, as well as the individual contributions made by the States should be examined jointly by the European Parliament and the WEU Assembly, in particular in the context of the delegation proposed in its above-mentioned resolution of 14 May 1998, so as to ensure democratic control over the way in which the States implement the code of conduct;

14. Calls on the Commission, at the same time, to continue its work on drawing up a White Paper on arms exports, as requested in its above-mentioned resolution of 15 May 1997, highlighting the points on which the code of conduct might be amended or supplemented, the aim being to make arms exports compatible with the European Union's foreign policy objectives;

15. Notes that the intra-Community arms trade is developing slowly; therefore proposes, with a view to the gradual introduction of a unified arms market, the drafting of an internal code of conduct limiting the opportunities for invoking Article 223 of the EC Treaty;

16. Takes the view that the harmonisation of the presidencies of the European Union and the WEU as of 1 January 1999 must provide an opportunity for bringing together the Foreign and Defence Ministers of the Member States of the Union to debate the conditions required for the emergence of a common policy in the arms sphere; notes that the associated members and associated partners of the WEU - some of which are applicants for membership of the European Union - could be invited to take part in these deliberations, insofar as most of them will one day become members of the European Union;

17. Considers it essential to include the CEECs in the move to restructure defence-related industries, so as not to waste the know-how in those countries and with a view to preparing for their inclusion in the CFSP and in the European security and defence identity;

18. Maintains that the development of a European technological and industrial defence base is not incompatible with the establishment of cooperation links with countries such as the United States, Russia and Ukraine and that in this context certain projects might be developed jointly, when there is a need to devise equipment appropriate for missions of the Petersberg type or designed to protect against threats linked to the proliferation of weapons of mass destruction and their carriers;

With regard to the draft common position

19. Welcomes the Commission's initiative in proposing a draft common position to the Council and calls on the latter to adopt it, taking into account the amendments proposed below, so as to assert the Union's determination to make progress in establishing a technological and industrial defence base to be used by the CFSP;

Text proposed by the Commission	Parliament's amendments
(Amendment 1) First recital	
Whereas drawing up a European armaments policy based on the existence of a competitive technological and industrial base is <u>an</u> essential <u>precondition</u> for the development of a European defence identity within the framework of the Common Foreign and Security Policy;	Whereas drawing up a European armaments policy based on the existence of a competitive technological and industrial base is <u>one of the</u> essential <u>preconditions</u> for the development of a European <u>security and</u> defence identity within the framework of the Common Foreign and Security Policy,

(Amendment 2)
Fourth recital

Whereas Community policies and instruments can make an important contribution to developing a European armaments policy;	Whereas the policies and instruments referred to in the Treaty establishing the European Community and the Treaty on European Union can make an important contribution to developing a European armaments policy, in synergy with the measures carried out among European countries in a bi- or multilateral framework,

(Amendment 3)
Fifth recital

Whereas the Commission Communications of January 1996 on the defence-related industries and of September 1997 on the European aerospace industry, which focus on the urgent need to restructure the industries at European level and promote synergy between military and non-military production and trade, demonstrate the necessity of taking action at European level, in particular through the Community;	Whereas the Commission Communications of January 1996 on the defence-related industries and of September 1997 on the European aerospace industry, which focus on the urgent need to restructure the industries at European level and promote synergy between military and non-military production and trade, demonstrate the necessity of taking action at European level, by using the instruments provided for in the Treaty establishing the European Community and Title V of the Treaty on European Union,

(Amendment 4)
Sixth recital

Whereas it is necessary to protect the industrial and technological defence base and promote the competitiveness of the European industry;	Whereas it is necessary to protect and develop the industrial and technological defence base and therefore promote the competitiveness of the European defence-related industries,

(Amendment 5)
Ninth recital

Whereas it is in the interests of the European Union and the Community that certain imports of arms and equipment for the European armed forces should benefit from exemption from customs duties and a list of equipments suitable for exemption from such duties is therefore needed;	Whereas it is in the interests of the European Union and the Community that certain imports of arms and equipment for the armed forces of the Member States of the Union should benefit from exemption from customs duties provided that this does not lead to distortions of competition on the single market and a list of equipments suitable for exemption from such duties, to be reviewed annually, is therefore needed;

(Amendment 6)
Tenth recital

Whereas, in accordance with Article 223(2) of the Treaty the Council has drawn up a list of products to which the provisions of Article 223(1)(b) apply,	Whereas the harmonised application of Article 223 of the Treaty establishing the European Community by the Member States, taking into account the specific nature of the arms sector, will enable the single market to be extended to defence equipment and hence promote the development of a European arms policy,

(Amendment 7)
Article 3

The Council notes that European armaments policy is linked to Community policies, in particular on industry, trade, customs, the regions, competition, innovation and research.	The Council notes that European armaments policy, an essential element in the gradual development of a common defence policy is linked to both the CFSP and Community policies, in particular on industry, trade, customs, the regions, competition, innovation and research;

(Amendment 8)
Article 4

The Council notes that the Commission has presented an Action Plan for the defence-related industries calling for the application of a number of Community instruments and that the Commission will take the appropriate initiatives to ensure that it is implemented. The Council declares its intention of using the Plan to further develop a European armaments policy.	The Council notes that the Commission has presented an Action Plan for the defence-related industries calling for the application of a number of Community instruments and that the Commission will take the appropriate initiatives to ensure that it is implemented. The Council declares its intention of using the Plan to further develop a European armaments policy <u>with a view to developing the CFSP and a European security and defence identity, whilst respecting each institution's sphere of competence;</u>

(Amendment 9)
Article 5

1. Movement of goods	*1. Movement of goods*
- a simplified system applicable to intracommunity transfers including export and re-export guarantees, and monitoring and surveillance mechanisms;	- a simplified system applicable to intracommunity transfers including export and re-export guarantees, and monitoring and surveillance mechanisms;
- binding principles, rules and mechanisms on transparency and non-discrimination in respect of procurement, taking current Community public procurement rules as a guiding principle.	- binding principles, rules and mechanisms on transparency and non-discrimination in respect of procurement, taking current Community public procurement rules as a guiding principle.
2. Customs	*2. Customs*
The Council undertakes to draw up, before 31 December 1998, a list of products which could be exempt from the common customs tariff in the light of the defence needs of the Member States and the desirability of encouraging the development of a European armaments policy.	The Council undertakes to draw up, before 31 December 1998, a list of products which could be exempt from the common customs tariff in the light of the defence needs of the Member States and the desirability of encouraging the development of a European armaments policy <u>whilst ensuring that no distortions of competition are created in the single market. This list shall be revised annually</u>.
Taking account of this list Commission will, where appropriate, make appropriate proposals for exemptions based on the Treaty establishing the European Community.	Taking account of this list Commission will, where appropriate, make appropriate proposals for exemptions based on the Treaty establishing the European Community.

(Amendment 10)
Article 6

This Common Position shall be reviewed 18 months after its adoption.	This Common Position shall be reviewed 18 months after its adoption. The Council will continue its efforts to set up a European Arms Agency. The European Parliament will be kept informed of developments in this sphere in accordance with Article J.7 of the Treaty on European Union.

20. Takes the view that this common position must be extended by common actions in the context of the CFSP aimed at setting up the structures needed for cooperation in the arms sphere, starting with the European arms agency, and at drawing up military programmes to meet the needs of the CFSP, in particular for the implementation of the Petersberg missions;

*
* *
*

21. Instructs its President to forward this resolution to the Commission and the Council of the European Union, the WEU, NATO and the countries of Central and Eastern Europe, Russia, the Ukraine and the United States.

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 19117

9 DIC. 1998

BIBLIOTECA

EUROPEAN PARLIAMENT

session documents

ENGLISH EDITION

6 March 1997 A4-0076/97

REPORT

on the Commission communication on the challenges facing the European defence-related industry, a contribution for action at European level
(COM(96)0010 - C4-0093/96)

Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy

Rapporteur: Mr Gary Titley

Draftsman (*):

Mr Javier Areitio Toledo, Committee on Economic and Monetary Affairs and Industrial Policy
Mr Stelios Argyros, Committee on Research, Technological Development and Energy
Mr Peter Kittelmann, Committee on External Economic Relations
Mr Iñigo Mendez De Vigo, Committee on Institutional Affairs

(* HUGHES Procedure)

* Consultation procedure
simple majority
**I Cooperation procedure (first reading)
simple majority
**II Cooperation procedure (second reading)
simple majority to approve the common position
majority of Parliament's component Members to reject or amend the common position
*** Assent procedure
majority of Parliament's component Members to give assent
but simple majority under Articles 8a, 105, 106, 130d and 228 EC

***I Codecision procedure (first reading)
simple majority
***II Codecision procedure (second reading)
simple majority to approve the common position
majority of Parliament's component Members to adopt a declaration of intended rejection of the common position, and amend the common position or confirm its rejection
***III Codecision procedure (third reading)
simple majority to approve the joint text
majority of Parliament's component Members to reject the Council text

DOC_EN\RR\322\322069

PE 219.812/fin.

CONTENTS

Page

Procedural page 3

A. MOTION FOR A RESOLUTION 4

B. EXPLANATORY STATEMENT 13

Annex I
League table of defence companies 22

Annex II
Establishment of the Joint Organization for Arms Cooperation 23

Annex III
The Western European Armaments Group (WEAG) 24

Annex IV
The eight common criteria to be applied to arms exports 25

Opinion of the Committee on Economic and Monetary Affairs and Industrial Policy (*) 26

Opinion of the Committee on Research, Technological Development and Energy (*) 32

Opinion of the Committee on External Economic Relations (*) 39

Opinion of the Committee on Institutional Affairs (*) 42

(* HUGHES Procedure)

By letter of 29 January 1996 the Commission forwarded to Parliament its communication on the challenges facing the European defence-related industry, a contribution for action at European level (COM(96)0010 - C4-0093/96).

At the sitting of 28 February 1996, the President of Parliament announced that he had referred this communication to the Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy as the committee responsible and to the Committee on Economic and Monetary Affairs and Industrial Policy, the Committee on External Economic Relations, the Committee on Research, Technological Development and Energy (20 June 1996), and the Committee on Institutional Affairs (20 September 1996) for their opinions.

At its meeting of 24 April 1996 the Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy appointed Mr Titley rapporteur.

The report was drawn up, in accordance with the Hughes Procedure, by the Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy, in cooperation with the committees asked for their opinions.

The Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy considered the communication and the draft report at its meetings of 11 June 1996, 17 and 24 September 1996, 30 October 1996, 26 November 1996, 2 December 1996, 28 January 1997 and 26 February 1997. The Subcommittee on Security and Disarmament also considered the draft report at its meetings of 24 April 1996, 7 May 1996, 24 September 1996, 30 October 1996, 26 November 1996 and 26 February 1997.

At its meeting of 26 February, the Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy adopted the motion for a resolution by 32 votes to 11, with 4 abstentions.

The following were present for the vote: Spencer, chairman; Carrère d'Encausse, 2nd vice-chairman; Cushnahan, 3rd vice-chairman; Titley, rapporteur; André-Léonard, Balfe, Barón Crespo, Barros Moura (for Candal), Bernard-Reymond, Bianco, Bertens, van Bladel, Carnero Gonzalez, Daskalaki, Crampton (Moscovici), Donner, Frischenschlager (for Cars), Gahrton, Gomolka, Görlach (for Sakellariou), Graziani, Habsburg, Hänsch, Hoff, Imbeni (for Occheto), Kittelman (for Fernandez-Albor), Lalumière, La Malfa, Lambrias, Lenz, Maij-Weggen (for Galeote Quecedo), McMillan-Scott (for Rinsche), Mombaur (for De Melo), Newens, Oostlander, Piha, Piquet, Poettering, Salafranca Sánchez-Neyra, E Schroedter, Stenzel, Telkämper, Terrón I Cusi (for J. Lang), Theorin, Tindemans, Truscott and Väyrynen.

The opinions of the Committee on Economic and Monetary Affairs and Industrial Policy, the Committee on Research, Technological Development and Energy, the Committee on External Economic Relations and the Committee on Institutional Affairs are attached.

The recommendation was tabled on 6 March 1997.

The deadline for tabling amendments will be indicated in the draft agenda for the relevant part-session.

A
MOTION FOR A RESOLUTION

Resolution on the Commission communication on the challenges facing the European defence-related industry, a contribution for action at European level (COM(96)0010 - C4-0093/96)

The European Parliament,

- having regard to the Commission communication entitled 'the challenges facing the European defence-related industry, a contribution for action at European level' (COM(96)0010 - C4-0093/96),

- having regard to its resolutions of:
  - 11 April 1984 on shared European interest, risks and requirements in the security field[1]
  - 13 July 1990 on disarmament, the conversion of defence industries and arms exports[2]
  - 17 September 1992 on the Community's role in the supervision of arms exports and the armaments industry[3]
  - 19 January 1995 on the need for European controls on the export or transfer of arms[4]
  - 18 January 1996 on Saudi Arabia, in particular paragraph 6 thereof[5]

- having regard to its resolution of 18 May 1995 on progress in implementing the common foreign and security policy (November 1993 - December 1994)[6] ,

- having regard to its resolution of 13 March 1996 embodying (i) Parliament's opinion on the convening of the Intergovernmental Conference, and (ii) an evaluation of the work of the Reflection Group and definition of the political priorities of the European Parliament with a view to the Intergovernmental Conference[7],

---

[1]OJ C 127, 14.5.1984, p. 70.

[2]OJ C 231, 17.9.1990, p. 209.

[3]OJ C 284, 2.11.1992, p. 138.

[4]OJ C 43, 20.2.1995, p. 89.

[5]OJ C 32 , 5.2.1996, p. 98.

[6]OJ C 151, 19.6.1995, p. 223.

[7]OJ C 96, 1.1.1996, p. 77.

- having regard to its resolution of 18 July 1996 on progress in implementing the common foreign and security policy (January-December 1995)[1],

- having regard to the Declaration (No 30) on Western European Union annexed to the Treaty on European Union which provides for 'enhanced cooperation in the field of armaments with the aim of creating a European armaments agency', as well as to Article 223 of the EC Treaty,

- having regard to the work already undertaken by the WEAG and to the pioneering role played by the Franco-German armaments cooperation structure,

- having regard to the report of the Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy and the opinions of the Committee on Economic and Monetary Affairs and Industrial Policy, the Committee on Research, Technological Development and Energy, the Committee on External Economic Relations and the Committee on Institutional Affairs (A4-0076/97),

A. whereas, since the end of the Cold War, the reduction in military expenditure in most of the major industrialized nations (known as the 'peace dividend') - which is to be welcomed - has resulted in a cutback in orders for military equipment and exacerbated the economic and social crisis in the defence-related industries sector,

B. deeply convinced that the development and strengthening of the European defence-related industries is not incompatible with fresh initiatives in connection with disarmament,

C. whereas the consequence of this situation has been that competition between world defence equipment manufacturers has become increasingly fierce, with manufacturers trying to outbid each other, both within and outside the Union,

D. whereas this situation could lead to the disappearance of industries which are vital for the economic, political and military security of the Member States of the European Union,

E. whereas, when like is compared with like, European defence companies have shown themselves to be fully competitive with US companies,

F. noting, however, that the competitivity of the European defence industry as a whole is being undermined by its highly fragmented nature, with each Member State's having its own procurement requirements and procedures resulting in wasteful and expensive duplication,

G. noting that United States companies, on the other hand, have benefited from operating in a much more favourable environment - a large single market, unified procurement, a 'Buy American' policy and large-scale government support for R&D etc.; noting also that US companies have been able to consolidate and merge in order to be better able to respond to the challenges of a more competitive market; further noting that American manufacturers have benefited from the dominant position held by the United States within the Atlantic Alliance,

---

[1] OJ C 261, 9.9.1996, p. 154

H. whereas the concept of a European defence identity was accepted and recognized by all parties in the Atlantic Alliance at the meeting held in Berlin in June 1996,

I. whereas a European defence identity has three essential components:
- a political component: the EU
- a military component: the joint responsibility of NATO and the WEU
- an industrial, scientific and technological component,

J. stressing that neither the European defence identity nor the common foreign and security policy of the EU can be credible without a strong European armaments industry and an effective procurement policy,

K. stressing also that, without a strong efficient and viable European armaments industry and an effective procurement policy, EU Member States would in the long term find it difficult to fulfil their obligations under NATO and other global security arrangements,

L. whereas the development of a restrictive European armaments policy will enable European states, as a result of the ensuing standardization and more open procurement, to enjoy economies of scale, which will greatly benefit the budgets of the states concerned,

M. whereas the development of an internal armaments market between countries of the European Union, combined with gradual consolidation of the industrial basis of the defence sector, would make the armaments industry less dependent on exports,

N. whereas American companies, because of the reduction in orders from the Pentagon, are competing fiercely with European undertakings on external markets, for example in Europe, the Middle East and Asia, with the support of their government,

O. whereas, furthermore, the defence-related industries sector has a direct impact on research capacity in Europe,

P. whereas the distinction between civil and military research is becoming increasingly blurred,

1. Welcomes the Commission's communication on the challenges facing the European defence-related industry which is important because it raises this complex issue at the level of the institutions of the European Union;

2. Takes the view that the cooperation in the field of armaments undertaken to date, either in a bilateral or in a multinational framework, or within the WEU or NATO, has revealed its ineffectiveness and that a new approach must be adopted for the production of the military equipment of tomorrow so that Europe may put into the field high-quality equipment with maximum cost-effectiveness which is able to fulfil a broad range of tasks, given the uncertainty of the strategic scenario during the operational life of military equipment;

A European armaments policy and the CFSP

3. Emphasizes that a European armaments policy would be easier to pursue if there was a consensus on the major objectives of the CFSP and, therefore, on strategic options leading to the definition of operational specifications for the military equipment to be used;

4. Notes that the work carried out by the WEAG and the EUCLID unit in this area, however useful it may be, is clearly inadequate since those bodies possess no real decision-making powers;

5. Notes, further, that inter-state collaboration established to date has led to cost overruns rather than to real savings, since it is most frequently the outcome of a compromise between the divergent operational requirements expressed by the various General Staffs and based in most instances on the concept of a 'juste retour' (duplication or triplication of assembly lines, etc.), which would not result in any economies of scale;

6. Takes the view that this concept of a 'juste retour' currently applied on a programme-by-programme basis, must be replaced by the concept of an overall balance assessed over several programmes and in the long term backed up by industrial specialization, since, in the last analysis, all the States will benefit from the existence of a common armaments market enabling them to acquire military equipment at the best ratio of cost to efficiency;

7. Stresses that, in the current economic situation, interoperability of equipment is no longer sufficient and that we must strive for the production, between European states, of common military equipment; this can only occur in optimum conditions if the scale of industrial units and specialization of production are increased;

8. Notes that such intra-European cooperation must not prevent cooperation with other countries such as the United States, where common requirements exist, nor even the purchase of off-the-peg military equipment in third countries, nor should it hamper possible future multinational collaboration including third countries;

9. Believes that the existence of a strong, efficient and viable European armaments industry is one means of developing and giving credibility to the European security and defence identity within the Atlantic Alliance and of equipping the CFSP with the military capability it may need to support its diplomatic activities;

10. Notes that European defence-related industries require a political reference framework if they are to supply the type of military equipment they will be required to manufacture, which presupposes that the European Union defines more accurately, at the level of the CFSP, the international responsibilities it intends to assume;

11. Believes that the General Staffs of the member states of the WEU, where appropriate in cooperation with the observers and other interested states, should give a more precise definition in terms of operational specifications of the equipment required to attain the objectives of the CFSP and carry out 'Petersberg'-type missions or those under Article V of the WEU Treaty, this within the framework of the new geostrategic context;

12. Stresses that Europe does not have adequate capability as regards strategic air transport, in-flight refuelling, space and aerial information (drones) and anti-missile communications and defence systems;

13. Supports the development and construction of the future transport aircraft (FLA project), a long-haul heavy military transport aircraft developed under the aegis of the Euroflag consortium and which has been designed to undertake 'Petersberg'-type missions; notes that its construction is vital both for the European aeronautical industry and the European security and defence identity; calls on the states concerned, therefore, to find the resources required for the funding of the development of this aircraft;

14. Encourages, furthermore, the states concerned to complete the Helios 2 and Horus reconnaissance satellite projects and the MRTT Airbus project and to develop reconnaissance drones as well as an anti-missile system, where necessary in cooperation with the United States, in order to protect itself against the threat of ballistic missiles from the Mediterranean and from the Near and Middle East;

15. Welcomes the initiatives currently under way to equip the European States with the instruments required to find new and better forms of cooperation on armaments, such as the creation of the Western European Armaments Organization (WEAO) and the extension of the Franco-German initiative to include other countries; hopes that these various cooperation structures will not duplicate each other's efforts and that they will result in joint armaments programmes likely to meet the requirements of the largest possible number of European States;

Considerations concerning Article 223 of the EC Treaty

16. Stresses that a common armaments policy incorporating scientific and technological components is required for the creation of a European defence identity and believes that the gradual establishment of such a policy will ultimately require Article 223 to be revised in order to achieve integrated production, trading and monitoring of armaments;

17. Calls on the Member States, until that has been done, to refrain from invoking, save in exceptional circumstances, Article 223 of the EC Treaty to prevent industrial restructuring within the single European market;

18. Emphasizes that that article may serve to protect industries which are crucial for the development of the European security and defence identity from coming under the control of third-country undertakings;

19. Urges the Member States of the European Union to take the opportunity provided by the IGC to begin an in-depth consideration of Article 223 of the EC Treaty and its possible adaptation, with particular regard to the list annexed thereto, so as to encourage the creation of a European armaments industry;

Considerations concerning the industrial policy aspects of an armaments policy

20. Believes that the European Union should set itself the goal of establishing a single market for the European defence-related industries, the rules of which would be based on those for the single market for civilian goods and services but which would take into account the specific features of the defence related industries;

21. Believes that the Member States should accept the principle of the industrial and technological interdependence of the arms industry, in order to permit the consolidation and merger of European armaments companies based on rational business management criteria; however, also believes that the European Union's anti-monopoly rules should apply to the armaments industry as well as to civil industry;

22. Recognizes that the necessary integration of the European industrial structure in the defence sector will demand political acceptance of some degree of technological and industrial interdependence between the Member States;

23. Takes the view that industrial restructuring in the armaments sector would be made easier if there existed, at the level of the European Union, a legal framework enabling European undertakings to be established; calls again for the introduction of appropriate transnational legal structures, such as the European Company Statute;

24. Believes that the restructuring of the armaments industry will result in greater value for money for the European taxpayer;

25. Calls for the production of military equipment to be based on management methods in force in civil undertakings and for use to be made, where possible, of civil technologies, so as reduce the cost of new weapons or new weapons systems;

26. Notes, further, that industrial restructuring in the armaments sector, which may also affect civil products, may be supported by existing Community instruments (ERDF, European Social Fund, KONVER, etc.); believes that consideration should be given to how the KONVER programme might be improved to give greater support to the restructuring process and help the defence-related industries to diversify their capabilities and expertise so as to capture new markets in the civilian sector;

Considerations concerning the armaments policy and R&D

27. Notes the fragmentation of European defence research programmes despite the efforts undertaken by the EUCLID unit, the projects supported by the European Union's framework programme for research and the EUREKA Programme; takes the view that there should be better coordination between these various research programmes so as to avoid duplication of effort;

28. Notes that
    - the framework programme is a civil research programme,
    - civil technology is now considerably further advanced than military technology,

- the framework programme accounts for only 4% of public civil RTD expenditure in the EU,
- the Member States are at present looking at various ways of adapting the role of the military sector in public RTD;

29. Emphasizes the need to support pilot projects and demonstration projects at Community level with a view to developing European capacities in advanced technology sectors;

30. Is convinced that the fifth framework programme could, by continuing to give priority to basic research and generic technologies:
    - continue to finance research into dual-purpose technologies,
    - help with the conversion of industrial RTD bodies connected with defence;

31. Recommends, further, that initiatives concerning disarmament should be included in the fifth framework programme of research, particularly stressing the issues of mines, biological and chemical weapons and the use of uranium and plutonium in weapons systems;

Considerations concerning external economic policy in the field of armaments

32. Emphasizes the trade imbalance in the armaments field between Europe and the United States; hopes that the balance in such trade will be redressed, in particular where equipment used by NATO is involved;

33. Takes the view that, in the defence sector, the Member States should apply to third countries the provisions of the common commercial policy since this would create equal conditions of competition for the European defence-related industries;

34. Takes the view that the Member States should approximate their procedures for the import and export of military equipment and adopt in this area, a common stance based on a restrictive interpretation of the eight criteria adopted by the European Council in 1991 and 1992, taking this action so as to avoid distortions of competition within the single market;

35. Takes the view, similarly, that Community legislation on the conditions of access to public contracts for non-Community companies should be the subject of a change in the specific conditions governing military equipment contracts;

As regards arms exports

36. Considers that arms exports pose a complex problem involving foreign policy, economic policy and political morality aspects;

37. Recalls that legal instruments already exist at the level of the European Union (joint action[1] and Regulation (EC) No 3381/94 [2]), as do political instruments (criteria adopted at the European Council meetings held in Luxembourg (June 1991) and Lisbon (June 1992), which enable exports of arms and dual-use goods to be controlled;

38. Calls on the Member States, within the framework of the CFSP, to apply effectively these legal and political instruments;

39. Would like the Commission to draw up a White Paper on this subject so that a better assessment might be made of the place of the European Union in the world arms trade and hence, on that basis, to consider whether the instruments available to the European Union to control and increase the transparency of the arms trade are adequate and, on this basis, to encourage the Council to initiate a joint action on arms transfers, leading to the drafting of a legally binding code of conduct based on a restrictive interpretation of the eight European Council criteria;

40. Reiterates its view that greater intra-Community trade would enable European defence companies to reduce their costs;

Institutional considerations

41. Calls on the IGC to give a decisive boost to the development of a common armaments policy by incorporating this objective in the Treaty as an element that is essential for the establishment of a common defence policy; calls further for the monitoring and harmonization of arms export policies to be included in the next treaty;

42. Considers that the development of an effective common foreign and security policy and a common defence identity will continue to be undermined while the Member States adopt different arms export policies; considers also that an unrestrained arms trade may well exacerbate regional tensions, which could result in Member States facing an enemy armed by their own industries; therefore calls on the IGC to pay specific attention to the development of a restrictive common arms exports policy;

43. Takes the view that greater synergy must be created, firstly, between the Community pillar and the CFSP pillar and, secondly, between the European Union and the WEU so that an industrial armaments policy may be developed that will serve the European security and defence identity;

44. Calls, to that end, for joint meetings between the European Union and the WEU to be organized at the most appropriate level and underlines in this connection the need for joint consultations between the EU and the WEU at the most appropriate level; notes that, as progress is made towards the definition of a common defence policy, the Union will be

---

[1] CFSP Decision 94/942/CFSP (OJ L 367, 31.12.1994, p.8).

[2] OJ L 367, 31.12.1994, p. 1.

required to establish the objectives, the various stages and a timetable for the future incorporation of the WEU into the EU;

45. Calls, further, for joint meetings to be organized within the European Union between the Foreign Ministers and Defence Ministers of the Member States within the framework of the CFSP with a view to defining the strategic orientations on the basis of which a common armaments policy might be developed, as well as the line to be taken as regards arms exports;

46. Calls on the Commission and the Member States to review the way in which the CEECs might be involved in the development of a European armaments policy, being aware, in particular, that their future participation in the European security and defence structures will require a radical change in their production methods and their products if they are to meet common defence requirements;

47. Instructs its President to forward this resolution to the Commission, the Council and to the appropriate bodies of the WEU and NATO.

B

EXPLANATORY STATEMENT

I. INTRODUCTION

1. The Commission communication on the challenges facing the defence-related industries in Europe makes a useful contribution to the debate currently under way in several countries of the European Union on the shaping of a European security and defence identity. The key question for the European states, in the new geopolitical context and in a period of public expenditure controls, is how a quantitatively and qualitatively satisfactory level of arms can be maintained such as will protect the external security of the Member States while preserving an independent capacity to manufacture the arms required. The Commission communication seeks to provide an initial response to these two questions.

2. In order to place the problem in its context, let us say briefly that annual production of defence equipment in the European Union represents ECU 50 billion, which is 3% of annual industrial output, that the sector employs 600 000 persons directly and generates indirect employment for another 400 000 in the supply and service industries, that 70% of military equipment sales comes from the aerospace and electronics industries and that 90% of the EU's total production of defence equipment is concentrated in a small number of Member States: Germany, France, Italy, the United Kingdom and Sweden. Furthermore, the armaments industry generates a large amount of work for many SMUs, especially those working as subcontractors for large companies.

   It should be noted that, between 1985 and 1994, total military expenditure fell by 5.3% in real terms, with orders for new weapons systems declining. European industry has succeeded in maintaining a 20% share in the world export market for major conventional weapons, but the absolute value has halved in real terms. The EU industry is also faced with fierce competition from American manufacturers, who are reaping the benefit of the political and military power of the United States and the depreciation of the dollar against European currencies.

   This gives some idea of what is at stake when we discuss the industrial aspects of a European armaments policy.

II. THE SITUATION ON THE EUROPEAN ARMAMENTS MARKET

3. The European armaments industry is characterized by a plethora of undertakings and projects and by the compartmentalization of markets.

   Accordingly, there are, in Europe, four combat tank programmes, as opposed to one in the United States, and sixteen infantry combat vehicle programmes, as opposed to three in the United States.

   In the aeronautics sector, a few months ago there were five companies specializing in helicopters and military aircraft in the US, and five specializing in missiles. In Europe, the numbers are still ten and eleven respectively. Since the date when a start was made on drawing up this report, restructuring has continued in the United States. After the Lockheed-Martin

merger, Boeing and McDonnell Douglas have merged, as have, more recently, Raytheon/Hughes/Texas Instruments (see Annex I). Such restructuring can only encourage European companies to merge if they want to survive.

4. The aeronautics sector clearly demonstrates European inconsistencies. Europe is currently developing three modern fighter aircraft, the Dassault Rafale, the British Aerospace/DASA/Alenia/Casa Eurofighter 2000 and the Saab Gripen.

The Rafale is a national programme undertaken by France which withdrew from the Eurofighter project because that aircraft, the result of transnational cooperation, did not meet the operational specifications of the French General Staff, which needed a multipurpose aircraft capable of meeting Air Force and Navy requirements. The Eurofighter was too heavy to operate from French aircraft carriers, including the future nuclear-powered aircraft carrier, the 'Charles de Gaulle'. Furthermore, budgetary constraints prompted the French Government to delay the entry into service of that aircraft, development of which is continuing at a normal pace, and to stagger orders over a period of time. Dassault, which should have merged with Aérospatiale by the end of this year, has concluded an agreement with British Aerospace for the construction of a combat aircraft which should enter into service in ... 2025.

For its part, the Eurofighter project has been marked by a large number of uncertainties: difficulties encountered in the perfection of flight software, revision of its operational specifications in order to reduce costs, a cut in orders because of cost overruns, not to mention the possibility that one of the participating states may well withdraw from the project on financial grounds. At present, not all the doubts about the future of the Eurofighter 2000 have been resolved, although it will probably enter into service eventually.

As for the Gripen, with which the Swedish Air Force will be equipped, once trials are completed, its development was marked by difficulties connected with flight software and a reduction in the number of orders for the aircraft. Furthermore, exports of the aircraft might be restricted because the jet engine is American: the United States might refuse an export licence. It is interesting to note that Saab, the manufacturer of this aircraft, has linked up with British Aerospace to promote exports thereof and that the future Swedish combat aircraft will be manufactured in cooperation with other European partners. We might well wonder what will happen to Swedish neutrality in this new context.

We could quote many more such examples, with particular regard to helicopters.

5. This fragmentation of the armaments programmes in Europe stems from two main factors:

(a) In the absence of any real common foreign policy with aims of its own, the European states have no common military strategy. As a result, military choices are made on the basis of national defence policies. General Staffs have their own requirements which are not always compatible with standardization of equipment.

(b) The European states wish to protect their own armaments industries, for both economic and social reasons. Accordingly, these sometimes prevail over the priority which should be given to developing a European defence industry. The Member States think in terms

of short-term economic gains (a 'juste retour'), instead of acknowledging the benefit that would accrue from a standardization of military equipment from both the operational and financial points of view.

6. To sum up, we must conclude that, in Europe, supply and demand are fragmented, whereas in the United States the supply is concentrated and there is a single source of demand - the Pentagon. The 'single-purchaser' market in the United States enables the American industry to make economies of scale which, with the undervaluation of the dollar and the political weight of the United States, make it very competitive on foreign markets. And, of course, a clear political line is a positive factor for industry. The Member States of the European Union would be well advised, therefore, to reflect on the American example.

III. MAIN POINTS OF THE COMMISSION COMMUNICATION

7. The Commission communication has been drawn up in the context of the work that has been carried out jointly and informally within a group of experts by the Council of the European Union and the WEU. On 30 June 1995, the WEU published a report setting out options, suggestions and recommendations for the establishment of a European armaments policy. The Declaration on Western European Union annexed to the Treaty on European Union provides for 'enhanced cooperation in the field of armaments with the aim of creating a European armaments agency'.

8. In its communication, the Commission states that the restructuring of the defence-related industries in Europe is limited by five factors, the last two of which relate directly to the CFSP:

   - cross-border mergers often require the consent of governments which tend, however, to refuse it on grounds of national security;

   - the relations between governments and defence-related companies, including those involving the structure of ownership, differ considerably from one Member State to another. Although this allows cross-border cooperation to take place, it is a barrier to mergers;

   - the transnational legal structures needed for the restructuring of the sector do not exist. For example, the conversion of GIE Airbus Industrie into a limited company is posing both legal and industrial policy problems within each of the participating companies;

   - national General Staff specifications regarding defence equipment, as well as differing delivery date requirements, do nothing to make the production of common military equipment easier;

   - finally, Member States' arms export policies vary enormously. This makes some companies fear that their exports will be limited by the decision of another government.

9. The last two points invite the following comments:

- General Staffs have the greatest difficulty in agreeing on common specifications. However, this process would be made easier if there were a common defence policy based on a common foreign policy;

- arms exports should be part of a common foreign policy. However, in the absence of such a policy, or at least of a common approach by Member States to arms exports, uncertainties which militate against transnational cooperation, if not mergers, are bound to persist.

It should be said that, to date, some countries such as France have funded their national defence by a vigorous policy of exports, particularly to non-European countries (which lowers the cost of buying military equipment by the economies of scale achieved). On the other hand, the establishment of a single market in military equipment should help to make exports less vital and thus facilitate intra-European mergers.

10. The Commission also points out that 75% of the major conventional weapons purchased by the European countries come from the United States and that an intra-Community trade in armaments is limited. This is the result of several factors of a psychological, economic and political nature. Reference should be made here to the 'Buy American Act' which enshrines 'American preference': in order to penetrate the American defence-equipment market, European companies have to offer products that are equivalent to the American products but much cheaper. Accordingly, competition is not totally fair. This situation, not very advantageous to the Europeans, reflects the dominant position of the United States within the Atlantic Alliance.

At the technological level, the American Department of Defense believes that the United States is superior to Europe in twenty technological sectors regarded as 'critical', while the Europeans are capable of making major contributions in seven sectors. That statement needs some product-by-product qualification. The armaments manufactured in Europe are not necessarily technologically inferior to similar American products, as has been demonstrated by the purchase (admittedly rare) of European equipment by the United States. The fragmented structure of European industry is actually responsible in part for this situation, since a fragmented industry also means fragmentation of the research budgets of European companies and could well lead to duplication of effort. Better concentration of R&D activities is essential if European companies are to be able to compete with their American counterparts and be their technological rivals.

11. Finally, the Commission emphasizes that defence-related industrial activities are a powerful stimulus to research and development (R&D) and that there are major synergies between the civil and military markets. This is true of 'dual-use' products. Research into military products generates less civil spin-off than was formerly the case, and the military, for economic reasons, try to apply technologies developed for civil use to the military domain; this is particularly true in the case of electronics and information technology. It should be noted that the United States are moving in that direction.

IV. THE NEED FOR A POLITICAL REFERENCE FRAMEWORK

12. Defence industries differ from other industries in that their final customers are always governments. Clearly, therefore, any restructuring of the defence industry needs to take place within a clearly defined political reference framework. Such a framework will need to be based on a coherent common foreign and security policy and be seen in the light of a common defence policy. At the moment, a common defence policy operates primarily within the WEU.

13. The Petersberg Declaration described the missions[1] which the WEU member states might need to carry out in the future. The missions might be incorporated in the revised Treaty on European Union that emerges at the end of the IGC, thereby providing a reference framework for the European armaments industry which would need to manufacture equipment likely to be of use in these 'Petersberg'-type missions. Similarly, the objectives of the CFSP as set out in Article J.1 of the TEU or the missions referred to in Article V of the WEU Treaty also provide a guide for the General Staffs.

    However, these missions can only serve as a general guideline. General Staffs, together with governments, would then have to detail the equipment required in terms of operational specifications so that manufacturers, whether in competition or cooperation, could submit tenders. This presupposes the existence of a dynamic, set in motion by the CFSP, providing the will among European countries to manufacture armaments jointly.

14. The WEAG (Western European Armaments Group), formed on the basis of the Independent European Programme Group (IEPG), which consists of the European members of NATO, except Iceland, represented an initial attempt to promote a European armaments policy within the framework of the WEU. Unfortunately, the role of this body, useful though it is, has remained limited; the WEAG has identified requirements which are common to a number of WEU member states and, on this basis, tried to encourage joint research (through EUCLID) and industrial cooperation among some of them, but it does not have the means of making such cooperation obligatory or of providing incentives to cooperation. The lesson we have been able to draw from this is that cooperation in armaments manufacture will not come about without a strong political incentive.

    The creation of the Western European Armaments Organization (WEAO), determined on 19 November 1996 by the WEU Council of Ministers meeting in Ostend on a proposal from the Defence Ministers of the WEAG, and the strengthening of the EUCLID Unit, instructed to direct international projects, serve as an answer to the inadequacies noted in the light of the WEAG's experience (see Annex III). This new organization, which has legal personality, will be able to conclude contracts with industry.

---

[1] They are:
- humanitarian and evacuation missions,
- peace-keeping missions,
- crisis-management missions by the armed forces, including peace-restoring missions.

V. THE LIMITATIONS OF A COMMON ARMAMENTS POLICY AND POSSIBLE SOLUTIONS

15. The establishment of a common armaments policy could be achieved via a common armaments purchasing policy. The Maastricht Treaty provides for the establishment of a European armaments agency; such establishment, for example by adopting joint action under Article J.3 of the Treaty on European Union, would give a clear political signal. Furthermore, the IGC should incorporate in the Treaty the objective of a common armaments policy as a component part of a common defence policy.

    Pending the establishment of a European armaments agency, we must monitor the latest institutional developments in the field of cooperation on armaments: the Franco-German initiative (designated the Franco-German Structure for Armaments Cooperation) expanded on 12 November 1996 to include the United Kingdom and Italy, becoming the Joint Organization for Armaments Cooperation (JOAC-OCCAR- see Annex II). This new structure may be integrated into the Western European Armaments Organization (WEAO) referred to above.

16. There have been a number of attempts to produce common armaments over the last few years: we have already referred to transnational projects such as the Eurofighter 2000 and the EH101 helicopter being developed jointly by the United Kingdom and Italy. As we have noted, such cooperation has demonstrated the limits of its efficiency. The new direction taken by European defence-related companies is to create new companies by combining specific activities of existing companies. Accordingly, Eurocopter, born of the merger between the helicopter division of Aérospatiale and MBB and which produces the 'Tiger' and the 'NH 90', is one positive example. Another encouraging development is the decision recently taken by British Aerospace Dynamics and Matra-Défense to merge their respective missile divisions and form a new company to be known as Matra BAe Dynamics. That company will manufacture the new Storm Shadow cruise missiles for the Royal Air Force and the Royal Navy, a weapon based on the Apache air-to-ground missile with which the French and German Air Forces will be equipped. It is interesting to note that the decision taken by the British Defence Secretary to purchase Storm Shadow must be seen as support for the restructuring of the European defence sector.

17. A single market in armaments will not be established overnight. The area is so sensitive that gradual change is the only possible approach. Nevertheless, as the need to replace obsolescent military equipment arises, the Member States should take a more European approach and look systematically for partners who would be interested in developing new types of equipment jointly. Even if the fifteen States of the European Union cannot all be equipped with the same armaments, a broader basis for the supply of new military equipment would represent some kind of progress.

18. However, it is not enough for just the Member States to make an effort. European businesses must also make sacrifices (in terms of their image, among other things) if they wish to survive against increasingly fierce competition.

    The first step must therefore come from the manufacturers themselves, who must carry out the necessary restructuring, merging their activities where they are similar or complementary. A

reduction in the number of companies operating in any given sector would make it possible to create a European supply, since the supply would immediately become transnational, involving several countries from the outset. In this way, the standardization of equipment would be made easier, since industry, instead of trying to harmonize similar but competing products, would be working on the basis of a single product. It is to be hoped, however, that the specific operational requirements of certain General Staffs will not be allowed to ruin this attempt at standardization.

19. The Member States must also support these moves to reshape the European industrial landscape, not only by providing industry with an appropriate legal framework, whether European or national, but also by being consistent in their policies towards them. In particular, their arms-purchasing policies must be clear. The Member States must not encourage a manufacturer to rush headlong into costly projects to develop a certain type of equipment, only then to withdraw and cancel the expected State orders because of budgetary constraints. This is even more true when transnational cooperation is involved, since a partner country or partner countries cannot be expected to suffer because of the budgetary misfortunes of another country.

20. It is essential for the CFSP to be backed by a strong armaments industry, since it is in this way that Europe's security and defence identity will be affirmed. Encouraging the idea of a European preference in armaments might be a way of strengthening the European industry, provided that the latter is able to develop high-quality products at competitive prices. Affirmation of a European preference would act as an incentive to the restructuring of the European armaments industry. Some people will object that such a move could lead to a trade war with the United States. But in fact it is in the interests of the Atlantic Alliance that the Europeans should develop a strong and high-quality industrial and technological base in the defence sector. This may be accepted by all the NATO partners.

    Furthermore, a European preference in armaments would not be incompatible with the idea of developing transatlantic cooperation on certain types of armaments, for example to build an anti-missile defence system (MEADS project) so as to face up to the proliferation of ballistic missiles in particular in the Near and Middle East and in some countries on the southern shore of the Mediterranean. This would be a way of redressing the balance in trade between Europe and the United States, past experience having shown that it is still exceptional for the Americans to purchase European equipment. Nevertheless, a balanced transatlantic industrial partnership calls for strong European companies.

21. Finally, transnational cooperation would be facilitated if the Member States took a common approach to arms exports and military technology transfer. It will be remembered that there is a joint action[1] and a Community Regulation[2] on the export of dual-use products. There are also criteria for the exporting of arms, those adopted by the European Council meeting in Luxembourg (28-29 June 1991) and Lisbon (26-27 June 1992 - see Annex IV). To this set of

---

[1]Decision 94/942/CFSP (OJ L 367, 31.12.1994, p. 8).

[2]Regulation (EC) No 3381/94 (OJ L 367, 31.12.1994, p. 1).

instruments should be added the rule that the country of the prime supplier should be responsible for monitoring arms exports, as well as a common approach to trade policy vis-à-vis third countries in the armaments sector with regard to both import duties and market access. Ultimately, a legally binding code of conduct on arms exports will have to be drawn up, where necessary on the basis of a joint action.

22. In this context, it would be useful to look carefully at Article 223 of the EC Treaty, behind which the Member States have hidden hitherto in order to protect their own domestic armaments market and to avoid any controls on arms exports.

In theory, only articles included on a list drawn up in 1958 are excluded from the provisions governing the common market. In fact, governments have excluded all military equipment from these provisions. And yet it is clear from research carried out that the establishment of a liberalized, competitive and non-discriminatory market in armaments could bring about significant savings (some people have put forward figures between 10% and 25%) in the cost of certain types of equipment.

There is, however, little support for deleting Article 223. The industry itself is in favour of keeping the article as the only legal mechanism available to Member States which would guarantee reciprocity in dealing with third countries' defence industries. Therefore it could be argued that, if Article 223 of the EC Treaty is retained, governments may be more inclined to accept a liberalization of the armaments market within the Union. At all events, deleting Article 223 would not automatically lead to the establishment of a common armaments policy.

VI. CONCLUSIONS

23. If a common armaments policy is to be put in place, a number of preconditions must be met:

- The Member States must develop a more positive attitude towards intra-European mergers or groupings. We should also see whether the creation of a European armaments market would be made easier by the establishment of an appropriate legal framework which would enable the European armaments industry to restructure more easily. If these two requirements are met, industrial mergers will reduce the supply, making standardization of armaments easier.

- Industry needs a clear political framework: the CFSP should therefore set out clear policy lines leading to common strategies. This would facilitate the definition of a set of operational specifications for military equipment which the European armaments industry could produce. Also, a political agreement on certain projects (the FLA, the next generation of combat aircraft, etc.) could have a restructuring effect on the European armaments industry.

- The need for the restructuring of the armaments industry is so great, however, that it should not wait for such a framework to be established.

- Where trade is concerned, it would be desirable for the common commercial policy to apply also to the arms industry.

- In the area of research and development, the governments must agree on long-term projects, which would enable the resulting technologies to be used in the manufacture either of the military equipment of tomorrow or of high-technology civil products, following the example of the United States. Europe must not lag behind for, in future conflicts, quality will beat quantity. The EUCLID programme and the Community's R&D programmes must be strengthened and better coordinated. Pilot and demonstration projects should be developed.

- Common criteria, to be drawn up within the CFSP, must be defined for arms exports and technology transfer. The existing criteria must be developed further so that a legally binding code of conduct on arms exports may be drawn up.

- The concept of the 'juste retour', which has hitherto been applied on a programme-by-programme basis, must be assessed over a lengthy period and over several programmes. Furthermore, the establishment of a common market in armaments means more security for everyone at a lower cost - and this must also be taken into consideration.

- In all cases where armaments cannot be purchased jointly, more systematic efforts to achieve interoperability should be made.

- The initiatives currently under way, which are designed to promote cooperation in the armaments field between European States, are to be welcomed, whether within the WEU (WEAO) or on a multilateral basis such as the expanded Franco-German initiative (JOAC-OCCAR). It is to be hoped that these initiatives will not duplicate each other's efforts and that they will lead towards the establishment of a European armaments agency.

- Finally, it would be sensible to create greater synergy within the European Union between the Community pillar and the CFSP pillar and between the European Union and the WEU with a view to developing an industrial armaments policy to support the European security and defence identity and the CFSP.

24. As the opportunity to make changes by the year 2000 has already been missed (in the case of the joint fighter-bomber and the joint combat helicopter), we must concentrate on the medium term (the future transport aircraft, which could be operational in 2002-2005) and the long term (2015-2020). Europe must retain the capacity and the expertise to produce the armaments it needs. This will call at some stage for a major political initiative such as will provide the CFSP with all the instruments it requires to be operational, including military resources forming part of a policy which will serve Europe's security and defence identity.

ANNEX I

COMPANY	Turnover in USD billion
Lockheed-Martin (USA)	19.51
Boeing-McDonnell Douglas (USA)	18.00
Raytheon-Hughes/Texas Instruments (USA)	12.88
British Aerospace (UK)	6.44
Northrop Grumman (USA)	5.68
Thomson-CSF (France)	4.73
Aerospatiale/Dassault (*) (France) (* after merger)	4.16
GEC Marconi (UK)	3.97
United Technologies (USA)	3.60
Lagardère Group (France)	3.41
League table of defence companies situation as at 24 January 1997	

ANNEX II

ESTABLISHMENT OF THE JOINT ORGANIZATION FOR ARMS COOPERATION

On 12 November 1996 in Strasbourg, Germany, France, Italy and the United Kingdom signed the documents establishing the Joint Organization for Arms Cooperation (JOAC-OCCAR). That decision gave practical form to a Franco-German initiative confirmed at the Baden-Baden Summit in December 1995 subsequently joined by Italy and the United Kingdom.

The JOAC will manage programmes involving the signatory states either on a bilateral or on a multilateral basis, on the basis of the following principles:

(a) securing of the best cost-effectiveness ratio (as the life cycle cost) and to achieve that rationalization and optimization of the organization of programmes and of procedures for placing contracts, and research into the appointment of integrated transnational design authorities;

(b) improvement of the competitive situation of the defence technological and industrial base;

(c) replacement of the 'juste retour' concept, on a programme-by-programme basis, by a multinational multi programme balance;

(d) involvement of the WEAG partners in so far as they accept these principles and take part in significant programmes.

Participants undertake to give preference to products to the development of which they have contributed within the framework of the JOAC when meeting the requirements of their armed forces.

ANNEX III

THE WESTERN EUROPEAN ARMAMENTS GROUP (WEAG)[1]

The WEU armaments cooperation forum is now known as the Western European Armaments Group (WEAG). Participating nations are Belgium, Denmark, France, Germany, Greece, Italy, Luxembourg, the Netherlands, Norway, Portugal, Spain, Turkey and the United Kingdom.

Among the agreed basic principles for the conduct of armaments cooperation the main ones are:

- All 13 nations should be entitled to participate fully, and with the same rights and responsibilities, in any European armaments cooperation forum;

- There should be a single European armaments cooperation forum;

- Armaments cooperation in Europe should be managed by the National Armaments Directors of all the 13 nations, who will be accountable to the Ministers of Defence of those nations;

- The existing links with NATO and with the European Defence Industry Group should be maintained.

The objectives of the WEAG are:

- more efficient use of resources through, inter alia, increased harmonization of requirements;
- the opening up of national defence markets to cross-border competition;
- the strengthening of the European Defence Technological and Industrial Base;
- cooperation in research and development.

A Research Cell supports the activities in the field of Research and Technology. The EUCLID programme, involving industry and research institutes, is currently the main instrument in this area.

The Western European Armaments Organization (WEAO)

The Western European Armaments Organization, a new subsidiary body of WEU, was created by the WEU Ministerial Council on the basis of a proposal of the Ministers for Defence of the WEAG countries, meeting at Ostend on 19 November 1996.

The WEAO is the first European armaments body with international legal personality to be created. It provides a legal framework for such cooperative armaments activities as WEAG Ministers assign to it. The WEAO has been purposely designed to allow an evolutionary approach to a European Armaments Agency. Its initial task is the management of the research and technology activities carried out under WEAG. The Research Cell already established in WEU will be the initial executive body of the WEAO and, from April 1997, will move to a configuration (known as Step 2) under which it will have the capacity to place contracts.

---

[1]Source WEU

ANNEX IV

THE EIGHT COMMON CRITERIA TO BE APPLIED TO ARMS EXPORTS

- respect for the international commitments of the Member States of the Community, in particular the sanctions decreed by the United Nations Security Council and those decreed by the Community, agreements on non-proliferation and other subjects, as well as other international obligations;

- respect for human rights in the country of final destination;

- the internal situation in the country of final destination, on the basis of the existence of tensions or internal armed conflicts;

- the preservation of regional peace, security and stability;

- the national security of the Member States and of territories whose external relations are the responsibility of a Member State, as well as that of friendly and allied countries;

- the conduct of the purchaser country with regard to the international community, with particular regard to its attitude to terrorism, the nature of its alliances, and respect for international law;

- the existence of a risk that the equipment will be diverted within the purchaser country or re-exported under undesirable conditions;

(extract from the conclusions of the Presidency of the European Council meeting held in Luxembourg, on 28 and 29 June 1991)

- the compatibility of the arms exports with the technical and economic capacity of the recipient country, taking into account the desirability that States should achieve their legitimate needs of security and defence with the least diversion for armaments of human and economic resources.

(extract from the conclusions of the Presidency of the European Council meeting held in Lisbon, on 26 and 27 June 1992)

OPINION
(Rule 147)

for the Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy

on the Communication from the Commission on the challenges facing the European Defence-Related Industry, a contribution for action at European level (COM(96)0010 - C4-0093/96) (report by Mr Gary Titley)

Committee on Economic and Monetary Affairs and Industrial Policy

Draftsman: Mr Javier Areitio Toledo

Procedure

At its meeting of 6 May 1996 the Committee on Economic and Monetary Affairs and Industrial Policy appointed Mr Javier Areitio Toledo draftsman.

It considered the draft opinion at its meetings of 26 June 1996, 25 September 1996, 26 November 1996, 18 December 1996 and 22 January 1997.

At the latter meeting it adopted the following conclusions unanimously with two abstentions.

The following took part in the vote: von Wogau, chairman; Katiforis and Secchi, vice-chairmen; Areitio Toledo, draftsman; Argyros (for Carlsson), Barton (for Beres), Billingham, Blot (for Trizza), de Brémond d'Ars, Camison Asensio (for Konrad), Christodoulou, Donnelly, Ettl (for Imbeni), Ewing, Fayot, Fourçans, Friedrich, Gallagher, García Arias, García-Margallo y Marfil, Gasoliba I Böhm, Glante, Harrison, Hendrick, Herman, Hoppenstedt, Ilaskivi, Kestelijn-Sierens, Kuckelkorn, Langen, Malerba (for Garosci), Mather, Metten, Miller, Murphy, Paasilinna, Peijs, Pérez Royo, Randzio-Plath, Rapkay, Read, Rübig, Soltwedel-Schäfer, Svensson, Theonas (for Ribeiro), Titley (for Caudron pursuant to Rule 138(2)), Thyssen, Torres Marques, Truscott (for Wibe), van Dijk (for Hautala), van Velen W.G. (for Lulling), Väyrynen (for Riis-Jørgensen) and Watson.

Background

This Communication from the Commission comes in response to a twin set of challenges facing the European Community. The first of these is the particular combination of circumstances besetting the defence-related industry, circumstances which have arisen partly as a result of the ending of the cold war and which have prompted a large drop in the demand for the products of that industry. The other challenge is the longer-term goal of establishing a European security and defence identity - a goal which is a natural extension of the process of ever-closer integration in Europe but which is made all the harder by the specific nature of a sector which is fragmented into the national markets of the fifteen member states.

Lower defence spending by governments should of course be seen as a positive development - and not just in the context of the more general need to close budget deficits. But when the incidence of big cuts falls so squarely on one particular - and not all that large - sector (the annual output of defence equipment in the European Union corresponds to about 3 percent of total industrial output), it is appropriate to consider what measures should be taken to alleviate the problems of that sector in the short term, and to restructure the entire industry in the longer term. Indeed, while the decline of the industry has serious repercussions for the manufacturing base and capacity for innovation of European industry as a whole, the effects of job losses in the defence-related sector tend to be felt particularly strongly in certain regions.

The draftsman largely agrees with the analysis of the Commission and, this being intended as the opinion of the Committee on Economic and Monetary Affairs and Industrial Policy, will concentrate on the economic and industrial challenges to the sector, taking full account of the specificities thereof.

Characteristics of the defence-related industry

The defence-related industry is a sector of the economy for which many of the usual rules of the free-market game do not apply. Far from having a single European market for defence-related products, the industry in Europe is fragmented into the national markets of the member states. The reason for this is of course the importance of the defence industry for national security and the perceived necessity in all but the smallest members states of having home-based arms suppliers. Further, whereas markets for civilian products have vast numbers of customers and are largely price-driven, defence products are often aimed at only one national customer - the ministry of defence - and are defined by the technical specifications of that customer. Governments are also responsible for approving licences for the export of defence-related products.

These characteristics of the industry have a series of implications for its ability to thrive. One of these is that the European defence industry is relatively uncompetitive globally. According to the Commission, intra-European trade accounted for no more than 3 or 4 percent of total procurement of major conventional weapons by the member states between 1988 and 1992, even if the market is more international for components and subsystems.

Another implication of the lack of a single European defence market is that restructuring involving cross-border mergers and acquisitions is very difficult, partly because of the perception of governments that the security of supply of defence equipment might be compromised if control of a supplier were to be lost to a company in a different member state, partly because of differences in legal structures, public/private ownership patterns, export control policies and, of course, national requirements regarding defence equipment.

It is therefore hardly surprising that the European defence related industry as a global player is losing out in the competition with the United States. The US industry has many of the advantages Europe lacks: an integrated market which is also much larger than the European one in *relative* terms (the US domestic market is more than twice the combined size of the EU member states markets), economies of scale, a competitive currency. It is a telling statistic that of all defence equipment imports by individual EC member states, including intra-EU trade, 75% of imported major conventional weapons came from the US between 1988 and 1992.

Moving towards a European Defence Domestic Market

The draftsman believes it is time to start moving decisively in the direction of an integrated European Defence Domestic Market. The achievement of such a single market for the defence-related industry will in turn be a step towards establishing a European security and defence identity, i.e., an autonomous European defence capability based on a competitive European defence-technological and industrial base: it must be an aim of any restructuring of the defence-related industry in Europe to meet the defence needs of the Union with equipment that is the best available for the job, and at the right price.

To be most efficient, any steps taken must ensure the parallel integration of the supply and the demand sides of the defence sector. On the demand side, progress will hinge on the commitment of the member states to the nascent Common Foreign and Security Policy (CFSP) and to developing the Western European Union (WEU) into the defence component of the European Union. The Commission points out that measures already taken on the WEU and on the CFSP have opened up paths for establishing a European armaments policy.

On the supply side there is plenty of scope for EU action, and much can be undertaken in the short term because of the panoply of instruments already available - even though some of these instruments will have to be adapted before they can be applied to the defence sector. In the meantime - until a European Defence Domestic Market has been installed - the draftsman favours the retention of Article 223 of the EC Treaty which under particular circumstances allows the member states exemptions from the provisions of the Treaty in certain cases pertaining to the production of arms, but endorses the Commission in its conviction that the provision should not be used in a way that distorts competition in the single market for products which are not intended specifically for military purposes.

Public procurement and competition policy

The creation of a single European defence market implies the removal of barriers to trade in defence-related products between the member states. Like the single market for civilian goods, the single European defence market will require a "policing" authority to ensure adherence to the rules. Moves already underway between certain member states (in the first instance, France and Germany), and within the WEU point in the direction of the establishment of an independent European Armaments Agency. These rules and procedures would be based on those applying in the EU's civil sector but should take account of the specificities of the defence sector in so far as they pertain to the legitimate security concerns of the member states.

Opening up the European market for the defence industry will require the introduction of a competition policy for the sector. Again, this will to a great extent be based on the corresponding provisions for the civilian sector as they apply to, say, state aid agreements and concentrations and concerted practices but with the necessary sector-specific adaptations.

The draftsman points again to the necessity of installing appropriate transnational legal structures, such as the European Company Statute.

Research and Development

According to the Commission, the overall European defence R&D effort is in a calamitous state: one third the size of that in the US and declining and becoming even more fragmented. R&D will increase enormously with the advent of the single European defence market, but in the meantime the European Union should promote investment in dual-use (defence and civil) research in order to encourage the development of technological and industrial synergies between the two sectors. The draftsman would call for increased funding of the Community research programmes which focus on "leading edge" civilian technology: these are of growing interest to the defence industry because of the increasing overlap of the technology needs of the civil and defence sectors.

Structural Funds

For the time being, Structural Fund aid is not available for investment in the defence industry itself. As long as the industry has been as compartmentalized as it still is, with different terms and conditions prevailing in the different member states, it has not been inappropriate that funds have been restricted to providing development assistance to regions suffering from the decline in the industry (for instance, under the KONVER programme). However, the draftsman considers that the current state of the defence-related industry, and the need to start preparing immediately for the single European defence market, mean it is no longer reasonable to exclude the defence industry from the field of application of the structural funds. Aid should be available for restructuring the defence industry. It should be apportioned on the basis of a series of criteria, including the regional/local impact of the grant, and the degree of involvement of the beneficiary in European programmes.

Export procedures

An important facet of the single European defence market should be a common approach to arms exports. A level playing field in the single market will exist only when export licences for armaments are granted on the basis of harmonized criteria. These criteria should be based on the eight criteria already agreed on arms export policies by the Heads of State and Government. Administrative export procedures should be harmonized as soon as possible.

Conclusions

The Committee on Economic and Monetary Affairs and Industrial Policy calls on the Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy, as the committee responsible, to incorporate the following amendments in its report:

1. Emphasises that the European defence-related industry faces new, far-reaching challenges. A radically different security policy environment, technological changes, shrinking defence budgets and strong competition, especially from the USA, are forcing restructuring measures upon Europe's seriously fragmented defence-related industry, which is increasingly dependent on cooperation;

2. Believes there is a need for clarity concerning a future European security policy, so that a European consensus is achieved on the EU's common foreign and security policy and the objectives, instruments and procedures for joint conflict prevention and crisis management laid down;

3. Is deeply convinced that, although economic aspects must be examined separately, the defence-related industry can never be considered in isolation from its peace-furthering, social and societal dimension and that the development of the latter is a yardstick of the democratic credibility of the Union and its politicians;

4. Believes the European Union should set itself the goal of establishing a single European market for the defence-related industry, the rules of which would be based on those for the single market for civilian goods and services but which would take into account the specificities of the defence industry;

5. Considers that a single European defence market would be a first step towards a more cost-effective European defence industry and also a precondition for the establishment of a European security and defence identity including a European defence capability based on a competitive European defence-technological and industrial base;

6. Takes the view therefore, that the single European defence market should be characterized by trade which is subject to rigorous and effective democratic scrutiny within the European Union and the application of the provisions of the common commercial policy vis-à-vis third countries, and by a unified set of rules, based on mutual recognition, for the procurement of defence-related products within the Union and for the licensing for export of such products;

7. Points out that the establishment of a single European defence market will require the introduction of a competition policy for the sector based on that in the European Economic Community, but that concentrations in the sector should only be encouraged in cases where they would contribute to rationalization and economies of scale compatible with a responsible employment policy and do not create a dominant market position;

8. Calls again for the introduction of the appropriate transnational legal structures, such as the European Company Statute;

9. Supports the retention of Article 223 of the EC Treaty until the single European defence market has been established; calls however on the Member States not to abuse it by using it to create unfair distortions in the competitive environment in the single market;

10. Calls for better coordination of the Member States' research programmes, increased funding of Community research programmes and for a heightened emphasis on environmentally desirable technologies;

11. Expresses its support for structural programmes such as KONVER aimed at promoting the conversion of defence-related industry to civilian purposes; considers, however, that the state of the defence-related industry justifies including defence industry restructuring in the field of application of the Structural Funds but only to support such abovementioned conversion;

12. Emphasizes the need, for the purposes of furthering democracy and peace, for a harmonized approach to arms exports to ensure transparency and responsibility in the export market for defence products; urges that this approach be based on the criteria already agreed by the Heads of State and Government on arms export policies.

OPINION
(Rule 147)

for the Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy

on the challenges facing the European defence-related industry (COM(96)0010 - C4-0093/96)

Committee on Research, Technological Development and Energy

Draftsman: Mr Stelios Argyros

PROCEDURE

At its meeting of 25 June 1996 the Committee on Research, Technological Development and Energy appointed Mr Stelios Argyros rapporteur.

it considered the draft opinion at its meetings of 18 November 1996, 17 December 1996 and 18 December 1996.

At the last meeting it adopted the following conclusions by 18 votes to 2, with 1 abstention.

The following took part in the vote Scapagnini, chairman; Adam, McNally, Quisthoudt-Rowohl, vice-chairmen; Argyros, draftsman; Bloch von Blottnitz, Chichester, Estevan Bolea, Heinisch (for Ferber), Holm, Izquierdo Collado, Linkohr, Malerba (for Pompidou), Marset Campos, Matikainen-Kallström, Mombaur, Rovsing, Stockmann (for Desama), Tannert, W.G. van Velzen, West

I) Introduction

The Member States of the European Union, led by France and the United Kingdom, spent about ECU8.6 billion on military research and technological development (RTD) in 1994. This is three times more than the EU RTD budget, which amounts to ECU13 billion over five years.

Nonetheless, the defence budgets of the Member States have declined by an estimated 20%) since 1989.[1] In that context defence RTD expenditure, which in 1990 was less than a third of the defence RTD expenditure of the United States, has since declined by about 24%. These trends, coupled with the segmented nature of the Western European defence market, have left the European defence industry in a slump. Can the Framework Programme help to revitalise the defence industry without compromising its civil objectives? The answer lies in the technological framework for research and the security framework for policy makers.

---

[1] The military budgets of most Member States will continue to decrease to about 40% of their Cold-War levels, according to Kosta Tsipis of the MIT.

II) The Technological Framework

Spin-Ons

Conventional wisdom now holds that civilian technology is more advanced than military technology. Civilian technology is allegedly ahead of military technology in both the degree and the rate of advancement. Consequently, national technology policies increasingly seek not to optimise spillovers from military RTD but to promote the right mix of industrial competition and collaboration in order to enhance civilian technologies. In other words, public research policy is being driven largely by commercial, not security, concerns.

In this context, the challenge for defence planners is to hasten the incorporation of leading-edge civilian technologies into military systems. That means reshaping the military's demand for technology. "Since innovations currently take place primarily on the civilian side and can be taken over to the military side as needed," says one observer about the US, "there is little basis for supporting a huge military research system for itself." In other words, in an environment where 'spin-ons' have replaced 'spin-offs', defence capabilities depend not on specifically defence-oriented RTD but on a re-organisation of military technological dependence.

Converging Technological Bases

This simple scenario is complicated by three factors. First, there is a handful of leading-edge technologies that are dual-use. That means they can be developed and used by the civilian and military sectors. Second, the Fourth Framework Programme supports research into a number of those technologies. The Commission, noting that a number of firms active in the defence sector participate in EU research programmes, suggests that a third of the EU's research budget supports research into dual-use technologies.

Third, the development of some 'dual-use' technologies may prompt new organisational setups in Member States that directly link civilian and military research centres. This is because the military will tend to want prompt access to the latest technologies. To get that, it will want to be involved in research before the point at which civilian and military requirements diverge. So as the defence industry matures and the distinction between military and civilian RTD erodes, national civil research programmes could include a clear, if latent, military component. Consider all three points in more detail.

The more upstream research goes, the more dual-use it becomes. In other words, research into generic technologies facilitates the development of new civilian and military products. The generic technologies considered necessary for both civilian industrial competitiveness and future weapons systems include: new materials, quantum electronics, propulsion, sensors and communications. The Framework Programme supports research into most of these technologies, notably through the specific (Activity One) programmes on information technologies (ECU2.057 billion), communications technologies (ECU671 million) and industrial and material technologies (ECU1.818 billion).

This raises an important question: to what extent should the Framework Programme seek to enhance synergies between civilian and military RTD activities? The Programme is already helping in the conversion of the defence-related RTD facilities of industry. But much more could conceivably be done to develop dual-use technologies and synergies between civilian and military RTD activities.

The EU, for example, could make an explicit commitment to develop dual-use technologies in order to bolster the defence industry. With more information and experience, it could also begin to incorporate dual-use considerations into the conception stage of RTD programmes. But is all this realistic and desirable?

The Commission seems to think so. It expresses interest, for example, in systematic cooperation between EU research programmes and the Western European Armaments Group (WEAG), 11 of whose 13 participants are EU Member States. The point, it says, would be "to avoid duplications, to ensure complementarity and to facilitate the optimal use of research results". The Commission also wants to begin identifying, in cooperation with the WEAG and industry, key dual-use technologies where European research efforts are weak. Eventually, and perhaps even in time for the Fifth Framework Programme, it wants to incorporate dual-use considerations into the planning of specific programmes.

Four Criticisms

These proposals, however well-intentioned, are remarkably misguided. There are four reasons for this. First, they implicitly reassert the importance of an arms economy even as leading-edge technology is becoming increasingly civilian. Second, they suggest that the Framework Programme is a suitable tool for forging a common foreign and security policy (CFSP). Actually, serious defence-related initiatives in the context of the Framework Programme will be the result of - rather than a means to - a CFSP. Just because such a policy does not yet exist, the Commission or individual Member States should not try to bring it about through EU research policy, which is only one, relatively small, aspect of the security challenge.

Third, the Commission proposals overlook the fact that the Framework Programme is too small to be a testing ground for new research links between the civilian and military sectors. It accounts for only 4% of public civilian RTD in Europe (and for only about 30% of multilateral, public civilian RTD activities in Europe). As a result, the Member States are in a stronger position to carry out programmes aimed at adapting the military's role in public research. In addition, the diversity of situations across the EU would vastly complicate any effort to replicate best practice at EU level.

Fourth, the proposals suggest that the Framework Programme is ready for a new challenge. In fact, it has yet to meet many of its existing ones, as the first annual monitoring reports of the Framework Programme reveal. Avoiding duplication, ensuring complementarity and facilitating the optimal use of research results remain unfulfilled goals in the current Fourth Framework Programme. Setting similar ones for defence-related research--a vastly more sensitive area - could wreck the Fifth Framework Programme.

None of these criticisms should prevent the Commission from monitoring the efforts of Member States to adapt the military's role in public research. To do that, it should be aware of the constraints that national defence planners are facing.

III) The Security Framework

The political, economic and security framework within which the future of the European Defence Industry must be considered, will have to take the following issues into account:

1. The demographic pressure of decreasing birth rates in Europe will favour small professional/volunteer military establishments in most nations of EU.

2. Europe has a broader need to compete successfully in R&D and technology development with Japan, US, and within the next 10-20 years, with China.

3. Europe will have to compete with Pacific nations for the energy resources of Russia, Central Asia and the Middle East.

4. Therefore, the "missions" of EU military establishments, either integrated in WEU military force or as distinct national armed forces, will be: pacification, protection of energy resources, deterrence against blackmail, surveillance-intelligence reconnaissance on a global scale.

5. The global demand for arms is shrinking (only Greece, Turkey, oil-rich middle eastern nations, and S.E. Asian Nations generate demand for weapon systems. Ex-eastern European nations will become weapon buyers in the 2000-2010 period, but at a limited scale).

6. Conversion of manufacturing facilities from military to civilian products is difficult and has not worked in the US On the contrary, conversion of R&D facilities from military to civilian goals is both feasible and has been successful in the US

7. Military budgets in EU cannot sustain development and production of weapons of general utility. The practice of developing a new weapon for general use hoping that sales abroad will reduce the level of initial investment is not realistic anymore.

The EU is facing a problem in attempting to maintain or increase competitiveness among its weapons manufacturers. On the one hand, economies of scale and the shrinking arms markets point towards the need to consolidate manufacturers of similar systems. On the other, competitiveness requires the existence of at least two vigorous concerns in each sector.

In the case of weapons systems (aircraft, helicopters, submarines, tanks, surface vessels) the EU will be forced to reduce the population of makers in each category to two. But also it will have to encourage vigorous multi-participant competition in components, e.g. computer memories, sensors, radars, etc.

Given these facts it seems sensible to focus R&D on generic products that can be used both for civilian and military applications (dual use). Such products (E/O systems, memory devices, sensors, propulsion and guidance systems) should be taken to the engineering development stage and then should be put "on the shelf" so to speak, available to be integrated into a new weapon system responding to an emerging threat, or to a political decision to acquire an offensive capability.

The "just on time" approach widely practised in successful manufacturing will have to be applied in the development, production, and acquisition of weapons systems and requires flexible, agile management and management practices most often found in the private industrial sector. As a result, the drastic reduction of state-owned weapons-making enterprises, should be considered seriously.

Product development cycles in the private sector are 3-5 years shorter for comparable systems than in state-owned enterprises. Furthermore, funding for development, testing and production of a weapon must be predictable, secure and consistent as an essential component of the approach to weapons-making that is suggested here.

IV) Conclusions

The Committee on Research, Technological Development and Energy

The Technology Framework

1. Notes that:
- the Framework Programme is a civilian research programme
- civilian technology is now significantly more advanced than military technology
- the Framework Programme accounts for only 4% of public civilian RTD expenditure in the EU
- Member States are considering various ways of adapting the military's role in public RTD;

2. Notes, nonetheless, that the more research focuses on generic technologies, the more it facilitates the development of new civilian and military products; it must, however, be based on the principle of 'technological excellence' in order to be of assistance to European industry;

3. Acknowledges that the necessary integration of the European industrial base of the defence sector requires the political acceptance of some technological and industrial interdependence between the Member States;

4. Recognises that the current (Fourth) Framework Programme supports research into dual-use technologies; also recommends that the Fourth Research Framework Programme should include research into disarmament with particular emphasis on the questions of mines, biological and chemical weapons, and uranium and plutonium for use in weapons systems;

5. Believes that the Fifth Framework Programme, by continuing to focus on basic research and generic technologies, could:
- continue to devote resources to research into dual-use technologies
- help in the reconversion of the defence-related research facilities of industry;

Security Framework

6. Recognises that:
- it is increasingly difficult to justify the development of weapons systems of general utility
- it is equally difficult to define specific weapons systems that would be relevant to the diffuse threats now facing the EU
- the military's demand for technology may well require a 'just-in-time' policy permitting the assembly of generic research products into new weapons systems as threats emerge;

7. Highlights the challenge for security policy posed by a technological environment in which military production will be easier to oversee but more difficult to control;

8. underscores, however, that there is no case for reorienting Community research towards specifically defence-related goals;

OPINION
(Rule 147)

for the Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy

on the report by Mr Titley on the challenges facing the European defence-related industry

Committee on External Economic Relations

Draftsman: Peter Kittelmann

At its meeting of 21 February 1996, the Committee on External Economic Relations appointed Mr Kittelmann draftsman.

At its meetings of 4 February 1997 and 25 February 1997 it considered the draft opinion.

At the latter meeting it adopted the following conclusions by 8 votes to nil with 2 abstentions.

The following were present for the vote: Moniz, vice-chairman and acting chairman; Sainjon, vice-chairman; Kittelmann, vice-chairman and draftsman; Habsburg-Lothringen, Karamanou (for Papakyriazis), Kreissl-Dörfler, Malerba (for Chesa), Porto, Valdivielso de Cué and van der Waal (for Souchet).

GENERAL REMARKS

The losses suffered by the European arms industry as a result of the end of the Cold War in 1989 call for harmonization of this sector at EU level, in particular with a view to facilitating intra-Community trade in products which attract EU aid and which are subject to monitoring of competition. For the production and export of arms the EU needs a common basis for the CFSP which is to be put on a sounder footing at the intergovernmental conference to revise the Maastricht Treaty.

With a loss of production of 30%, a fall in exports of 50% and job losses of 37% there is an urgent need for a new approach if whole sectors of the industry are not to disappear in Europe in the face of tough international competition.

In addition to the change in the political environment the European market is fragmented. Rationalizing the procurement systems of national budgets could make annual savings of up to DM 20 billion alone. The work of the European standardization bodies, CEN and CENELEC, and Nato's standardization experts needs to be better coordinated. There is also a need to prevent civilian EU research programmes from overlapping with those of the West European Armaments Group (WEAG).

The challenges arising from a European arms policy stem in particular from this dual dimension, since they are both strategic and industrial in nature.

The fragmentation of the European arms industry is the result of increasingly tight budgets. For the European Union and those Member States with an arms industry a European arms industry appears to be the only possible way of withstanding American competition in this sector in the long term.

European commercial policy must facilitate and coordinate intra-Community exchanges through rationalizing the controls that are still in existence and through cooperation between the national authorities. The Member States should adopt the proposals before the Council on harmonization of import duties on arms products. Despite the common system in force since July 1995 there are different policies and control systems for exports of goods for both military and civilian use (dual use). This leads to distortions in competition.

Opening up the arms market would benefit the entire arms industry in Europe. Discussions have shown that a majority of Member States would welcome a 'European arms industry' (POLARM). This was supported and confirmed in the report of the informal EU/WEU group of experts on the options for a European arms policy. The Commission's proposal can therefore be supported.

The Committee on External Economic Relations calls on the Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy, as the committee responsible, to incorporate the following conclusions in its report:

1. Calls for the rules on public procurement to be applied in full to the group of non-military goods and dual use goods;

2. Advocates a large-scale relaxation of licensing policy for the supply of arms to countries of the EU;

3. Calls, however, for guarantees that every Member State has at all times the assurance that it can obtain arms from a country of the EU, on condition that the final destination is within the EU;

4. Is of the opinion that exports of cooperation products must be subject to the export rules of the main contracting country, with the aim of finding a possible European solution;

5. Believes it is important for national responsibilities in the arms sector to be transferred to the European internal market;

6. Points out that the Commission must make provision for a European arms industry in Community law;

7. Calls for conditions to be defined and measures taken to enable states to ensure the rationalization, organization and preservation of a competitive industrial and technological defence basis in Europe in relation to defence products;

8. Points to the harmonization of operational requirements at European level and, at the same time, optimization of the cost/benefit ratio;

9. Believes there is a need to open up a European option for the production and procurement of essential goods for the armed forces of the European states, but without fully abandoning competition outside Europe.

OPINION
(Rule 147)

for the Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy

on the communication from the Commission: the challenges facing the European defence-related industry, a contribution for action at European level (COM(96)0010 - C4-0093/96)

Committee on Institutional Affairs

Draftsman: Mr Inigo Méndez de Vigo

PROCEDURE

At its meeting of 25 September 1996 the Committee on Institutional Affairs appointed Mr Inigo Méndez de Vigo draftsman.

It considered the draft opinion at its meetings of 20 November 1996, 19 December 1996, 20/21 January 1997 and 27 January 1997.

At the last meeting it adopted the following conclusions unopposed with one abstention.

The following were present for the vote: De Giovanni, chairman; Lucas Pires and Berthu, vice-chairmen; Méndez de Vigo, rapporteur; Aglietta, Barros Moura, Barton, Bonde, Bourlanges (for Anastassopoulos), Capucho, Dury, Hager (for Vanhecke), Herzog, Maij-Weggen, Neyts, Paasilinna (for Izquierdo Rojo), Salafranca, Schäfer, Schlechter (for Baudis), Spaak, Spiers and Tsatsos.

EXPLANATORY STATEMENT

The communication from the Commission on 'The challenges facing the European defence-related industry, a contribution for action at European level' is a discussion document on a subject already much in the news, and which will be even more in the news in coming years, since the solutions which are to be found to this issue are intimately linked with the development of a European security and defence policy which is in itself a decisive element of any common foreign policy: we do not believe that we can talk about a genuine, effective foreign policy, today or tomorrow, if we lack the requisite wherewithal for military intervention when circumstances demand it.

The committee responsible for assessing the Commission communication is Foreign Affairs, Security and Defence Policy; your rapporteur, Mr Titley, has drafted a report which we can only describe as outstanding, both for its in-depth approach and its razor-sharpness and common sense when proposing concrete action.

The Institutional Affairs Committee's remit is to consider the institutional aspects of the Commission communication and the way in which these are reflected and handled in Mr Titley's draft report.

Simply in order to highlight these institutional aspects and ensure that they are correctly defined, we have sought to express our stance in the shape of amendments to the draft text, in the hope of helping to ensure the Titley report's adoption in plenary.

On this basis, our task is to respond, from an institutional point of view, to the Commission's question as to the best means of achieving a European arms policy which will provide quality weapons in appropriate quantities to guarantee our security, against the background of the situation following the fall of the Berlin Wall, in which the awareness of a 'threat' from the former Socialist bloc countries has disappeared, and public spending on national budgets has been cut as part of the reform of our national economies, affecting defence spending above all.

The arms industry is a production sector in crisis (military spending fell by 5.3% over the years 1985 to 1994, and between 1984 and 1992, the work force was cut back by 37%). The crisis is exacerbated by international competition on the one hand and the compartmentalization of Europe's defence markets on the other. This last reflects a long tradition of favouring national suppliers; today, it is responsible for unjustifiable situations such as 4 national programmes for tanks, 14 national programmes for combat vehicles and 3 national programmes for fighter planes; this has prevented a genuine common market in armaments from developing and made it impossible to carry out economies of scale in the production of these same armaments.

We have to go back to the earlier stages of European integration to discover the source of the Member States' difficulties in achieving common parameters with regard to security and defence. The success of the ECSC Treaty was followed by an attempt to set up an embryonic common defence policy - at the very moment when 'bloc' policies were emerging - which took concrete shape as the European Defence Community (EDC). It may be that the collapse of the EDC, when it failed to find support in the French National Assembly, was responsible for any further initiatives in this field vanishing from the European agenda.

All we can say is that, in legislative terms, the result was the text of Article 223 of the Treaty of Rome, which we will discuss below, and the complete absence of any meaningful reference to security and defence subjects until the Treaty on European Union, whose prudently worded Article J4(1) states, that 'The common foreign and security policy shall include all questions related to the security of the Union, including the eventual framing of a common defence policy, which might in time lead to a common defence'. With the introduction of the CFSP in the TEU, security has become a global concept which also includes armaments-related issues. The CFSP and a European armaments policy are two indissociable realities. This is not a dogmatic claim; it is, at least theoretically, possible to claim that they are unrelated. Such an approach would allow us to make progress towards a common security policy and not a common armaments policy.

We believe this approach to be undesirable. The linking of the one and the other is clearly a political option, and one which is not only inevitable but also necessary if we wish to create a European defence identity. How can we convince Europeans of the need for common defence if the General Staffs of our armies are unable to agree on armaments policy? How can we talk about a European defence identity if, when it comes to defending security in Europe, we find ourselves with problems combining different makes of tank or fighter plane? How can we operate a future European army if the soldiers are using non-standardized weaponry?

The European armaments industry is therefore a key element in a European defence identity. The sector demands both national and European measures, and needs to be more self-complementary so that it can be more competitive. Cooperation in this sector reveals that existing programmes have been implemented on a voluntary basis. It would be preferable to move on to a genuine single market governed by precise regulation, taking full note of the fact that this is a highly sensitive area as far as national sovereignty is concerned. There is, furthermore, the problem of export rules, which vary from one country to another. Fresh legislation in this sphere too would be required. We need synergy between the various types of action, which can be taken using the instruments available within the framework of the EC and of the CFSP.

The existence of a coherent institutional framework might help remove some doubts of the Member States. Given that no such framework exists, negotiation is taking place in two different spheres: first, within the EU, where it involves working parties and the Commission, but not the Defence Ministers - since there is no Council of Defence Ministers - and secondly, within the WEU, which is negotiating with the Eastern European Armaments Group, without Commission involvement.

Despite the fact that Article C.5 of Declaration 30 annexed to the TEU concerning the WEU advocated 'enhanced cooperation in the field of armaments with the aim of creating a European Armaments Agency', only in the last few months has any initiative to achieve this aim which goes beyond the Franco-German framework actually begun to take shape.

The key question involves the IGC, and perhaps what would be the most desirable solution is, in this case, simply not possible. The EP's position, as expressed in the Bourlanges/Martin resolution of 17 May 1995, and ratified by the Dury/Maij-Weggen resolution of 13 March 1996, is that the EU should absorb the responsibilities of the WEU in order to create a genuine common security and defence policy. This position faithfully reflects the thinking behind the TEU and would give concrete expression to the solidarity felt by Europeans on an issue as basic of their own security.

However, this subject does not appear to be one of the IGC's priorities; even something which a few months ago appeared to be within the bounds of possibility, namely the more or less gradual integration of the WEU into the EU once the Treaty of Brussels expired, now appears to be in doubt. Inevitably, this affects the continued presence of Article 223 in the Treaty; the two aforementioned EP resolutions had called for its deletion, since it impedes the monitoring of arms sales to third countries and prevents the establishment of a common policy in the armaments field.

Article 223 allows 'any Member State to take such measures as it considers necessary for the protection of the essential interests of its security'. This exception to Community rules is, according to the text of the Treaty, restricted to 'the production of or trade in arms, munitions and raw material' and moreover, 'shall not adversely affect the conditions of competition in the common market regarding products which are not intended for specific military purposes'.

The fact is that most of the Member States have placed a broad interpretation on this Article, and have further fragmented the European defence market. The exception provided for by Article 223 has been extended to a wider range of products than those which figured in the original 1958 list, which the Commission has never amended, with the result that many Member States have seen Article 223 as enunciating a general principle that all areas related to national security are outside

the scope of the Treaties. The Commission has always opposed this interpretation and its approach has been confirmed by recent rulings handed down by the Court of Justice.

The dilemma facing the Committee on Institutional Affairs with regard to Mr Titley's report is whether we should again seek the deletion of Article 223, which, at present, we would appear to be unlikely to achieve, since it is not one of the goals set out by the Reflection Group nor by the Irish Presidency; or whether we should seek to water down its content in such a way that it no longer constitutes an obstacle to the future development of a common market in armaments as part of the European defence identity. Your rapporteur supports the second option, which the conclusions to this draft opinion embody.

In the conclusions we would stress first and foremost the creation of a common armaments policy as a political option which constitutes a necessary element in forging a 'European defence identity'. Secondly, we point out that the establishment of a common defence policy will, at some future point, require the deletion of Article 223. Until that time comes, the retention of Article 223 should be subject to two conditions: firstly, there must be a resolute commitment to setting up a European armaments agency, and secondly, the Member States must stop invoking powers under Article 223 except in cases of urgent need, which will in turn require to be authenticated. The fourth amendment reaffirms the position of previous resolutions with regard to the gradual integration of the WEU into the EU. Finally, since it would be useful to involve the countries of central and eastern Europe, we advocate that they be associated with the development of a European armaments policy.

In the light of the foregoing, the Committee on Institutional Affairs' draft opinion of Mr Titley's draft report on the communication from the Commission 'The challenges facing the European defence-related industry, a contribution for action at European level' is as follows:

CONCLUSIONS

The Committee on Institutional Affairs calls on the Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy, as the committee responsible, to incorporate the following amendments in its report:

Considerations concerning Article 223 of the EC Treaty

Amendment 1
Paragraph 16 (new wording)

Stresses that a common armaments policy incorporating, scientific and technological components is required for the creation of a European defence identity and believes that the gradual establishment of a common defence policy will ultimately require Article 223 to be revised in order to achieve integrated production, trading and monitoring of armaments;

Amendment 2
Paragraph 18

Deleted

Amendment 3
Paragraph 19 (new wording)

Calls on the Council to give thorough consideration to Article 223 of the EC Treaty and, in particular, to ask the Commission to amend the list attached thereto in order to encourage the emergence of a European armaments industry;

Amendment 4

Paragraph 40

Calls, to that end, for joint meetings between the European Union and the WEU to be organized at the most appropriate level; as progress is made towards defining a common defence policy the Union will be required to establish the objectives, the various stages and a timetable for the future incorporation of the WEU into the EU;

Amendment 5
Paragraph 42 (new wording)

Calls on the Commission and the Member States to review the way in which the CEECs might be involved in the development of a European armaments policy, being aware, in particular, that their future participation in the European security and defence structures will require a radical change in their production methods and their products if they are to meet common defence requirements;

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA
n° Inv. 19117
9 DIC 1998
BIBLIOTECA

2. Defence-related industries

(10)

A4-0076/97

Resolution on the Commission communication on the challenges facing the European defence-related industry, a contribution for action at European level (COM(96)0010 - C4-0093/96)

The European Parliament,

- having regard to the Commission communication, COM(96)0010 - C4-0093/96,

- having regard to its resolutions of:
  - 11 April 1984 on shared European interest, risks and requirements in the security field([1]),
  - 13 July 1990 on disarmament, the conversion of defence industries and arms exports([2]),
  - 17 September 1992 on the Community's role in the supervision of arms exports and the armaments industry([3]),
  - 19 January 1995 on the need for European controls on the export or transfer of arms([4]),
  - 18 May 1995 on progress in implementing the common foreign and security policy (November 1993 - December 1994)([5]),
  - 18 January 1996 on Saudi Arabia, in particular paragraph 6 thereof([6]),
  - 13 March 1996 embodying (i) Parliament's opinion on the convening of the Intergovernmental Conference, and (ii) an evaluation of the work of the Reflection Group and definition of the political priorities of the European Parliament with a view to the Intergovernmental Conference([7]),
  - 18 July 1996 on progress in implementing the common foreign and security policy (January-December 1995)([8]),

- having regard to the Declaration (No 30) on Western European Union annexed to the Treaty on European Union which provides for 'enhanced cooperation in the field of armaments with the aim of creating a European armaments agency', as well as to Article 223 of the EC Treaty,

- having regard to the work already undertaken by the Western European Armaments Groups (WEAG) and to the pioneering role played by the Franco-German armaments cooperation structure,

- having regard to the report of the Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy and the opinions of the Committee on Economic and Monetary Affairs and Industrial Policy, the Committee on Research, Technological Development and Energy, the Committee on External Economic Relations and the Committee on Institutional Affairs (A4-0076/97),

---

([1]) OJ C 127, 14.5.1984, p. 70.
([2]) OJ C 231, 17.9.1990, p. 209.
([3]) OJ C 284, 2.11.1992, p. 138.
([4]) OJ C 43, 20.2.1995, p. 89.
([5]) OJ C 151, 19.6.1995, p. 223.
([6]) OJ C 32 , 5.2.1996, p. 98.
([7]) OJ C 96, 1.4.1996, p. 77.
([8]) OJ C 261, 9.9.1996, p. 154.

A. whereas, since the end of the Cold War, the reduction in military expenditure in most of the major industrialized nations (known as the 'peace dividend') - which is to be welcomed - has resulted in a cutback in orders for military equipment and exacerbated the economic and social crisis in the defence-related industries sector,

B. deeply convinced that the development and strengthening of the European defence-related industries is not incompatible with fresh initiatives in connection with disarmament,

C. whereas the consequence of this situation has been that competition between world defence equipment manufacturers has become increasingly fierce, with manufacturers trying to outbid each other, both within and outside the Union,

D. whereas this situation could lead to the disappearance of industries which are vital for the economic, political and military security of the Member States of the European Union,

E. whereas, when like is compared with like, European defence companies have shown themselves to be fully competitive with US companies,

F. noting, however, that the competitivity of the European defence industry as a whole is being undermined by its highly fragmented nature, with each Member State having its own procurement requirements and procedures resulting in wasteful and expensive duplication,

G. noting that US companies, on the other hand, have benefited from operating in a much more favourable environment - a large single market, unified procurement, a 'Buy American' policy and large-scale government support for R&D etc.; noting also that US companies have been able to consolidate and merge in order to be better able to respond to the challenges of a more competitive market; further noting that American manufacturers have benefited from the dominant position of the United States within the Atlantic Alliance,

H. whereas the concept of a European defence identity was accepted and recognized by all parties in the Atlantic Alliance at the meeting held in Berlin in June 1996,

I. whereas a European defence identity has three essential components:
- a political component: the EU
- a military component: the joint responsibility of NATO and the WEU
- an industrial, scientific and technological component,

J. stressing that neither the European defence identity nor the common foreign and security policy of the EU can be credible without a strong European armaments industry and an effective procurement policy,

K. stressing also that, without a strong efficient and viable European armaments industry and an effective procurement policy, EU Member States would in the long term find it difficult to fulfil their obligations under NATO and other global security arrangements,

L. whereas the development of a restrictive European armaments policy will enable European states, as a result of the ensuing standardization and more open procurement, to enjoy economies of scale, which will greatly benefit the budgets of the states concerned,

M. whereas the development of an internal armaments market between countries of the European Union, combined with gradual consolidation of the industrial basis of the defence sector, would make the armaments industry less dependent on exports,

N. whereas American companies, because of the reduction in orders from the Pentagon, are competing fiercely with European undertakings on external markets, for example in Europe, the Middle East and Asia, with the support of their government,

O. whereas, furthermore, the defence-related industries sector has a direct impact on research capacity in Europe,

P. whereas the distinction between civil and military research is becoming increasingly blurred,

1. Welcomes the Commission's communication on the challenges facing the European defence-related industry which is important because it raises this complex issue at the level of the institutions of the European Union;

2. Takes the view that the cooperation in the field of armaments undertaken to date, either in a bilateral or in a multinational framework, or within the WEU or NATO, has revealed its ineffectiveness and that a new approach must be adopted for the production of the military equipment of tomorrow so that Europe may put into the field high-quality equipment with maximum cost-effectiveness which is able to fulfil a broad range of tasks, given the uncertainty of the strategic scenario during the operational life of military equipment;

A European armaments policy and the CFSP

3. Emphasizes that a European armaments policy would be easier to pursue if there was a consensus on the major objectives of the CFSP and, therefore, on strategic options leading to the definition of operational specifications for the military equipment to be used;

4. Notes that the work carried out by the WEAG and the EUCLID unit in this area, however useful it may be, is clearly inadequate since they possess no real decision-making powers;

5. Notes, further, that inter-state collaboration established to date has led to cost overruns rather than to real savings, since it is most frequently the outcome of a compromise between the divergent operational requirements expressed by the various General Staffs and based in most instances on the concept of a 'juste retour' (duplication or triplication of assembly lines, etc.), which would not result in any economies of scale;

6. Takes the view that this concept of a 'juste retour' currently applied on a programme-by-programme basis, must be replaced by the concept of an overall balance assessed over several programmes and in the long term backed up by industrial specialization, since, in the last analysis, all the states will benefit from the existence of a common armaments market enabling them to acquire military equipment at the best ratio of cost to efficiency;

7. Stresses that, in the current economic situation, interoperability of equipment is no longer sufficient and that the aim must be the production, between European states, of common military equipment; this can only occur in optimum conditions if the scale of industrial units and specialization of production are increased;

8. Notes that such intra-European cooperation must not prevent cooperation with other countries such as the United States, where common requirements exist, nor even the purchase of off-the-peg military equipment in third countries, nor should it hamper possible future multinational collaboration including third countries;

9. Believes that the existence of a strong, efficient and viable European armaments industry is one means of developing and giving credibility to the European security and defence identity within the Atlantic Alliance and of equipping the CFSP with the military capability it may need to support its diplomatic activities;

10. Calls for the European Parliament to be given greater powers in the field of early warning and preventive assessment of the consequences of armaments technology if greater efforts are to be undertaken (through EUCLID) in the field of military research and development;

11. Notes that European defence-related industries require a political reference framework if they are to supply the type of military equipment they will be required to manufacture, which presupposes that the European Union defines more accurately, at the level of the CFSP, the international responsibilities it intends to assume;

12. Believes that the General Staffs of the member states of the WEU, where appropriate in cooperation with the observers and other interested states, should give a more precise definition in terms of operational specifications of the equipment required to attain the objectives of the CFSP and carry out 'Petersberg'-type missions or those under Article V of the WEU Treaty, this within the framework of the new geostrategic context;

13. Stresses that Europe does not have adequate capability as regards strategic air transport, in-flight refuelling, space and aerial information (drones) and anti-missile communications and defence systems;

14. Supports the development and construction of the future transport aircraft (FLA project), a long-haul heavy military transport aircraft developed under the aegis of the Euroflag consortium and which has been designed to undertake 'Petersberg'-type missions; notes that its construction is vital both for the European aeronautical industry and the European security and defence identity; calls on the states concerned, therefore, to find the resources required for the funding of the development of this aircraft;

15. Encourages, furthermore, the states concerned to complete the Helios 2 and Horus reconnaissance satellite projects and the MRTT Airbus project and to develop reconnaissance drones as well as an anti-missile system, where necessary in cooperation with the United States;

16. Welcomes the initiatives currently under way to equip the European states with the instruments required to find new and better forms of cooperation on armaments, such as the creation of the Western European Armaments Organization (WEAO) and the extension of the Franco-German initiative to include other countries; hopes that these various cooperation structures will not duplicate each other's efforts and that they will result in joint armaments programmes likely to meet the requirements of the largest possible number of European States;

Considerations concerning Article 223 of the EC Treaty

17. Stresses that a common armaments policy incorporating scientific and technological components is required for the creation of a European defence identity and believes that the gradual establishment of such a policy will ultimately require Article 223 to be revised in order to achieve integrated production, trading and monitoring of armaments; points out that Article 223, however, should not be deleted until a common foreign and security policy including a restrictive arms export policy has been established;

18. Calls on the Member States, until that has been done, to refrain from invoking, save in exceptional circumstances, Article 223 of the EC Treaty to prevent industrial restructuring within the single European market;

19. Emphasizes that the article may serve to protect industries which are crucial for the development of the European security and defence identity from coming under the control of third-country undertakings;

20. Urges the Member States to take the opportunity provided by the IGC to begin an in-depth consideration of Article 223 of the EC Treaty and its possible adaptation, with particular regard to the list annexed thereto, so as to encourage the creation of a European armaments industry;

Considerations concerning the industrial policy aspects of an armaments policy

21. Believes that the European Union should set itself the goal of establishing a single market for the European defence-related industries, the rules of which would be based on those for the single market for civilian goods and services but which would take into account the specific features of the defence related industries;

22. Believes that the Member States should accept the principle of the industrial and technological interdependence of the arms industry, in order to permit the consolidation and merger of European armaments companies based on rational business management criteria; however, also believes that the European Union's anti-monopoly rules should apply to the armaments industry as well as to civil industry;

23. Recognizes that the necessary integration of the European industrial structure in the defence sector will demand political acceptance of some degree of technological and industrial interdependence between the Member States;

24. Takes the view that industrial restructuring in the armaments sector would be made easier if there existed, at the level of the European Union, a legal framework enabling European undertakings to be established; calls again for the introduction of appropriate transnational legal structures, such as the European Company Statute;

25. Calls for the production of military equipment to be based on management methods in force in civil undertakings and for use to be made, where possible, of civil technologies, so as reduce the cost of new weapons or new weapons systems;

26. Notes, further, that industrial restructuring in the armaments sector, which may also affect non-military products, may be supported by existing Community instruments (ERDF, ESF, KONVER, etc.); believes that consideration should be given to how the KONVER programme might be improved to give greater support to the restructuring process and help the defence-related industries to diversify their capabilities and expertise so as to capture new markets in the civilian sector;

Considerations concerning the armaments policy and R&D

27. Notes the fragmentation of European defence research programmes despite the efforts undertaken by the EUCLID unit, the projects supported by the European Union's framework programme for research and the EUREKA Programme; takes the view that there should be better coordination between these various research programmes so as to avoid duplication of effort;

28. Notes that
- the framework programme is a civil research programme,
- civil technology is now considerably further advanced than military technology,
- the framework programme accounts for only 4% of public civil RTD expenditure in the EU,
- the Member States are at present looking at various ways of adapting the role of the military sector in public RTD;

29. Emphasizes the need to support pilot projects and demonstration projects at Community level with a view to developing European capacities in advanced technology sectors;

30. Is convinced that the fifth framework programme could, by continuing to give priority to basic research and generic technologies:
- continue to finance research into dual-purpose technologies,
- help with the conversion of industrial RTD bodies connected with defence;

31. Recommends, further, that initiatives concerning disarmament should be included in the fifth framework programme of research, particularly stressing the issues of mines, biological and chemical weapons and the use of uranium and plutonium in weapons systems;

32. Stresses, however, that there is no case for reorienting Community research towards specifically defence-related goals;

Considerations concerning external economic policy in the field of armaments

33. Emphasizes the trade imbalance in the armaments field between Europe and the United States; hopes that it will be redressed, in particular where equipment used by NATO is involved;

34. Takes the view that, in the defence sector, the Member States should apply to third countries the provisions of the common commercial policy since this would create equal conditions of competition for the European defence-related industries;

35. Takes the view that the Member States should approximate their procedures for the import and export of military equipment and adopt in this area, a common stance based on a restrictive interpretation of the eight criteria adopted by the European Council in 1991 and 1992, taking this action so as to avoid distortions of competition within the single market;

36. Takes the view, similarly, that Community legislation on the conditions of access to public contracts for non-Community companies should be the subject of a change in the specific conditions governing military equipment contracts;

Arms exports

37. Considers that arms exports pose a complex problem involving foreign policy, economic policy and political morality aspects and must be regulated by strict, effective, rational, consistent and democratic control arrangements at international, European and national level, so as to ensure transparency and control;

38. Recalls that legal instruments already exist at European Union level (joint action([1]) and Regulation (EC) No 3381/94([2])), as do political instruments (criteria adopted at the European Council meetings held in Luxembourg (June 1991) and Lisbon (June 1992), which enable exports of arms and dual-use goods to be controlled;

39. Calls on the Member States, within the framework of the CFSP, to apply these legal and political instruments effectively;

40. Would like the Commission to draw up a White Paper on this subject so that a better assessment might be made of the place of the European Union in the world arms trade and hence, on that basis, to consider whether the instruments available to the European Union to control and increase the transparency of the arms trade are adequate and, on this basis, to encourage the Council to initiate a joint action on arms transfers, leading to the drafting of a legally binding code of conduct based on a restrictive interpretation of the eight European Council criteria; further believes that future arms control policy should prohibit the export of arms to third countries
   - which are suspected of armed aggression,
   - whose governments lack minimal democratic legitimacy,
   - which do not participate in the UN arms register or regional or global arms agreements;

41. Reiterates its view that greater intra-Community trade would enable European defence companies to reduce their costs;

Institutional considerations

42. Calls on the IGC to give a decisive boost to the development of a common armaments policy by incorporating this objective in the Treaty as an element that is essential for the establishment of a common defence policy; calls further for the monitoring and harmonization of arms export policies to be included in the next Treaty;

43. Considers that the development of an effective common foreign and security policy and a common defence identity will continue to be undermined as long as Member States adopt different arms export policies; considers also that an unrestrained arms trade may well exacerbate regional tensions, which could result in Member States facing an enemy armed by their own industries; therefore calls on the IGC to pay specific attention to the development of a restrictive common arms exports policy;

44. Takes the view that greater synergy must be created, firstly, between the Community pillar and the CFSP pillar and, secondly, between the European Union and the WEU so that an industrial armaments policy may be developed that will serve the European security and defence identity;

45. Calls, to that end, for joint meetings between the European Union and the WEU to be organized at the most appropriate level and underlines in this connection the need for joint consultations between the EU and the WEU at the most appropriate level; notes that, as progress is made towards the definition of a common defence policy, the Union will be required to establish the objectives, the various stages and a timetable for the future incorporation of the WEU into the EU;

([1]) CFSP Decision 94/942/CFSP (OJ L 367, 31.12.1994, p.8).
([2]) OJ L 367, 31.12.1994, p. 1.

46. Calls, further, for joint meetings to be organized within the European Union between the foreign ministers and defence ministers of the Member States within the framework of the CFSP with a view to defining the strategic orientations on the basis of which a common armaments policy might be developed, as well as the line to be taken as regards arms exports;

47. Calls on the Commission and the Member States to review the way in which the CEECs might be involved in the development of a European armaments policy, being aware, in particular, that their future participation in the European security and defence structures will require a radical change in their production methods and their products if they are to meet common defence requirements;

o
o o

48. Instructs its President to forward this resolution to the Commission, the Council and to the appropriate bodies of the WEU and NATO.

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 19117
09 DIC. 1998

BIBLIOTECA

(11)

RECOMMENDATION 626

on security in a wider Europe – reply to the annual report of the Council

The Assembly,

(i) Welcoming the fact that in its Erfurt Declaration the Council of WEU expressed the resolve to take up the challenges arising out of the implementation of the Treaty of Amsterdam and the decisions taken by NATO in Berlin and Madrid;

(ii) Strongly regretting, however, that the Council of WEU did not submit the second part of its 43rd annual report to the Assembly in time, yet again failing to comply with its obligations under Article IX of the modified Brussels Treaty;

(iii) Deeply concerned about the continuing tense situation in Kosovo and the major difficulties encountered in trying to reach a solution satisfactory to all the parties involved before these problems pose a genuine threat to the security and stability of the neighbouring states of FYROM and Albania, as well as to the Balkan region as a whole;

(iv) Stressing therefore the importance of reaching agreement rapidly within the WEU Council on drawing up a procedure facilitating consensus-building and the emergence of a decision to act in response to a specific crisis, within the framework of the relevant provisions of the modified Brussels Treaty, as agreed in Erfurt;

(v) Considering that Europe is more likely to react swiftly to crisis situations if decisions taken by the European Union to avail itself in such cases of WEU are based from the outset on relevant preliminary work and proposals by WEU;

(vi) Noting that at least one WEU member state – Germany – is of the opinion that the amendment to the Treaty on European Union adopted in Amsterdam entails a consequent amendment to the modified Brussels Treaty, which was approved by its national parliament when it ratified Article 17 of the Treaty on European Union, whereas the Council of WEU, in its reply to Recommendation 618, explicitly stated that the development of relations with the European Union did not call for a revision of the modified Brussels Treaty;

(vii) Drawing attention therefore to the danger of national parliaments adopting diverging interpretations of the legal consequences of the ratification of Article 17 of the Treaty on European Union;

(viii) Hoping that the intention announced by the European Union in the Amsterdam Treaty of developing closer institutional relations with WEU will lead to enhanced participation of WEU in the activities of the CFSP;

(ix) Stressing the need to define more clearly than has hitherto been the case the nature, framework and objectives of a European security and defence identity and the countries that are to participate in it;

(x) Concerned that the Council's approach, which consists in founding the arrangements for enhanced participation by the associate members, observers and associate partners on individual decisions, about which the Assembly in some cases is not informed, will lead to considerable legal uncertainty, with the risk that the rights of the parliamentary delegations of these states in the Assembly will no longer be in line with those enjoyed by their representatives in the Council;

(xi) Stressing, therefore, that all efforts designed to secure the enhanced participation of these countries in the activities of WEU can only be supported by the Assembly if such participation is founded on clear international legal agreements which are subject to parliamentary scrutiny;

RECOMMENDS THAT THE COUNCIL

1. Inform the Assembly of the legal consequences that the entry into force of the provisions of the Amsterdam Treaty has for the modified Brussels Treaty, so that this may be taken into account during the ratification procedure in the member states;

2. Take the necessary steps without delay to ensure that those provisions of the modified Brussels Treaty that may be affected by the amendments to the Treaty on European Union are revised accordingly;

3. Rapidly check whether any provisions of the modified Brussels Treaty need to be amended as a result of the creation of military structures within WEU;

4. Inform the Assembly of any progress made towards improving the procedure for taking decisions in crisis situations;

5. Clarify whether any differences exist, and if so identify them, between the project of a European security and defence identity (ESDI) on the one hand and the CFSP, or the common defence policy as jointly defined by WEU and the EU, on the other;

6. Make WEU's enlargement policy sufficiently flexible so that:

(a) all states with which the European Union has started accession negotiations and which have signed accession protocols with the Atlantic Alliance are invited to accede to the modified Brussels Treaty in conditions to be agreed in accordance with the provisions of Article XI of the said Treaty;

(b) the minimum prerequisite for the accession of European NATO member states to the modified Brussels Treaty is acceptance by the European Union of their participation in the CFSP;

7. Accordingly take steps vis-à-vis the EU, within the framework of the arrangements on enhanced cooperation between the EU and WEU to be agreed on the basis of the Amsterdam Treaty, to secure the participation of those WEU associate members and associate partners who so desire in the activities of the CFSP in so far as these concern WEU;

8. Ensure that cooperation with all WEU nations which are unable or unwilling to accede to the modified Brussels Treaty in the foreseeable future is founded on a legally clear international agreement of association, to be subject to parliamentary scrutiny, that will render the current distinctions between associate members, observers and associate partners superfluous;

9. Convey to the Assembly the document approved in Erfurt on the practical arrangements for the participation of associate partner states in Petersberg operations;

10. Ensure that in the future the annual report of the Council is always submitted on time to the Assembly and that it contains information about the activities of the European Union in the field of the CFSP.

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 19117

9 DIC. 1998

BIBLIOTECA

Draft Recommendation

on European armaments restructuring and the role of WEU

The Assembly,

(i) Considering that it is necessary to harmonise the demand side of the defence market in Europe and that the procurement agencies of WEU countries have a useful role to play in this regard;

(ii) Accepting that collaborative programmes based on a common definition of requirements are necessary to reduce unit costs and increase the productivity and profitability of European defence companies;

(iii) Emphasising the importance of increasing cooperation among the European armaments companies in the field of research and technology acquisition, in order to improve overall productivity and avoid wasteful duplication;

(iv) Vigorously supporting the research cooperation programme (EUCLID) set up in the framework of the Western European Armaments Organisation (WEAO);

(v) Considering the growing role played by multinational cooperation in the field of military operations with a need for greater interoperability and standardisation, and the fact that, with globalised markets, retaining self-sufficiency in national strategic capabilities is becoming an increasingly difficult and expensive option;

(vi) Taking the view, therefore, that at a time of increasing rationalisation of the civil and defence industries and a multiplication of collaborative programmes, mutual interdependence is the key to retaining access to strategically important technologies and manufacturing capabilities;

(vii) Welcoming the proposed six-nation[1] agreement for industrial restructuring which emphasises, in particular, security of supply, as an important step in the right direction;

(viii) Desirous that WEAG should become a special framework for consultation among European countries in the armaments field;

(ix) Noting the efforts being made with a view to establishing, in a WEU framework, an intergovernmental body with agency status in order to manage practical cooperation in this field among European countries;

(x) Welcoming the creation of OCCAR by four armaments-producing countries and expressing the wish that it will move closer to WEU and be joined by other states of the Organisation which accept its mode of operation;

(xi) Considering that the time has come for a reform of Article 223 of the Treaty of Rome, which would provide a useful means of opening up the defence market in Europe, thereby providing an environment more conducive to fair competition and industrial restructuring;

(xii) Noting that a common armaments policy with advanced technology aspects will help to establish a genuine European defence identity and that such a policy would require a revision of Article 223 of the Treaty of Rome, with a view to integrating the production, trading and control of conventional armaments;

(xiii) Considering it vital that Europeans build on the mutual trust which already exists between Europe and the United States and continue to give close attention to transatlantic cooperation projects, especially where the United States offers the technologies essential to the future operational capability of European countries;

[1] France, Germany, Italy, Spain, Sweden and the United Kingdom.

(xiv) Convinced that it would not be in the Europeans' interest to give the impression of wishing to build a kind of "fortress Europe" while restructuring their industry, at the risk of erecting barriers between Europe and the United States;

(xv) Welcoming the fact that the Code of Conduct on defence exports adopted by EU governments in May 1998, albeit modest in scope, contains useful provisions on exports and is consistent with the ethical foreign policy being adopted by some member states;

(xvi) Regretting that Europe has lagged behind in recent years with the restructuring of its defence industries, while the United States has forged ahead considerably in this direction, and considering that the present imbalance of arms trade between the industries of the US and Europe must be remedied as quickly as possible;

(xvii) Vigorously supporting all initiatives taken by the defence and industry ministers of the six main armaments-producing countries with view to creating more propitious conditions for commercial mergers in the aerospace and defence sector, in the framework of the EADC (European Aerospace and Defence Company), while desiring the development, in conjunction with the European Union, of a status for transnational European companies;

(xviii) Welcoming the assurances given by the ministers of these six nations that it remains a matter for the industry whether and how it restructures, given that only the companies concerned can determine what alliances will generate business synergy;

(xix) Hoping this invitation to the six countries, which together account for the bulk of the European defence industry, will encourage rationalisation on a scale comparable to that of the United States companies that currently dominate the market;

(xx) Considering that, in Europe, the need to restructure is most pressing in the aerospace and defence electronics sectors, dominated by the new American giants;

(xxi) Taking account of the social cost of privatising, rationalising and restructuring the European armaments industry and desirous nonetheless that European companies should reach an agreement encompassing the main manufacturers as quickly as possible,

(xxii) Considering that it is in the general interest to help the states of central and eastern Europe to restructure their defence industries in order to promote the stability of those countries during a period of reorganisation,

RECOMMENDS THAT THE COUNCIL

1. Encourage European governments to set up consultation structures and procedures for the definition of common defence requirements, and to do so in a WEU framework, within the Eurolongterm Group or the future European armaments agency;

2. Secure enhanced coordination in the field of research, development and technology acquisition between measures taken by WEAO within the EUCLID programme and those adopted by the European Union in the framework of the EUREKA programme;

3. Rapidly set up a European Armaments Agency endowed with a legal status, which would work in cooperation with OCCAR and of which WEAG would be the governing body;

4. Promote the creation as soon as possible of a European Armaments Council bringing together WEAG nations and WEU observer and associate partner countries, which would be responsible for implementing the European armaments partnership, in particular as regards relations with Russia and Ukraine;

5. Decide now to grant OCCAR the status of a subsidiary body of WEU, enabling all WEU countries which accept its mode of operation to participate in its activities in the longer term;

6. Promote, in cooperation with the Council of the European Union, a revision of Article 223 of the Treaty of Rome, with a view to integrating the production, trading and control of conventional armaments, while bearing in mind the need:

- to uphold the provisions of that Article for specific highly sensitive high-tech products so that countries wishing to maintain their strategic independence, in particular in the nuclear field, may do so;
- not to divert its application to subsidising other goods either for the purposes of industrial and commercial protectionism or for the purposes of unfair competition;
- to uphold the objectives of the EU Code of Conduct in the field of armaments;

7. Promote the privatisation and rationalisation of the European defence industry, in particular in the framework of the EADC, while being very cautious about extending this initiative to additional countries, which could make it more difficult to secure the agreement so cruelly needed for the survival of European defence companies;

8. Encourage European governments to develop, within the European Union framework, a "transnational" status for European companies;

9. Strongly urge governments to support the social schemes that will be made necessary by the restructuring measures designed to increase the productivity of the European defence industry, and to involve the European Union in such action;

10. Promote the diversification and conversion of the defence industries of central and eastern Europe countries;

11. Urge governments to create the most propitious conditions for facilitating cooperation between western European defence companies and their central and eastern European counterparts, by developing joint programmes for the benefit of the allied armies and participating in the modernisation of the military equipment of those countries in order to bring them into compliance with NATO interoperability standards;

12. Generate greater synergy between WEU and the European Union in the defence industry field, with a view to framing a European armaments policy in the service of the European Security and Defence Identity.

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 19117

9 DIC. 1998

BIBLIOTECA

Draft Recommendation

on the organisation of operational links between NATO, WEU and the EU

The Assembly,

(i) Noting that WEU today is a fully operational crisis-management organisation equipped with a Planning Cell, a Situation Centre, a Satellite Centre, a Military Committee and forces answerable to WEU upon which it can call independently of the assets and capabilities NATO may make available to it on a case-by case basis;

(ii) Welcoming the impressive progress which has been made in cooperation between NATO and WEU since NATO's 1996 Berlin summit and its Madrid Declaration on Euro-Atlantic Security and Cooperation of July 1997;

(iii) Noting, however, that the European Union has not yet given substance to its common foreign and security policy (CFSP) for which the Maastricht and Amsterdam Treaties make provision;

(iv) Noting also that the EU has not yet endeavoured to define, in conjunction with WEU, the strategic ambitions and goals for its foreign, security and defence policy which should be the basis for an effective European Security and Defence Identity (ESDI);

(v) Pointing out that with the imminent enlargement of the EU, development of the ESDI should take account of the foreign policy, security and defence interests of the aspirant states which should therefore be closely involved in this process even if they do not yet meet the criteria for economic integration;

(vi) Considering that in the light of the above, the Council should consider elaborating at 28 an updated version of its 1995 document "European security: a common concept of the 27 WEU countries" which could constitute the security and defence part of a European "strategic concept";

(vii) Considering that without a clear definition of such a policy, the European defence industry, which urgently needs to be restructured, will have difficulty in taking strategic decisions on the military programmes it should develop for the future;

(viii) Considering also that cooperation and restructuring in the field of armaments procurement should contribute to the establishment of common foundations for a genuine European armaments policy, guaranteeing Europe's strategic independence;

(ix) Aware that the United States considers a stronger ESDI as a means of addressing its concern over insufficient burden-sharing on the part of its European allies, while at the same time confirming that European and US security interests must remain linked;

(x) Hoping that the current development of the ESDI within NATO will also serve as the basis for a step-by-step process of rapprochement between France and NATO's military structure;

(xi) Emphasising that the European NATO members should seize the opportunity to give sufficient military substance to the ESDI by generating the increased European capabilities needed for force projection and sustainability;

(xii) Aware that if its European allies fail to meet this challenge, the United States will again shoulder a disproportionate share of the responsibility whereas the interests and policies of Europe and the United States will not always coincide;

(xiii) Recalling that for the United States, the development of an enhanced capability for the European members of the Alliance to undertake security missions on their own, where appropriate, is essential for sustaining American support for the Alliance as a whole;

(xiv) Considering in general that if WEU is to be an "integral part of the development of the Union" as provided for in Article J.7.1 of the Amsterdam Treaty, a great deal of work to bring the two organisations closer together needs to be done as quickly as possible;

(xv) Considering that the conclusion of a security agreement between the EU and WEU is essential for effective cooperation between the EU, WEU and NATO;

(xvi) Considering that, with a view to WEU working effectively to the advantage of the EU's common foreign and security policy, the WEU Secretary-General should be invited to attend meetings of the EU Council of Ministers and of the European Commission that deal with CFSP matters;

(xvii) Considering that application in the EU of the principle of constructive abstention in foreign and security policy issues, whereby a majority is able to take action if a minority is unwilling or unable to participate in that action, is essential for a rapid and decisive response in the event of crises or potential conflict situations;

(xviii) Emphasising that the new possibilities offered to WEU as a result of its cooperation with NATO should not lead WEU to deny its specifically European purpose and abandon the idea of taking action using its own assets;

(xix) Regretting that in spite of the existing European decision-making procedures and military operational capabilities, the EU-WEU tandem has still not been able to agree on decisive common positions and joint actions in demanding crisis situations requiring operations of a larger scale which are still within the remit of these organisations;

(xx) Convinced that the EU's position as an economic superpower makes it necessary to develop a credible common foreign and security policy in order to defend its vital interests and carry out peace-support and humanitarian operations, knowing that it will not always be able to count on the United States and may have to act alone;

(xxi) Emphasising that the important roles of Russia and Ukraine in the European security equation requires special attention in the development of the ESDI, bearing in mind that in the long run solutions should be found which allow for their integration as free and democratic countries into European structures;

(xxii) Considering that the combination of the EU and WEU can provide an effective tool for crisis management in view of the fact that joint action by both organisations integrates diplomatic, political, economic and military instruments in a genuinely multi-dimensional and highly flexible strategy;

(xxiii) Stressing that purely and simply integrating WEU in the EU will not be possible for as long as certain EU member countries refuse to contemplate a common defence policy for the European Union;

(xxiv) Wondering whether the current development of the ESDI with its increasing dependence on NATO will produce a fair balance between the undeniable force of NATO and a credible European involvement, and whether it will indeed give Europe the role to which it aspires;

(xxv) Welcoming the formation of multinational forces since they not only allow for the pooling of national funds, reducing the financial burden on each individual nation, but also bring together different countries in political solidarity, helping to overcome individual reservations and dividing the political risk among them;

(xxvi) Noting that in this context WEU member countries should work together to set up a WEU multinational strategic airlift force and to strengthen the European intelligence and communication satellite programme;

(xxvii) Recalling that, unlike NATO and the EU, WEU has offered central European countries the highest possible degree of integration short of membership, enabling them to participate in discussions on security and defence issues on an equal footing;

(xxviii) Stressing that flexibility and tolerance are needed for the development of an ESDI in order to allow the different categories of non-member or non-aligned countries to become part of the new structures through a step-by-step process;

(xxix) Recalling that Europe cannot overlook the importance of the civilian component that is necessary in any military intervention,

RECOMMENDS THAT THE COUNCIL

1. Give fresh political impetus to rapprochement between the bodies of WEU and the European Union respectively;

2. Suggest to the EU Council of Ministers that the WEU Secretary-General be invited to attend its meetings and those of the European Commission that deal with matters concerning the common foreign and security policy (CFSP);

3. Speed up its reflection on implementation of the principle of constructive abstention in WEU and the EU;

4. Conclude a security agreement between WEU and the EU at the earliest possible opportunity in order to facilitate the flow of classified information between the two organisations, thus rendering their cooperation more effective;

5. Allow the Planning Cell to engage in more detailed contingency planning as regards possible crises which may constitute a threat to peace and security, and keep both the WEU Permanent Council and the EU Council of Ministers informed of its work in this respect;

6. Promote enhanced cooperation between WEU and the EU and between WEU and NATO as regards planning, logistics and intelligence, drawing in the first instance on informal structures for the analysis of specific crisis situations;

7. Ensure that NATO's new strategic concept, to be adopted at the Washington Summit in April 1999, will leave ample room for Europeans to take military action in the framework of the ESDI;

8. Cooperate closely with NATO in drafting a suitable definition of the new tasks of the European Deputy SACEUR, to be adopted by NATO, which will enable him to perform his task as a key figure in the ESDI, being in charge of CJTF and acting as the operations commander of WEU missions using NATO assets;

9. Intensify efforts, together with the European Union, on the elaboration of a common European strategic concept including Europe's common values and strategic interests and integrating all instruments at the disposal of its common foreign, security and defence policy, while making the fullest possible use of WEU's unique position as an organisation in which not only the full members of the EU but also the aspirant EU members and the European NATO members which are not EU members, discuss security and defence issues on an equal footing;

10. Intensify the dialogue with both the Russian Federation, which is bound to remain a major factor in the European security equation as was demonstrated in the recent crises in former Yugoslavia, and also with Ukraine;

11. Promote, through the pooling of national funds, the establishment of a WEU multinational strategic airlift unit directed by WEU and made available to the member countries;

12. Speed up and strengthen the European intelligence and communication satellite system;

13. Continue its efforts with a view to regrouping on a European scale the armaments industries of the countries participating in WEU.

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 19117
09 DIC. 1998

BIBLIOTECA

LES ÉVENTUELLES FORMES DE COLLABORATION ENTRE L'UNION DE L'EUROPE OCCIDENTALE ET L'UNION EUROPÉENNE DANS LE BUT DE RÉALISER LES OBJECTIFS FIXÉS PAR LE TRAITÉ D'AMSTERDAM EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ ET DE DÉFENSE EUROPÉENNE

Istituto affari internazionali
Institut d'études de sécurité
Roma, 16/XI/1998

a. Programme
1. "Propositions pour l'intégration progressive de l'Union de l'Europe occidentale dans l'Union européenne"/ [Natalino Ronzitti]
2. Liste de documents (Parlement européen et Commission européenne)

3-10. Documenti (vedi lista)

11. "Recommendation 626 sur la sécurité d'une Europe élargie"/ Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale
12. "Project de recommendation sur la restructuration de l'armement européen et le rôle de l'UEO"/ Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale
13. "Project de recommendation sur l'organisation des relations opérationelles entre l'OTAN, l'UEO et l'UE"/ Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA
n° inv. 19117
9 DIC. 1998
BIBLIOTECA

PROGRAMME

Président:
Monsieur Gianni Bonvicini, Directeur IAI

9.00 *Introduction:*
Monsieur David W. Martin
Vice-Président du Parlement Européen

Monsieur Jacques Baumel
Président de la Commission politique
de l'Assemblée de l'UEO

Orateurs:
9.30 Monsieur Tom Spencer
Président de la Commission des Affaires Etrangères, de la Sécurité et de la Politique de Défense du Parlement Européen

9.45 Monsieur Armand De Decker
Président de la Commission de Défense
de l'Assemblée de l'UEO

Commentaires:
10.00 Monsieur Robert Antretter
Rapporteur de la Commission Politique
de l'Assemblée de l'UEO

10.15 Monsieur Leo C. Tindemans
Rapporteur de la Commission des Affaires Etrangères, de la Sécurité et de la Politique de Défense ("Politique de Sécurité Commune de L'Union Européenne") du Parlement Européen

Ouverture du débat:
10.30 Monsieur Jan-Willem Bertens
Président de la Sous-Commission
de la Sécurité et du Désarmement
du Parlement Européen

Monsieur Michael Colvin
Membre du Parlement, Rapporteur de la Commission de Défense
("Restructuration des armements")
de l'Assemblée de l'UEO

Monsieur Gary Titley
Rapporteur de la Commission des Affaires Etrangères, de la Sécurité et de la Politique de Défense ("Industries européennes liées à la défense") du Parlement Européen

Sen. Domenico Contestabile
Président de la Délégation Parlementaire Italienne de l'Assemblée de l'UEO,
Sénat de la République Italienne

Débat

11.45 Pause-café

Président:
Monsieur Guido Lenzi, Directeur IES-UEO

Interventions:
12.00 SE.M. Lamberto Dini
Ministre des Affaires Etrangères
de la République Italienne

SE.M. Wolfgang Schüssel
Ministre des Affaires Etrangères
de la République Autrichienne

SE.M. Lluis Maria de Puig
Président de l'Assemblée de l'UEO

SE.M. Luciano Violante
Président de la Chambre des Députés
de la République Italienne

SE.M. Nicola Mancino
Président du Sénat
de la République Italienne

Débat

Conclusions:
Monsieur Natalino Ronzitti
Conseiller scientifique IAI; Professeur de Droit international, Université LUISS, Rome

13.15-14.30 Buffet

Un service d'interprétariat est prévu en anglais, français, et italien.

IAI

Istituto
Affari Internazionali

Western European Union
Institute for Security Studies

First European Conference of the WEU/EU Forum

"Possible forms of WEU/EU collaboration for implementing the objectives set down in the Treaty of Amsterdam in the field of European security and defence"

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA
n° Inv. 19117
9 DIC. 1998
BIBLIOTECA

Monday, 16 November 1998
International Conference Hall
Ministry of Foreign Affairs
Rome, Piazzale della Farnesina, 1

UNDER THE AUSPICES OF

Italian Presidency of the Western European Union

Austrian Presidency of the European Union

Ministero degli Affari Esteri

PROGRAMME

Chairman:
Mr. Gianni Bonvicini, Director IAI

9.00 *Introduction:*
Hon. David W. Martin
Vice-Chairman
of the European Parliament

Hon. Jacques Baumel
Chairman of the
Political Committee, WEU Assembly

Speakers:
9.30 Hon. Tom Spencer
Chairman of the Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy, European Parliament

9.45 Hon. Armand De Decker
Chairman of the Defence Committee, WEU Assembly

Comments:
10.00 Hon. Robert Antretter
Rapporteur of the Political Committee, WEU Assembly

10.15 Hon. Leo C. Tindemans
Rapporteur of the Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy ("Common Security Policy of the European Union"), European Parliament

Opening of the discussion:
10.30 Hon. Jan-Willem Bertens
Chairman of the Subcommittee on Security and Disarmament, European Parliament

Hon. Michael Colvin
Member of Parliament, Rapporteur of the Defence Committee for European Armament Restructuring, WEU Assembly

Hon. Gary Titley
Rapporteur of the Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy ("The future of European Defence-related Industry"), European Parliament

Sen. Domenico Contestabile
Chairman of the Italian Parliamentary Delegation to the WEU Assembly, Italian Senate

Discussion

11.45 Coffee Break

Chairman:
Mr. Guido Lenzi, Director ISS-WEU

Addresses by:
12.00 H.E. Lamberto Dini
Minister of Foreign Affairs
of the Italian Republic

H.E. Wolfgang Schüssel
Minister of Foreign Affairs
of the Austrian Republic

H.E. Lluis Maria de Puig
President of the WEU Assembly

H.E. Luciano Violante
President of the Italian Chamber of Deputies

H.E. Nicola Mancino
President of the Italian Senate

Discussion

Conclusions
Mr. Natalino Ronzitti
Scientific advisor IAI; Professor of international law, LUISS University, Rome

13.15-14.30 Buffet

Simultaneous translation in English, French and Italian will be available.

Segreteria Organizzativa:

symposia

Borgo S. Lazzaro, 17 - 00136 Roma
Tel. 06/39725540-5 - Fax 06/39725541

IAI
Istituto
Affari Internazionali

Western European Union
Institute for Security Studies

Première Conférence européenne du Forum UE/UEO

"Les éventuelles formes de collaboration entre l'Union de l'Europe Occidentale et l'Union Européenne dans le but de réaliser les objectifs fixés par le Traité d'Amsterdam en matière de sécurité et de défense européenne"

Lundi, 16 Novembre 1998
Salle des Conférences internationales
Ministère des Affaires Etrangères
Rome, Piazzale della Farnesina, 1

UNDER THE AUSPICES OF

Italian Presidency of the Western European Union

Austrian Presidency of the European Union

Ministero degli Affari Esteri

IAI
Istituto
Affari Internazionali

Western European Union
Institute for Security Studies

First European Conference of the WEU/EU Forum
"Possible forms of WEU/EU collaboration for implementing the objectives set down in the Treaty of Amsterdam in the field of European security and defence".

Ministry of Foreign Affairs, Sala Conferenze Internazionali
Roma, 16 November 1998

Propositions pour l'intégration progressive de l'Union de l'Europe Occidentale dans l'Union Européenne

Istituto Affari Internazionali

UNDER THE AUSPICES OF

Italian Presidency of the Western European Union

Austrian Presidency of the European Union

Ministero degli Affari Esteri

Istituto Affari Internazionali

PROPOSITIONS POUR L'INTEGRATION PROGRESSIVE DE L'UNION DE L'EUROPE OCCIDENTALE DANS L'UNION EUROPEENNE

1. Les Communautés européennes et l'UEO ont longtemps été des institutions séparées. Avec la formation de la PESC dans le Traité de Maastricht, le processus de rapprochement des deux institutions est devenu plus visible. L'article J.4 du Traité de Maastricht définit un tel processus, et affirme que l'UEO "fait partie intégrante du développement de l'Union Européenne", laissant ainsi entrevoir une intégration progressive de l'une dans l'autre. Le Traité d'Amsterdam reprend à son tour cette position et souhaite l'intégration de l'UEO dans l'UE.

Il est donc nécessaire de repérer les instruments susceptibles de faciliter l'intégration de ces deux institutions. Il s'agit d'un processus qui ne pourra qu'être progressif et qui exigera un monitorage adéquat. Dans ce but, le protocole concernant l'art. J.7 du Traité sur l'Union Européenne, annexé au Traité d'Amsterdam, prévoit déjà, dans un délai d'un an à partir de son entrée en vigueur, une sorte de bilan commun de l'état des relations entre l'UE et l'UEO: ce bilan doit être bien évidemment préparé et requis à travers des initiatives spécifiques.

2. Les modalités du processus d'intégration concernent différents aspects des politiques respectives des deux organisations (UEO et UE). Trois dimensions présentent cependant un caractère de particulière importance: la création d'un "parallélisme" des institutions UEO-UE et la modification de certaines procédures de décision de l'UEO; la restructuration du membership de l'UEO, des rapports avec ses partenaires associés et avec des pays tiers; le renforcement de la capacité opérationnelle de l'UEO.

3. La création d'un "parallélisme" des institutions de l'UEO et de l'UE implique la convergence des institutions de l'UEO et de l'UE chargées de la politique étrangère et de la sécurité commune ainsi que l'institution de nouvelles structures, sans pour cela modifier les traités de fondation. Dans cette perspective, il est nécessaire de penser à la création d'une troïka UEO inspirée par celle de l'UE, et qui comprenne, à côté du président en cours de mandat et du futur président appelé à le remplacer, le Secrétaire Général de l'UEO. Celui-ci deviendrait ainsi une figure toujours plus parallèle à celle du Haut Représentant au sein de la PESC: par ailleurs, de cette manière, on créerait indirectement les conditions nécessaires afin de réaliser effectivement le passage de la première phase de l'intégration des deux organisations (qui correspond au Traité d'Amsterdam) à la seconde phase (définie par l'intégration du Secrétariat de l'UEO dans l'UE), telle que celle-ci a été suggérée par la France, l'Allemagne, l'Italie, la Belgique, le Luxembourg et l'Espagne dans le cadre de la Conférence Intergouvernementale (CIG). La création de la troïka pourrait s'effectuer à travers un simple acte du Conseil Permanent de l'UEO.

4. L'institution de la troïka UEO aurait pour avantage supplémentaire d'obtenir une meilleure synchronisation des présidences UEO-UE en cours de mandat. Le pays appelé à assumer les deux mandats de présidence à la fois, comme ce sera par exemple le cas du Portugal durant le

premier semestre 2000, serait déjà représenté à l'intérieur des deux troïkas et pourrait alors préparer de manière bien plus pertinente son semestre de présidence. De la même manière, un pays non-membre de plein droit de l'UEO appelé à assumer la présidence de l'UE - comme par exemple la Finlande lors du deuxième semestre 1999 - pourrait mieux coordonner sa future collaboration avec le pays devant assumer la présidence de l'UEO durant le même semestre (le Luxembourg), rendant par là-même la collaboration entre l'UE et l'UEO encore plus institutionnalisée et forte qu'elle ne l'a été entre l'Autriche (UE) et l'Italie (UEO) dans la seconde moitié de 1998. Cette sorte de "parallélisme dans l'organisation" des présidences de l'UE et de l'UEO fournirait en outre un cadre politique et organisationnel plus défini pour les autres formes de coopération inter-institutionnelles bilatérales déjà en place (en matière d'échange d'informations, de mesures de sécurité, de circulation du personnel): de fait, la déclaration de Rhodes du 12 mai dernier invite à intensifier et à perfectionner ces formes de coopération.

5. Il faudrait également évaluer la possibilité et l'opportunité d'un processus de convergence de l'Assemblée de l'UEO et du Parlement Européen. Les deux institutions représentent des réalités différentes: dans la première, les membres sont nommés en fonction d'une procédure de second degré; dans l'autre, les parlementaires sont élus au suffrage universel direct. Bien que le Parlement Européen autorise un double mandat (national et européen), le fait que des membres de l'Assemblée de l'UEO soient également membres de parlements nationaux leur donne un contrôle politique et les pleins pouvoirs au niveau national sur les questions traitées au niveau de l'UEO. Cela est d'autant plus vrai que les pouvoirs du Parlement Européen en matière de PESC ne sont pas particulièrement forts. Dans l'attente que les pouvoirs du Parlement Européen en la matière soient renforcés, celui-ci pourrait bénéficier du rôle exercé par les membres de l'Assemblée de l'UEO, et pourrait alors représenter le point de jonction entre les instances parlementaires nationales et supranationales. En outre, il faut tenir compte du fait que l'UEO, à la différence de l'UE, est une organisation dont les compétences ont pour objet exclusif la défense, et où sont discutés les rapports avec d'autres organisations de sécurité, en particulier l'OTAN. Une collaboration plus étroite entre l'Assemblée de l'UEO et le Parlement Européen permettrait au Parlement d'avoir une influence sur des questions qui, formellement, ne sont pas de sa compétence. Afin de souligner davantage encore les caractéristiques de l'Assemblée de l'UEO (lien avec les parlements nationaux et compétence exclusive en matière de défense), on pourrait peut-être penser à la renforcer, en faisant ainsi de l'Assemblée une assise où seraient représentés les membres des commissions de défense des parlements nationaux.

6. Le processus d'intégration suppose non seulement une convergence des institutions mais également une harmonisation des procédures.
La compatibilité et l'homogénéité des principes et des méthodes de l'UE et de l'UEO existent déjà dans le domaine de la défense. C'est aussi le cas des missions de maintien de la paix, "transférées" de fait de la Déclaration UEO de Petersberg (1992) à l'UE (art. J.7 du Traité d'Amsterdam). En revanche, il n'y a pas d'homogénéité ni de parallélisme en ce qui concerne le principe de l' "abstention constructive" inséré dans le Traité d'Amsterdam (art. J.13). Même avec toutes les limites que possède ce principe, son extension au domaine de l'UEO pourrait favoriser une réelle adaptation réciproque des règles concernant la prise de décision

des deux organisations dans la perspective d'une "absorbtion" progressive de l'UEO par l'UE.

Pour ce qui est des applications, l'éventuelle insertion d'une clause d' "abstention constructive" limitée aux opérations "non-art.V" dans l'UEO aurait des conséquences tout à fait limitées: le seul risque véritable - comme dans le cas de la PESC - serait qu'un ou plusieurs pays décident de s'abstenir pour des raisons économiques sur une mission, de manière à ne pas être obligés d'en assurer les frais; mais il s'agirait de coûts très réduits. D'un point de vue politique, en réalité, il semble difficile qu'un pays ayant déjà accepté et souscrit à l'introduction de l' "abstention constructive" dans le cadre de la PESC s'oppose dans un second temps - alors même que le Traité d'Amsterdam a déjà été ratifié - à son transfert dans le cadre de l'UEO.

On pourrait introduire une certaine forme de flexibilité - sans pour autant formaliser le principe de l'abstraction constructive - à travers le consensus aménagé, selon la formule proposée par la France l'année dernière à l'occasion de la réunion ministérielle d'Erfurt; mais cette formule n'a pas été acceptée par tous les partenaires. Le "consensus aménagé", qui ne s'appliquerait qu'aux missions de type Petersberg, prévoit que les pays-membres qui ne veulent pas participer à une opération à propos de laquelle ils sont cependant d'accord d'un point de vue politique ne fassent pas obstacle à cette action, et participent à son financement en couvrant exclusivement les frais du Secrétariat UEO (de 1% à 5% du coût total de l'opération).

7. Toujours dans la perspective d'une intégration progressive de l'UEO dans l'UE, il faut prévoir la participation d'institutions de l'UEO dans les structures de l'UE. Dans un tel contexte, la Cellule de Planification Politique et d'Allarme Tempestive (CPPAT) de l'Union Européenne, telle qu'elle est prévue par le Traité d'Amsterdam, revêt une importance particulière.

En l'état actuel des choses, l'hypothèse qui semble prévaloir à propos de cette Cellule est celle d'une structure de dimensions réduites et de compétences limitées, placée sous l'autorité et l'initiative personnelles du futur Haut Représentant de la PESC. Il s'agirait donc d'une structure ressemblant davantage à une *clearing-house* entre différentes instances (nationales et internationales) et à un centre de coordination de *know-how* qu'à une nouvelle division politico-administrative. Il resterait par ailleurs à établir de manière plus précise les rapports entre le CPPAT et l'UEO dans ses diverses composantes. L'UEO en tant que telle n'a pas encore défini officiellement sa position précise dans les négociations. L'orientation qui semble cependant prévaloir en son sein, au moins pour ce qui est de sa présence dans le CPPAT, est celle d'y envoyer un représentant de la Cellule de Planification de l'UEO (peut-être le Directeur lui-même), de manière à valoriser le plus possible la compétence spécifique de l'organisation (compétence militaire et de sécurité); du reste, un *situation centre* autonome est déjà opérationnel au sein de cette organisation depuis environ deux ans. On pourrait attribuer de manière plus ou moins stable au représentant de l'UEO au sein de la CPPAT la responsabilité des analyses de faisabilité opérationelle d'éventuelles opérations de type Petesberg, désormais également prévues par le Traité d'Amsterdam; des analyses auxquelles semble pour l'instant se limiter plus généralement - du moins si l'on s'en tient à une stricte interprétation du Traité - la principale fonction d' "Agence" de l'UEO.

Cela n'empêche que des espaces de coopération et des occasions de synergie entre l'UE et l'UEO existent déjà, et que leur nombre doit être encore accru dans le cadre du

fonctionnement effectif de la CPPAT. On pourrait par exemple envisager la possibilité que le Secrétaire Général de l'UEO lui-même soit considéré comme un éventuel "représentant spécial" - plus ou moins institutionnalisé - dans le cadre de la PESC, et qui aurait pour fonction de travailler en contact étroit non seulement avec le Haut Représentant mais avec la CPPAT. De cette manière, on pourrait alors "anticiper" dans les faits eux-mêmes l'intégration progressive des deux organisations que certains pays membres de l'Union avaient appelée de leurs voeux dans la CIG. Cela est d'autant plus vrai que, dans le Rapport présenté par le Secrétariat au Conseil Ministériel de Rhodes, avait été signalée l'opportunité d'une "participation plus régulière du Secrétariat Général de l'UEO aux sessions du Conseil de l'UE liées à la PESC et/ou aux questions ayant des implications en matière de défense" (CM/98/10). Jusqu'à présent, le Secrétariat Général a en effet participé à un seul Conseil, et sur une seule question inscrite à l'ordre du jour qui concernait la ville de Mostar.

8. L'intégration progressive de l'UEO dans l'UE implique une refondation du membership de l'UEO, dans la mesure où il n'existe pas de coïncidence entre les deux institutions. Cette question se fait plus complexe encore du fait de l'élargissement de l'UE. D'autre part, toutes les réflexions sur le membership de l'UEO ne peuvent point ne pas tenir compte de sa qualité de membre de l'OTAN. L'élargissement de l'UE fournit également une occasion de réflexion afin de redessiner les rapports avec les partenaires associés et les pays tiers.

9. Il existe un rapport entre les élargissements respectifs de l'OTAN, de l'UE et de l'UEO. La pratique en vigueur atteste du fait que la précondition requise pour entrer aujourd'hui dans l'UEO est d'être membre aussi bien de l'OTAN que de l'UE. Il est nécessaire que cette règle, qui a été mise en discussion à plusieurs reprises, soit au contraire confirmée.

Trois pays de l'Europe centrale qui sont actuellement partenaires associés de l'UEO - la République Tchèque, la Hongrie et la Pologne - deviendront membres aussi bien de l'OTAN que de l'UE, remplissant ainsi les deux conditions nécessaires à l'admission dans l'UEO en tant que membres à part entière. Avec l'adhésion à l'OTAN, le statut de ces trois pays au sein de l'UEO passera de celui de partenaire associé à celui de membre associé. Il est cependant important de définir au plus vite les passages politiques et les articulations de procédure à travers lesquels un tel changement de statut est susceptible de se réaliser.

Pour obtenir le statut de membre à part entière de l'UEO, l'appartenance à l'OTAN devrait demeurer une condition *sine qua non*. Il est en effet important que tous les pays membres à part entière de l'UEO - auxquels s'appliquent les garanties de sécurité prévues par l'art. 5 du Traité de Bruxelles - bénéficient également de celles qui sont offertes par l'OTAN, dans la mesure où celles-ci confirment et renforcent les premières.

10. De manière identique, afin de permettre à l'UEO de continuer à exercer une fonction essentielle dans le processus d'intégration des pays d'Europe centrale et de l'Est dans le cadre occidental, il est souhaitable que la règle selon laquelle il est nécessaire de stipuler d'abord un accord d'association avec l'UE avant de pouvoir obtenir le statut de partenaire associé de l'UEO soit maintenue. De fait, cette règle vise elle aussi à maintenir une cohérence institutionnelle nécessaire entre les deux organisations. En outre, l'acceptation éventuelle dans les rangs des partenaires associés de pays des Balkans - pas encore associés à l'UE parce que jugés instables -, de pays en situation de crise comme l'Albanie, la Croatie, la Macédoine,

ou des pays de la CSI, qui sont loin de satisfaire aux standards occidentaux, apparaît prématurée.

11. L'introduction de différenciations supplémentaires dans les statuts des membres de l'UEO - qui sont actuellement divisés en membres à part entière, observateurs, membres associés et partenaires associés - n'est pas conseillable. La voie maîtresse à suivre est donc celle d'un renforcement de la participation des différents membres de la famille UEO, avec des statuts distincts de celui de membre *optimo iure*, mais également d'un renforcement des différents organes et groupes de travail de l'UEO, tout comme celui des activités et des opérations conduites par l'organisation. Ceci vaut de manière particulière pour les partenaires associés, dans la mesure où le Conseil de l'UEO, quand il se réunit, compte en fait 18 composantes (membres à part entière, observateurs, membres associés).

Il faut cependant tenir compte de deux aspects dans l'élaboration de tous les programmes destinés à élargir les activités de l'UEO à 28 composantes(c'est-à-dire avec la participation des partenaires associés). Il faut en premier lieu évaluer de manière réaliste la capacité de ces derniers à fournir une contribution effective, c'est-à-dire également technique et financière, aux différents contextes de coopération présents dans le cadre de l'UEO, et tout particulièrement dans le domaine des armements, dans le domaine spatial et dans celui de l'observation satellitaire.

D'autre part, il n'est pas opportun de remettre en question l'actuelle exclusion des partenaires associés des activités concernant les rapports de l'UEO avec l'UE et l'OTAN. On risquerait en effet d'introduire de nouveaux motifs de division entre les pays occidentaux.

Cela étant posé, il existe une série de domaines dans lesquels la coopération avec les partenaires associés peut être élargie et approfondie:

- participation aux opérations Petesberg. Il est nécessaire de perfectionner les procédures qui permettent aux partenaires associés de participer au développement opérationnel de l'Organisation dans le domaine des opérations de prévention des conflits et de gestion des crises;
- participation au Conseil de l'UEO et à ses groupes de travail. La participation actuelle des partenaires associés aux réunions du Conseil ministériel - dont la session de l'après-midi se fait à 28 -, et à celles du Conseil permanent - qui se réunit en alternance à 18 et à 28 - semble adéquate. Il faudrait cependant viser à un plus grand engagement ou, mieux, à une pleine intégration des partenaires associés dans les groupes de travail du Conseil. De fait, les partenaires associés se sont plaints à maintes reprises de la moindre efficacité de leur engagement dans les groupes de travail du Conseil de l'UEO par rapport à ceux du Conseil de l'OTAN;
- élaboration du "*Common Concept of European Security*"; Il s'agit d'un des programmes de coopération les plus importants que l'UEO ait développé à 28. Les partenaires associés lui ont attribué une grande importance. Aujourd'hui, l'exigence d'une réflexion globale sur les principes de la sécurité européenne, qui soit à la base d'un nouveau rapport UEO susceptible de mettre au jour le rapport d'il y a trois ans, est générale;
- participation à l'Assemblée Parlementaire. Certains partenaires associés ont demandé que leur statut soit également réévalué dans le cadre de l'Assemblée Parlementaire. Actuellement, les représentants des partenaires associés siègent à l'Assemblée et dans les Commissions, mais il ne disposent pas du droit de vote. On pourrait évaluer la possibilité de leur accorder la

possibilité de voter dans certaines commissions ne traitant pas de questions qui concernent les rapports entre l'UEO, l'OTAN et l'UE.

12. Pour ce qui est de la coopération avec les pays tiers, il faut prendre particulièrement en considération les rapports avec la Fédération Russe et l'Ukraine. Comme cela se passe déjà dans le cadre de l'OTAN, l'UEO devra chercher à développer les rapports avec la Fédération Russe et avec l'Ukraine de manière parallèle, afin d'éviter de provoquer des réactions négatives dans l'un des deux pays. D'autre part, en l'état actuel des choses, une différence de statut n'est pas justifiable, dans la mesure où les deux pays doivent rattrapper des retards considérables dans l'adaptation à certains standards occidentaux fondamentaux.

Il est cependant nécessaire d'établir des mécanismes de consultation et de coopération réguliers et de haut niveau avec ces deux pays. On pourrait adopter des procédures identiques à celles qui ont été prévues par le Forum de Consultation que l'UEO a créé en 1992 afin de formaliser ses rapports avec les pays de l'Europe centrale. Dans le cas des rapports avec Kiev et Moscou, de telles procédures s'appliqueraient de manière strictement bilatérale (UEO-Ukraine; UEO-Fédération Russe), alors qu'elles étaient multilatérales dans le cadre du Forum.

13. La structure et le développement d'une Identité européenne dans les domaines de la sécurité et de la défense ne sont pas encore bien définis. Par exemple, l'OTAN n'a jamais accepté l'idée de déléguer à l'UEO ou à l'UE le développement d'une *European Security and Defence Identity* (ESDI).

L'OTAN et l'UEO sont cependant en train d'élaborer un ensemble de procédures de décision croisées qui définisse leurs rapports réciproques, et qui a pris la forme d'une *Flow-chart*. Un tel ensemble de procédures est extrêmement détaillé mais également très flexible.
Les problèmes encore ouverts concernent la valeur effective des ressources que l'OTAN pourra fournir à l'UEO, en particulier dans le cas où la demande de l'UEO dériverait de la nécessité de mener une opération en commun avec l'UE.

Il est indispensable que les procédures suggérées par les *Flow-charts* soient extrêmement flexibles, afin d'éviter qu'elles ne deviennent un cadre procédurier rigide et incapable, d'un point de vue fonctionnel, de gérer des problématiques politiques d'une ampleur et d'une délicatesse semblables. Il est normal que la nature spécifique des ressources militaires susceptibles d'être demandées à l'OTAN (et aux Etats-Unis) exige une réelle précision et un certain degré de formalité; par ailleurs, au sein d'une situation institutionnelle et politique qui est encore en pleine évolution, il est clair qu'il est nécessaire de laisser une large place à l'expérimentation et au repérage de solutions ad hoc - au cas par cas - qui soient innovatives d'un point de vue procédurier.

14. Dans le cadre de la création d'une ESDI, il est nécessaire d'examiner quel rôle effectif pourrait être celui du D/Saceur (le vice-commandant de l'OTAN en Europe: un officier de nationalité européenne, à la différence du Saceur, qui est de nationalité américaine). L'échec substantiel de la position défense de la France avant le Sommet de Madrid, et celui d'une plus grande européanisation de l'Alliance - y compris au niveau des fonctions de commandement les plus importantes - ont en quelque sorte rendu la position du plus haut commandement européen au sein de la structure de l'OTAN - le D/Saceur - plus emblématique. Ce dernier peut aujourd'hui être considéré comme le commandant (européen) auquel faire référence pour l'activation des GFIM (Groupes de forces interarmées multinationales), et comme le

responsable opérationnel d'opérations ESDI ou UEO. Une telle figure, si elle est soutenue et consolidée de manière adéquate, pourrait constituer l'articulation nécessaire et actuellement manquante afin de mettre en oeuvre des opérations GFIM conduites par l'UEO. Elle continuerait cependant à dépendre du Saceur et ne posséderait pas, contrairement à ce qu'avaient proposé certains chercheurs américains (Rand Corporation), la dignité véritable d'un Commandant stratégique européen de l'Alliance. Le risque est que, le temps passant, et peut-être aussi à cause de l'échec de la réinsertion totale de la France dans la structure des commandements de l'OTAN, ce développement plus modeste faisant du D/Saceur un délégué aux GFIM et à l'UEO puisse lui aussi perdre sa consistance et sa signification.

Il est donc nécessaire de suivre de très près ces développements, en tenant également compte du fait que, de manière évidente, les textes de l'UEO tendent à exalter et à augmenter les fonctions du D/Saceur en l'identifiant comme le responsable des GFIM de l'OTAN, en prévoyant la possibilité qu'il soit nommé commandant opérationnel de certaines missions UEO, et en le considérant en général comme le point d'articulation naturel de l'UEO et de l'OTAN dans le domaine militaire. De fait, ceci aurait l'avantage de faire du D/Saceur le principal responsable militaire européen pour les missions de type Petesberg; celui-ci pourrait, avec un simple accord de "double chapeau", exercer de semblables fonctions aussi bien dans le cas d'une collaboration UEO-OTAN que dans le cas de missions exclusivement UEO. Cependant l'OTAN, pour sa part, n'a pas encore précisé les fonctions du D/Saceur.

15. Les *Flow-charts* concernent également l'UE et l'UEO, dans la mesure où elles doivent définir les modalités opérationnelles des deux institutions, comme cela est prévu par les art. J.4.2 (Maastricht) et J.7.3 (Amsterdam).

En effet, le 18 Juin 1998, un séminaire/entraînement des groupes de travail UEO/UE a eu lieu, afin d'essayer les modalités opératives et les *Flow-charts* sur la base d'un scénario de fiction (simulation d'une évacuation).

Le résultat de ce séminaire a prouvé qu'il n'est pas nécessaire d'apporter un amendement aux procédures opérationnelles, dans la mesure où des lignes-guides satisfaisantes ont été mises en pratique dans l'interaction UEO-UE.

Celles-ci, avec l'entrée en vigueur du Traité d'Amsterdam, pourront être considérées comme un premier pas vers une coopération plus étroite entre l'UE et l'UEO telle qu'elle est prévue par le Protocolle relatif à l'art. J.7. On ira donc ainsi vers une coordination et une consultation plus grandes - comme le souhaite le premier paragraphe du point A.7 de la Déclaration de l'UEO du 22 Juillet 1997 -, en dépassant par conséquent la phase de pure information et de simple consultation envisagée par le Traité de Maastricht.

Pour mettre au point les rapports entre l'UE et l'UEO, il faudra poursuivre la réalisation d'accords dans les domaines suivants:

a) transmission de documents écrits
b) participation aux rencontres UEO
c) sécurité dans l'échange d'informations délicates
d) visites réciproques dans des délais très brefs
e) participation aux entraînements
f) coopération dans des zones spécifiques (par ex. l'Albanie)

Des engagements concrets pourraient donner lieu à des missions UE-UEO ayant pour objectif le déminage.

16. La prévision d'une coopération croissante et continue entre les différents organismes militaires, de planification, logistiques et de renseignements de l'OTAN, de l'UEO et de l'UE impose une coordination. Là aussi, la limite vient de ce que de tels rapports sont en train de se mettre en place entre l'OTAN et l'UEO d'une part, et entre l'UEO et l'UE de l'autre. L'absence d'un rapport direct entre l'UE et l'OTAN ne peut que constituer un élément de confusion pour les communications (et sans doute aussi un obstacle à la circulation libre et tempestive des informations nécessaires et importantes). Pour compenser au moins en partie ce manque, il faudrait donc idéalement chercher à instituer certaines structures - qui, dans un premier temps, pourraient demeurer informelles - afin de permettre l'analyse conjointe de situations particulières par les trois organisations.

Pour ce qui est de l'utilisation des *assets* de l'OTAN par l'UEO, la réunion du Conseil des Ministres de l'UEO qui a eu lieu à Rhodes les 11 et 12 mai 1998 a confirmé l'opportunité de poursuivre dans les négociations déjà entamées depuis Birmingham, Berlin et Bruxelles, afin d'arriver avant le printemps 1999 à un accord-cadre susceptible de satisfaire les exigences des deux parties en présence (OTAN et UEO).

D'autre part, l'OTAN s'est engagée dans les mêmes délais (c'est-à-dire avant avril 1999, date du sommet de Washington) à concrétiser les orientations qui s'étaient dégagées des précédentes réunions à propos de l'ESDI.

Dans tous les cas, il faudrait insister afin que le type d'*assets* à fournir et la durée de leur utilisation soient définis chaque fois de manière ponctuelle et en fonction de la spécificité des situations.

17. Il est nécessaire d'intensifier les recherches portant sur la possibilité effective de mener des opérations de type Petesberg avec des forces exclusivement européennes, sans avoir recours aux ressources américaines ou à l'OTAN. C'est seulement de cette manière que l'on réussira à atteindre un certain nombre d'objectifs importants:

a. Vérifier avec exactitude les capacités qui existent en Europe, leur possibilité d'interagir et leurs potentialités, mais aussi leurs carences;
b. Sur la base de cette analyse, repérer avec précision quelles sont les ressources à disposition de l'OTAN et/ou des Etats-Unis qui sont effectivement essentielles, et pour quel type d'actions;
c. Programmer les investissements nationaux de manière à réduire au moins certaines des carences les plus importantes.

L'UEO peut mener des opérations très différentes, non seulement du point de vue de la capacité et de l'engagement militaires, mais également du contexte politique. Au-delà d'opérations à conduction nationale (du même genre que la Mission Alba), qui pourraient bénéficier à l'avenir d'une plus grande coopération dans l'organisation internationale, il est possible de repérer un ensemble plutôt varié de cas:

- Opérations autonomes de l'UEO selon le concept de la "*Framework Nation*" (c'est-à-dire conduites par un membre de l'UEO, dans le cadre de la construction d'un Quartier Général européen);
- Opérations UEO;
- Opérations GFIM conduites par l'UEO comportant l'utilisation d'*assets* OTAN;

- Opérations sur mandat de l'UE.

18. Il est nécessaire d'éclaircir toute cette gamme d'opérations possibles, dont les opérations GFIM conduites par l'UEO ne représentent qu'un cas, et pas nécessairement le plus probable. Pour ce faire, il serait peut-être utile de mettre en place une Cellule ad hoc (bien evidemment liée aussi bien à l'actuelle cellule de planification qu'aux structures militaires de l'UEO) qui étudie les caractéristiques de missions de type Petesberg menées avec des ressources strictement européennes. Sur le plan politique, il serait bon qu'une telle Cellule s'élargisse à l'ensemble des Pays observateurs (Autriche, Danemark, Finlande, Irlande, Suède) et des pays associés à l'UEO, afin d'évaluer leur disponibilité effective à mener des opérations européennes communes. Un tel processus pourrait probablement clarifier aussi l'attitude de certains de ces Pays vis-à-vis de l'OTAN, non seulement d'un point de vue politique en général mais, de manière concrète, par rapport aux missions opérationnelles spécifiques: cela permettrait en effet de surmonter certaines barrières essentiellement liées à l'idéologie ou aux traditions historiques.

19. La coopération dans le domaine industriel devrait être envisagée dans le cadre du Groupe Armement de l'Europe Occidentale (GAEO), mais elle exige immédiatement le renforcement des fonctions de l'Organisme de coopération conjointe dans le domaine des armements (OCCAR, Organisation Conjointe de Coopération en matière d'Armement), dont les structures ont été déterminées lors d'une convention internationale conclue à Farnborough le 9 septembre 1998.

D'un point de vue pratique, cela exige donc que l'on renforce les activités UEO/OCCAR, de manière à favoriser la constitution de véritables industries européennes qui aillent au-delà de la logique des "champions nationaux" tout aussi bien que de celle des consortiums d'entreprises. Il serait donc également utile dans ce cas de penser à la constitution, au sein de l'OCCAR, d'une cellule de réflexion mixte (gouvernementale et industrielle) qui soit aussi ouverte à l'UE, afin de repérer les possibles axes généraux d'une coopération et d'une intégration sur la base du Mémorandum récemment souscrit par les Ministres de la Défense de la France, de l'Allemagne, de la Grande-Bretagne, de l'Italie et de l'Espagne. Les rapports qui se sont instaurés entre le GAEO et la Commission européenne en matière d'armements vont dans une telle direction.

20. Les conditions institutionnelles pour de rendre effective une convergence entre l'UEO et l'UE dans un premier temps, et d'intégrer l'UEO dans l'UE par la suite, existent. Le récent Conseil européen de Pörtschach a sans doute marqué un tournant dans la conception de l'intégration. En effet, deux écoles de pensée se confrontent: l'une demande la transformation de l'UEO en une "agence" de l'UE; l'autre conçoit l'intégration de l'UEO au sein de l'UE comme une sorte de quatrième Pilier de l'UE.

Les deux propositions présentent à la fois des avantages et des désavantages.

La transformation de l'UEO en une agence de l'UE aurait pour caractéristique positive de faire passer l'institution de sécurité et de défense dans le cadre des institutions de l'UE (et en particulier au sein de Pilier de la PESC), ce qui en exalterait la dimension supranationale, au moins à long terme. L'UEO maintiendrait en même temps sa physionomie et sa spécificité. Cependant, les rapports avec l'OTAN devraient être éclaircis. L'Agence s'appuirait-elle sur l'OTAN pour les opérations ex-art. 5 du Statut de l'UEO ? Pourrait-elle utiliser des *assets* de

l'OTAN pour des "opérations Petesberg" menées en totale autonomie ? L'ESDI serait-elle conçue comme un instrument de renforcement de la capacité de défense des européens dans le cadre de l'OTAN ? Au sein de l'UE elle-même, il faudrait en outre clarifier les rapports entretenus avec les Etats-membres de l'UE qui ont actuellement un statut différent de celui de membre à part entière dans l'UEO. Est-il souhaitable que soit accordée à de tels Etats la possibilité d'*opting out* ? Et dans le cas d'une réponse affirmative, l'*opting out* doit-il être transitoire ou peut-il également être définitif ?

L'institution d'un quatrième Pilier aurait l'avantage de donner une visibilité plus grande à la dimension de la "sécurité" de l'UE et permettrait peut-être d'avancer plus rapidement dans la voie de l'intégration de l'UEO dans l'UE, dans la mesure où les Etats-membres de l'UE qui ont un statut particulier (neutralité) pourraient rester en dehors. Mais, de manière négative, il faut également prendre en compte la séparation du quatrième Pilier du processus de décision communautaire, séparation qui ferait du Pilier un simple élément intergouvernemental. La création du quatrième Pilier exigerait elle aussi une mise en place très claire des rapports de l'UE et de l'OTAN. On ne peut résoudre le problème en affirmant que la sécurité serait gérée dans le cadre du quatrième Pilier mais que la défense resterait dans les mains de l'OTAN. Il est en effet extrêmement difficile de maintenir les deux dimensions séparées l'une de l'autre.

21. Il est nécessaire de procéder par degrés. La poussée vers la convergence de l'UEO et de l'UE montre comment le processus d'intégration doit aller en direction du IIème Pilier de l'UE, qui est le siège naturel au sein duquel l'UEO peut s'intégrer. Bien que le IIème pilier demeure une structure de caractère intergouvernemental, sa transformation - même à long terme - en une structure supranationale qui respecte la dimension parlementaire de la politique étrangère et de défense de l'UE n'est pas inconcevable. En d'autres termes, l'intégration, qui est possible même si l'on maintient pour l'UEO un caractère d'Agence autonome, se produirait sous le signe d'un processus d'intégration effectif.

Si l'on part de ce présupposé, le problème des rapports entre l'UE (au sein de laquelle serait intégrée l'UEO) et l'OTAN devrait être résolu. Les liens opérationnels étroits avec l'OTAN seraient à maintenir et à renforcer, et l'ESDI devrait être conçue comme le lieu de l'organisation européenne dans le cadre des relations interatlantiques.

Naturellement, il faudrait trouver les mécanismes adéquats afin que l'ESDI ne finisse pas par être un obstacle pour la capacité d'action de l'OTAN. Contemporainement, l'Agence (l'UEO intégrée dans l'UE) devrait être dotée d'une capacité opérationnelle autonome. Le IIème Pilier, loin de limiter sa propre compétence à la dimension de la sécurité, devrait comprendre non seulement la sécurité mais la défense; L'Agence devrait avoir une capacité opérationnelle autonome par rapport à l'OTAN et être susceptible de mener des missions indépendantes ou d'utiliser des assets de l'OTAN, selon la typologie mise en évidence précédemment. Dans ce but, les processus d'intégration des forces armées des Etats-membres de l'UE devraient être accélérés.

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 11917
9 DIC. 1998

BIBLIOTECA

IAI
Istituto
Affari Internazionali

Western European Union
Institute for Security Studies

First European Conference of the WEU/EU Forum
"Possible forms of WEU/EU collaboration for implementing the objectives set down in the Treaty of Amsterdam in the field of European security and defence".

Ministry of Foreign Affairs, Sala Conferenze Internazionali
Roma, 16 November 1998

Documentation :

- Politique de défense commune. A4-0171/98. Résolution sur l'établissement progressif d'une politique de défense commune de l'Union Européenne
- Politique de sécurité commune. A4-0162/97. Résolution sur le développement de perspectives pour la politique de sécurité commune de l'Union Européenne
- Rapport sur l'établissement progressif d'une politique de défense commune de l'Union Européenne. Rapporteur : M. Leo Tindemans
- Rapport sur le développement de perspectives pour la politique de sécurité commune de l'Union Européenne. Rapporteur : M. Leo Tindemans
- Projet de rapport sur la communication de la Commission "Mettre en oeuvre la stratégie de l'Union en matière d'industries liées à la défense" [COM (97) 0583]. Rapporteur : M. Gary Titley. Partie B : Exposé des motifs
- Projet de rapport sur la communication de la Commission "Mettre en oeuvre la stratégie de l'Union en matière d'industries liées à la défense" [COM (97) 0583]. Rapporteur : M. Gary Titley. Partie A : Proposition de résolution
- Rapport sur la communication de la Commission sur "Les défis auxquels sont confrontées les industries européennes liées à la défense - contribution en vue d'actions au niveau européen". [COM(96)0010-C4-0093/96]. Rapporteur : M. Gary Titley
- Industries européennes liées à la défense. A4-0076/97. Résolution sur la communication de la Commission sur "Les défis auxquels sont confrontées les industries européennes liées à la défense - contribution en vue d'actions au niveau européen". [COM(96)0010-C4-0093/96]

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 19117
9 DIC. 1998

BIBLIOTECA

4. Politique de défense commune

3

A4-0171/98

Résolution sur l'établissement progressif d'une politique de défense commune de l'Union européenne

Le Parlement européen,

- vu l'article 148 de son règlement,

- vu sa résolution du 24 mars 1994 sur le développement d'une politique de sécurité et de défense commune de l'Union européenne, ses objectifs, instruments et procédures([1]),

- vu sa résolution du 24 février 1994 sur l'avenir des relations entre l'Union européenne, l'UEO et l'Alliance atlantique([2]),

- vu sa résolution du 18 mai 1995 sur les progrès réalisés dans la mise en oeuvre de la politique étrangère et de sécurité commune (novembre 1993 - décembre 1994)([3]),

- vu sa résolution du 18 juillet 1996 sur les progrès réalisés dans la mise en oeuvre de la politique étrangère et de sécurité commune (janvier-décembre 1995)([4]),

- vu sa résolution du 12 juin 1997 sur les progrès accomplis dans l'élaboration de la politique extérieure et de sécurité commune (janvier-décembre 1996)([5]),

- vu sa résolution du 14 juin 1995 sur la création d'un Centre d'analyse de l'Union européenne pour la prévention active des crises([6]),

- vu sa résolution du 14 mai 1997 sur le développement de perspectives pour la politique de sécurité commune de l'Union européenne([7]),

- vu sa résolution du 15 mai 1997 sur la communication de la Commission sur les défis auxquels sont confrontées les industries européennes liées à la défense - contribution en vue d'actions au niveau européen (COM(96)0010 - C4-0093/96)([8]),

- vu sa résolution du 19 novembre 1997 sur le traité d'Amsterdam (CONF 4007/97 - C4-0538/97)([9]),

- vu la proposition présentée par six Etats membres lors de la dernière Conférence intergouvernementale, visant à intégrer progressivement l'UEO dans l'Union européenne([10]),

---

([1]) JO C 114 du 25.4.1994, p. 20.
([2]) JO C 77 du 14.3.1994, p. 17.
([3]) JO C 151 du 19.6.1995, p. 223.
([4]) JO C 261 du 9.9.1996, p. 154.
([5]) JO C 200 du 30.6.1997, p. 148.
([6]) JO C 166 du 3.7.1995, p. 59.
([7]) JO C 167 du 2.6.1997, p. 99.
([8]) JO C 167 du 2.6.1997, p. 137.
([9]) JO C 371 du 8.12.1997, p. 99.
([10]) Communication aux membres PE 222.244.

- vu le traité sur l'Union européenne tel que modifié à Amsterdam et la déclaration adoptée par le Conseil de l'UEO le 22 juillet 1997, annexée à l'Acte final de la Conférence intergouvernementale qui s'est achevée avec la signature du traité d'Amsterdam le 2 octobre 1997,

- vu la déclaration du Conseil de l'UEO adoptée à Erfurt le 18 novembre 1997,

- vu les décisions des Sommets de l'OTAN du 3 juin 1996 à Berlin et du 9 juillet 1997 à Madrid,

- vu tous les documents pertinents de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), et notamment la décision n° 5 relative aux orientations relatives à un document-charte pour la sécurité européenne, ayant force politique, élaboré par l'OSCE, adoptée lors du Conseil ministériel de l'OSCE tenu le 19 décembre 1997 à Copenhague,

- vu la recommandation n° 618 de l'Assemblée de l'UEO sur la place de l'UEO dans l'organisation de la sécurité de l'Europe après les décisions prises par l'Union européenne et l'OTAN à Amsterdam et à Madrid([1]),

- vu la recommandation n° 620 de l'Assemblée de l'UEO sur l'UEO après Amsterdam: l'identité européenne de sécurité et de défense et l'application de l'Article V du traité de Bruxelles modifié - Réponse au rapport annuel du Conseil([2]),

- vu le rapport de la commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense et l'avis de la commission des budgets (A4-0171/98),

A. considérant que le traité d'Amsterdam rend plus crédible la perspective d'une politique de défense commune puisqu'il affermit le lien organique créé par le traité de Maastricht entre l'Union européenne et l'UEO et prévoit l'intégration éventuelle de l'UEO dans l'Union européenne, si le Conseil européen en décide ainsi,

B. considérant que l'établissement progressif d'une politique de défense commune n'a de sens que si cette défense vient en appui d'une politique étrangère commune de l'Union européenne, politique étrangère commune dont la mise en œuvre reste insuffisante,

C. considérant que l'établissement progressif d'une politique de défense commune ne devrait pas s'opposer à une politique étrangère commune, ce qui permettrait à l'Union de mener une politique plus efficace en matière de prévention et de gestion de conflits internationaux,

D. considérant que, conformément au protocole sur l'article J.7 du traité d'Amsterdam, l'Union européenne, en collaboration avec l'UEO, élaborera des arrangements visant à améliorer la coopération entre elles dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur dudit traité, ceci en vue de conférer un cadre d'organisation à l'UEO en tant que partie intégrante du développement de l'Union européenne,

E. considérant que les nouvelles perspectives financières devront prendre en compte les dispositions du traité d'Amsterdam (article J.18) prévoyant que les dépenses opérationnelles découlant du deuxième pilier sont à la charge du budget communautaire, à l'exception des dépenses afférentes à des opérations ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense,

F. considérant que le 50ème anniversaire du traité de Bruxelles, qui marque la possibilité pour tout Etat membre qui le désire de se retirer de l'UEO moyennant un préavis d'un an, fournit l'occasion

---

([1]) Communication aux membres PE 223.515.
([2]) Communication aux membres PE 224.934.

d'une réflexion sur l'avenir de cette organisation et donc, sur le développement de relations plus étroites entre l'Union européenne et l'UEO, en vue de son intégration future dans l'Union, ainsi que sur l'opportunité de modifier le traité en vue de rendre ses missions cohérentes avec le contexte politique et stratégique actuel de même qu'avec sa capacité à les assumer,

G. considérant que l'UEO, en tant que partie intégrante du développement de l'Union européenne, devrait constituer un élément important de l'identité européenne de sécurité et de défense au sein de l'Alliance atlantique,

H. considérant que la PESC repose sur différents éléments: politique étrangère diplomatique traditionnelle, aide au développement, commerce, paix et solution des conflits, politique de désarmement et politique de défense militaire, et soulignant de ce fait qu'une politique de défense commune constitue un des moyens permettant de contribuer à assurer la sécurité des Etats membres de l'Union européenne et de leurs citoyens et de conduire une politique étrangère plus efficace,

I. ayant conscience que tous les Etats membres de l'Union européenne ne sont pas prêts à s'engager actuellement sur la voie d'une politique de défense commune comprenant une clause d'assistance mutuelle comme celle qui existe dans les traités UEO et OTAN et que l'Union européenne, en acceptant d'inclure dans le traité d'Amsterdam les missions de type Petersberg auxquelles tous sont en droit de participer, a créé les conditions lui permettant de maintenir la paix et d'intervenir dans des situations de crise,

J. considérant par conséquent nécessaire que l'Union européenne procède à la création d'un corps civil européen chargé de la mise en œuvre des missions de maintien et de rétablissement de la paix,

K. considérant que l'article J.7 du traité sur l'Union européenne révisé et son protocole stipulent que "la politique de l'Union en matière de défense (...) n'affecte pas le caractère spécifique de la politique de sécurité et de défense de certains Etats membres" et que "l'Union, en collaboration avec l'UEO, élabore des arrangements visant à améliorer la coopération entre elles",

L. soulignant que dans l'éventualité de l'inclusion du traité UEO dans l'Union européenne, il ne conviendrait pas de diminuer les garanties de sécurité offertes par ce traité entre les pays de l'Union européenne membres de l'UEO,

M. soulignant que l'Union européenne contribue de manière particulièrement importante à la sécurité et au développement pacifique en Europe, sachant que les pays candidats doivent tenir compte du fait que le respect des droits de l'homme à l'intérieur de leurs frontières ainsi que la poursuite de relations harmonieuses avec les pays voisins conditionnent leur adhésion à l'Union européenne,

N. considérant que le développement de la politique de sécurité et de défense de l'Union européenne devrait reposer sur le principe que cette dernière doit pouvoir, lorsque c'est nécessaire, agir de façon autonome pour protéger ses intérêts et ses valeurs, compte tenu des conditions et obligations découlant du traité de l'Atlantique Nord signé par certains États membres, en application de l'article J 7, paragraphe 1, du traité d'Amsterdam;

1. affirme que la politique de sécurité et de défense commune a pour objectifs:
   - la sauvegarde des valeurs communes, des intérêts fondamentaux, de l'indépendance et de l'intégrité de l'Union conformément aux principes énoncés dans la charte des Nations unies;
   - le renforcement de la sécurité de l'Union à tous égards;
   - le maintien de la paix et le renforcement de la sécurité internationale, en conformité aux principes contenus dans la charte des Nations unies et dans l'acte final d'Helsinki ainsi qu'aux objectifs de la charte de Paris, y compris ceux portant sur les frontières extérieures;

2. confirme que la prévention des crises fait partie intégrante du développement et de l'établissement d'une politique de sécurité et de défense commune;

3. affirme que l'objet d'une politique de défense commune est d'assurer la protection des intérêts de l'Union sous tous leurs aspects, y compris la sécurité des approvisionnements essentiels, lorsque les instruments diplomatiques n'y suffisent plus;

4. estime enfin qu'une politique de défense permettra à l'Union européenne de contribuer à la paix et à la stabilité dans le monde, à commencer par les zones situées à ses frontières terrestres et maritimes, dans le cadre d'un mandat donné par l'ONU ou l'OSCE;

5. rappelle qu'en vertu des articles 51 et 52 de la Charte des Nations unies, une organisation comme l'Union européenne a le droit à la légitime défense et à la défense collective et que, sur cette base, elle est habilitée à établir progressivement une politique de défense commune;

6. confirme que l'établissement et le maintien de relations de paix et de coopération, non seulement avec les États voisins mais également dans un contexte mondial, constituent aussi la base d'une politique de défense;

7. estime nécessaire de tracer une ligne de séparation claire entre la sécurité et la défense, le concept de sécurité comprenant les missions de type Petersberg tandis que le concept de défense inclut la protection du territoire et des intérêts vitaux des Etats membres; encourage une collaboration étroite dans le cadre des GFIM/CJTF (Groupe de Forces Interarmées Multinationales/Combined Joint Task Forces), sur la base des infrastructures et des moyens de l'Alliance atlantique;

8. confirme que la protection de l'intégrité territoriale des Etats membres demeure assurée, aussi longtemps que l'UEO ne sera pas intégrée dans l'Union européenne, par les alliances auxquelles certains d'entre eux participent, mais rappelle en même temps que le traité d'Amsterdam a introduit les notions d'"intégrité de l'Union" et de "solidarité politique mutuelle" ainsi qu'une référence aux "frontières extérieures" de l'Union, concepts qu'il conviendra de développer avec l'approfondissement de la construction européenne et l'élargissement de l'Union européenne dans le sens d'une convergence entre les deux organisations;

9. constate qu'à l'heure actuelle, la sécurité d'une majorité d'Etats membres de l'Union est assurée par leur participation à l'OTAN; note cependant que l'élargissement futur de l'Union européenne aux pays d'Europe centrale et orientale et à Chypre ne coïncidera pas nécessairement avec un élargissement similaire de l'OTAN, comme les décisions du Sommet de Madrid l'ont démontré, et que la pression en faveur du développement d'une politique de défense commune de l'Union européenne pourrait s'accroître au fur et à mesure que l'Union européenne s'élargira;

10. confirme que l'élargissement de l'Union européenne contribuera également de manière fondamentale à la sécurité globale de notre continent et souligne dans ce contexte l'importance du Pacte de Stabilité en Europe et de la Conférence européenne;

11. prend acte des décisions adoptées par le Conseil de l'Atlantique Nord réuni à Berlin le 3 juin 1996 en ce qui concerne la reconnaissance de l'identité européenne de sécurité et de défense au sein de l'Alliance Atlantique et de l'accord obtenu sur le concept de GFIM/CJTF, lesquelles permettront aux Etats européens d'agir dans le cadre de la PESC ou dans un cadre bi-ou multilatéral tout en ayant recours aux infrastructures et aux moyens de l'Alliance atlantique lorsque les Etats-Unis ne voudront pas s'associer à une opération;

12. invite les États membres de l'Union européenne qui appartiennent également à l'OTAN à veiller à une clarification des principes gouvernant les GFIM/CJTF, afin que des dispositions pratiques

puissent être adoptées pour préparer des actions dans ce cadre;

13. souligne la nécessité pour les Etats membres, le cas échéant après consultation avec l'OTAN, de développer les capacités de l'Europe dans le domaine de l'aéromobilité stratégique, du renseignement spatial et des communications par satellite pour le cas où des intérêts vitaux de l'Europe rendraient nécessaire une opération autonome;

14. souligne l'importance du Conseil de Partenariat euro-atlantique et de son programme de Partenariat pour la Paix renforcé, qui permettent à tous les États membres de l'Union européenne présents et futurs de participer à des opérations montées par l'OTAN, sur un pied d'égalité avec les membres de cette dernière, comme en Bosnie-Herzégovine;

15. souligne que la coopération dans le domaine de l'armement doit être renforcée et que la restructuration des industries européennes liées à la défense,la création d'un marché intérieur ouvert dans le secteur de l'armement, la production d'équipements militaires communs au meilleur rapport coût/efficacité ainsi que la définition d'une politique unifiée en matière d'exportations d'armements constituent des éléments essentiels d'une politique de défense commune; salue les décisions du Conseil de l'UEO prises à Erfurt dans ce domaine qui vont dans le sens de la création d'une Agence européenne de l'armement - comme prévu dans le traité de Maastricht - et souhaite que les organismes existants (OAEO et OCCAR) soient fusionnés à terme au sein d'une telle Agence;

16. note que l'établissement d'une politique de défense commune soutenue par une politique d'armement commune n'est pas contraire à l'objectif d'un désarmement global;

17. se réjouit des progrès accomplis par les Quinze dans l'élaboration d'un Code de conduite en matière d'exportation d'armes, notamment pour ce qui concerne la procédure de notification de refus et l'édiction de principes communs en matière d'exportations, et appelle de ses voeux une conclusion rapide de cet accord; souligne que cette coordination des politiques d'exportation renforcera la transparence entre les Etats membres afin d'instaurer des normes communes strictes pour leurs exportations d'armes, et contribuera au maintien et au développement d'une industrie européenne de défense forte, en facilitant une coopération accrue entre les industries européennes;

18. note que les forces relevant actuellement de l'UEO (FRUEO) constituent des instruments qui seront au service d'une politique de défense commune;

19. regrette que ni l'Union européenne en application de l'article J.4, paragraphe 2 du traité de Maastricht ni l'UEO elle-même ne soient parvenues à un accord en leur sein pour faire intervenir l'EUROFOR et l'EUROMARFOR en Albanie mais se félicite en même temps que l'opération "Alba" ait vu la participation des quatre catégories de membres de l'UEO sous l'égide de l'Italie, démontrant ainsi que les Européens ont la capacité de conduire des actions militaires limitées de façon autonome;

20. propose, en vue du développement progressif d'une politique de défense commune de l'Union européenne, un ensemble de mesures concrètes qui faciliteront, le moment venu, l'intégration de l'UEO dans l'Union européenne et qui permettront à chaque Etat d'y participer;

21. engage l'Union européenne à appliquer sans ambiguïté les dispositions du traité d'Amsterdam selon lesquelles elle assume la responsabilité politique, au sens d'une fonction d'orientation, des décisions et actions arrêtées dans le cadre de la PESC, tandis que l'UEO est chargée spécifiquement de leur mise en oeuvre sur le plan militaire;

22. demande que les Etats observateurs puissent s'associer aux missions à caractère militaire (y compris de défense) autres que les missions de type Petersberg dans les mêmes conditions que pour ces

dernières;

23. préconise le développement de relations plus étroites entre l'Union européenne et l'UEO par:
- l'échange d'informations et de documents entre les deux organisations,
- la création d'une délégation interparlementaire au sein du Parlement européen chargée des relations avec l'Assemblée de l'UEO, ce qui:
i) permettrait le développement de relations de travail suivies entre les deux Assemblées pour examiner conjointement les conditions nécessaires à la réalisation de la politique de défense commune prévue à l'article J.7, paragraphe 1 du traité d'Amsterdam,
ii) contribuerait à améliorer l'information réciproque des deux Assemblées,
iii) et permettrait à chacune d'entre elles de mieux exercer les pouvoirs de contrôle démocratique qui leur sont reconnus par les traités respectifs, aussi longtemps que l'UEO aura une existence autonome;

24. recommande que l'Unité "Questions de sécurité" de la DG IA de la Commission qui traite des questions de sécurité et de défense soit sensiblement renforcée de manière à refléter l'importance croissante de ces sujets dans le traité d'Amsterdam et qu'elle soit placée sous l'autorité du commissaire en charge de la PESC; demande que celui-ci soit présent, au côté de fonctionnaires de la Commission et des représentants du Conseil de l'Union européenne et de l'UEO, au sein de l'Unité de planification de la politique et d'alerte rapide (UPP), afin que cette unité constitue une plus-value communautaire;

25. demande que l'Unité de planification de la politique et d'alerte rapide élabore un livre blanc sur la défense et sur les opérations de maintien de la paix de l'Union européenne, destiné à être approuvé par le Conseil européen;

26. est d'avis que ce livre blanc, qui identifierait notamment des intérêts de sécurité communs, permettrait d'harmoniser progressivement les doctrines de défense des Etats membres et faciliterait par là-même le développement de programmes communs d'armements, contribuant ainsi à renforcer la cohésion interne de l'Union européenne et son affirmation sur la scène internationale;

27. demande ensuite qu'au niveau du Conseil de l'Union européenne, des Conseils des ministres de la Défense soient prévus pour examiner des questions spécifiques relevant du deuxième pilier et, le cas échéant, du premier, comme par exemple, la restructuration de l'industrie européenne des armements et la question des exportations d'armes;

28. demande en outre que des Conseils conjoints des ministres des Affaires étrangères et de la Défense puissent se réunir au niveau de l'Union européenne au moins deux fois par an et lorsque des actions de l'Union européenne seront susceptibles de nécessiter l'appui des forces armées, comme les missions de type Petersberg, ce qui permettra de mieux assurer la cohérence entre les décisions prises au niveau de l'Union européenne quant aux orientations politiques de l'action et leur mise en oeuvre par l'UEO;

29. propose que dans le cadre de sa commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense, des rencontres régulières soient organisées avec les Secrétaires généraux respectifs de l'OTAN et de l'UEO ainsi qu'avec la présidence de l'UEO et, le cas échéant, l'OSCE, de façon à améliorer l'information du Parlement européen sur les activités des organisations en charge de la sécurité européenne;

30. préconise par ailleurs qu'à compter du 1er janvier 1999, période à partir de laquelle les présidences de l'Union européenne et de l'UEO seront harmonisées, que la présidence du Conseil fasse rapport en plénière sur les activités tant de l'Union européenne que de l'UEO, de façon à souligner la convergence entre les deux organisations;

31. note que la mise en place d'une Unité de planification de la politique et d'alerte rapide (UPP), à laquelle l'UEO participera, devrait faciliter la pleine coopération entre l'UEO et l'Union européenne; demande que l'UEO mette à disposition de cette UPP l'ensemble des moyens dont elle dispose (cellule de planification, centre de situation et centre satellitaire);

32. note que les crises qui se sont développées jusqu'à présent en Europe (Bosnie, Albanie) ont nécessité l'intervention de forces de police; propose en conséquence que les États membres disposent d'un personnel qualifié pouvant être rapidement déployé; propose que ces opérations soient coordonnées et organisées avec l'aide de l'UEO;

33. propose en outre une petite unité policière de planification obéissant aux principes suivants:
a) cette unité sera engagée, en raison des liens qu'elle possède avec les instances judiciaires et policières des Etats membres, sur décision de l'Union européenne;
b) l'Union chargera si nécessaire l'UEO de définir les modalités opérationnelles de son déploiement;
c) en cas de besoin, cette unité sera renforcée par des éléments supplémentaires envoyés par les Etats membres;
d) cette unité entretiendra des contacts suivis avec les forces de police (et là où elles existent, de gendarmerie) des Etats membres, afin de développer des modalités d'engagement harmonisées; elle formera et encadrera les forces de police locales à l'occasion de son déploiement opérationnel;

34. affirme que cette future politique de défense commune n'est dirigée contre personne en particulier et qu'elle peut en conséquence être utilisée comme un instrument de coopération au service de la PESC;

35. demande, dans le cadre du dialogue politique à haut niveau prévu dans l'accord de partenariat et de coopération conclu entre l'Union européenne et la Russie, que les questions de sécurité soient débattues entre les deux parties et préconise de faire de même avec d'autres Etats de la CEI liés à l'Union européenne par un accord de partenariat et de coopération;

36. propose, dans cette perspective, que l'Union européenne, le cas échéant en mandatant l'UEO, négocie des accords avec les pays tiers intéressés, en vue de faciliter la réalisation des missions de type Petersberg et, voire même, de les y associer;

37. rappelle qu'en cas de conséquences financières pour le budget de l'Union européenne, la Commission doit informer préalablement l'autorité budgétaire avant de conclure des accords de coopération;

38. regrette que l'idée de tenir un Sommet de l'UEO en liaison avec le 50ème anniversaire de cette organisation n'ait pas recueilli l'assentiment des membres de cette organisation;

39. est d'avis que l'UEO a besoin d'un *aggiornamento* dans la perspective d'un resserrement des liens institutionnels entre cette organisation et l'Union européenne, en vue de son intégration éventuelle dans cette dernière et que dans cette optique, il est indispensable de développer des réflexions portant sur les adaptations du traité UEO qui seront nécessaires pour atteindre cet objectif comme:
- les implications de la Déclaration de l'UEO du 22 juillet 1997 dans la mise en oeuvre du traité d'Amsterdam, le développement de l'identité européenne de sécurité et de défense et le renforcement du rôle opérationnel de l'UEO dans le cadre de la PESC, sans remettre pour autant en question l'article V du traité UEO,
- la clarification du statut des associés partenaires et la redéfinition de celui des membres associés, dans la perspective de l'élargissement de l'Union européenne aux pays d'Europe centrale et orientale ainsi qu'à Chypre.

- les conséquences des changements de structure survenus au sein de l'UEO - comité militaire, forces multinationales relevant de l'UEO (FRUEO) - sur le traité UEO et, le cas échéant, pour ses relations avec l'Union européenne;

40. décide enfin, dans la perspective de l'établissement progressif d'une politique de défense commune, de transformer la dénomination de sa sous-commission spécialisée en "sous-commission de la sécurité et des politiques de défense et de désarmement";

41. charge son Président de transmettre la présente résolution à la Commission et au Conseil ainsi qu'aux organes de l'UEO, de l'OTAN, de l'OSCE, au Secrétaire général des Nations unies, de même qu'aux parlements des États membres, des Etats candidats à l'adhésion et de tous les autres Etats européens.

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA
n° Inv. 19117
09 DIC. 1998
BIBLIOTECA

9. Politique de sécurité commune

4

A4-0162/97

Résolution sur le développement de perspectives pour la politique de sécurité commune de l'Union européenne

Le Parlement européen,

- vu l'article 148 de son règlement,

- vu sa résolution du 18 mai 1995 sur les progrès réalisés dans la mise en oeuvre de la politique étrangère et de sécurité commune (novembre 1993 - décembre 1994)([1]),

- vu sa résolution du 18 juillet 1996 sur les progrès réalisés dans la mise en oeuvre de la politique étrangère et de sécurité commune (janvier-décembre 1995)([2]),

- vu sa résolution du 14 juin 1995 sur la création d'un Centre d'analyse de l'Union européenne pour la prévention active des crises([3]),

- vu sa résolution du 13 mars 1996 portant (i) avis du Parlement européen sur la convocation de la Conférence intergouvernementale, (ii) évaluation des travaux du Groupe de Réflexion et précision des priorités politiques du Parlement européen en vue de la Conférence intergouvernementale([4]),

- vu sa résolution du 16 janvier 1997 sur le cadre général pour un projet de révision des traités([5]),

- vu le rapport de la commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense et l'avis de la commission institutionnelle (A4-0162/97);

A. considérant que l'Union européenne, en tant que communauté au destin commun,doit être en mesure d'assurer la protection de ses ressortissants, de contribuer à la stabilité du continent européen et des zones adjacentes, y compris la région de la mer Baltique et le Bassin méditerranéen, le Proche et le Moyen-Orient ainsi que la région de la mer Noire, et de contribuer à la préservation de la paix et de la sécurité internationale, conformément aux principes de la Charte des Nations Unies et aux objectifs de la PESC,

B. considérant que l'Union européenne n'a pas encore usé de toutes les potentialités du traité sur l'Union européenne pour développer une véritable politique commune de sécurité et qu'en même temps, le champ d'action d'une telle politique pourrait être mieux défini à l'occasion de la Conférence intergouvernementale,

C. considérant que, sous sa forme actuelle, la PESC doit déboucher sur l'application effective d'une politique extérieure commune par laquelle l'Union s'exprimerait d'une seule voix devant les organisations internationales et que la place et les responsabilités politiques des Quinze doivent se développer pour correspondre davantage à leur poids politique et économique réel dans le monde,

---

([1]) JO C151 du 19.6.95, p. 223 .
([2]) JO C261 du 9.9.96, p. 154.
([3]) JO C166 du 3.7.95, p. 59.
([4]) JO C96 du 1.4.96, p. 77.
([5]) JO C 33 du 3.2.1997, p. 66.

D. considérant que .la politique de sécurité devrait reposer sur le concept d'une sécurité commune globale et humaine, obtenue par une collaboration fondée sur les principes d'équité, de justice et de réciprocité et impliquant la coopération, des mesures de confiance, la transparence, le désarmement progressif, la conversion et la démilitarisation ainsi que la libération des menaces chroniques comme la faim, la maladie et la répression,

E. considérant que la PESC devrait s'attacher notamment au développement des moyens permettant à l'Union de prévenir les conflits ou de les régler pacifiquement,

F. considérant qu' en dépit des divergences subsistant encore parmi les États membres sur la nécessité d'intégrer l'UEO dans les structures de l'Union européenne, un consensus émerge parmi tous les États membres quant à la nécessité de doter l'Union du pouvoir et des moyens nécessaires à la réalisation de missions de maintien et de rétablissement de la paix;

G. considérant en effet que le traité devrait expliciter la notion de sécurité commune consistant dans la capacité de l'Union à prévenir et à affronter les menaces sur les valeurs communes, les intérêts fondamentaux, l'intégrité territoriale et l'indépendance de l'Union et à contribuer au maintien de la paix et au renforcement de la sécurité internationale en développant la solidarité politique mutuelle, y compris la solidarité financière;

H. considérant que la sécurité implique aussi que l'Union européenne puisse, lorsque c'est nécessaire, participer à des opérations collectives décidées dans le cadre de l'ONU ou de l'OSCE, pour protéger ses intérêts et ses valeurs et assumer aussi ses responsabilités internationales, notamment dans le cadre de missions de type Petersberg, confiées à l'UEO, éventuellement en collaboration avec l'OTAN,

I. considérant que l'Union européenne ne dispose pas actuellement d'une capacité d'analyse et d'évaluation qui lui soit propre et que ceci est préjudiciable à la poursuite d'une politique étrangère et de sécurité commune efficace, tandis que les Etats membres et l'UEO disposent de capacités de renseignement ainsi que de réseaux diplomatiques qui devraient être mis au service de la PESC,

J. considérant que le développement de la politique de sécurité commune constitue une étape essentielle vers la définition à terme d'une politique de défense commune qui pourrait conduire, le moment venu, à une défense commune;

Une politique de sécurité pour l'Union européenne

1. rappelle que le Conseil européen de Lisbonne a identifié quatre domaines relevant de la dimension "Sécurité" qui peuvent faire l'objet d'actions communes, à savoir:
   - le processus de la CSCE (devenue l'OSCE depuis le Sommet de Budapest),
   - la politique de désarmement et de contrôle des armements en Europe, y compris les mesures destinées à renforcer la confiance,
   - les questions relatives à la non-prolifération nucléaire,
   - les aspects économiques de la sécurité, notamment le contrôle du transfert des technologies militaires vers les pays tiers et le contrôle des exportations d'armes;

2. estime que les domaines ainsi définis, qui constituent des éléments essentiels d'une politique de sécurité de l'Union européenne, devraient être étendus pour englober tous les aspects indiqués ci-après;

3. propose en conséquence que la sécurité fasse l'objet d'une définition, laquelle devrait opérer une distinction entre la sécurité externe relevant de l'action extérieure de l'Union européenne, comme

indiqué à l'article C du traité sur l'Union européenne, et la sécurité interne relevant notamment du troisième pilier:

1. la sécurité extérieure de l'Union européenne comprend les questions relatives:
- à l'intégrité du territoire de l'Union et de ses Etats membres et à la protection de ses citoyens,
- au contrôle des armements, qu'ils soient classiques ou nucléaires, y compris les questions de prolifération et les questions relatives à la limitation quantitative des armements, à leur restriction d'utilisation ou à leur interdiction,
- à l'existence de problèmes frontaliers, de problèmes de minorité non résolus ou de rivalités interethniques susceptibles de s'étendre et de menacer finalement les Etats membres de l'Union européenne, ainsi qu'aux situations de désordre et d'instabilité politiques dans certains pays limitrophes du territoire communautaire,
- aux inégalités par trop criantes entre les pays riches et les pays pauvres, avec toutes les conséquences que cela implique, notamment sur les flux migratoires,
- à la protection de l'environnement, pour autant que les déséquilibres environnementaux représentent une menace pour la paix, ainsi qu'aux menaces dues à l'existence de centrales nucléaires obsolètes et de dépôts de matières nucléaires ou de déchets radioactifs,

2. la sécurité intérieure de l'Union européenne comprend les questions relatives:
- aux menaces représentées par le terrorisme et les activités de criminalité organisée comme le trafic d'armes, le commerce de la drogue, le blanchiment d'argent, la prostitution,
- à la crise économique et sociale dans les sociétés européennes qui provoque un affaiblissement du consensus social et qui focalise sur l'étranger les mécontentements populaires, entraînant des réactions de racisme et de xénophobie;

4. note dès lors que la sécurité peut être assurée:
a) sur le plan externe, par les instruments de la diplomatie classique ou préventive ou par des mesures de confiance dans le domaine militaire ainsi que par l'aide économique, l'aide au développement, les missions de maintien ou d'instauration de la paix et toutes les formes de coopération interétatiques, bi- ou multilatérales, comme la promotion de la démocratie et de la pluralité des médias,
b) et, sur le plan interne, par des mesures à caractère économique et social, par des actions à entreprendre notamment dans le domaine de la culture et de l'éducation, de façon à combattre toutes les formes de préjugés à caractère raciste ou xénophobe, ainsi que par le développement d'Europol et l'amélioration de la coopération entre les autorités policières, judiciaires et administratives nationales, sous forme de normes minimales à décider en vertu d'une procédure communautaire ainsi que par la communautarisation de certains secteurs;

5. insiste avec force pour que les Etats membres mettent à profit la Conférence intergouvernementale pour approfondir le débat sur la sécurité européenne et dégager un accord de façon à doter l'Union européenne des instruments nécessaires à la mise en oeuvre d'une politique de sécurité crédible, conformément à l'esprit et à la lettre du traité sur l'Union européenne;

6. demande par conséquent à la Commission et au Conseil de réaliser rapidement une étude de faisabilité sur la création d'un corps européen composé d'unités militaires et civiles, spécialement chargé de réaliser les opérations de maintien et de rétablissement de la paix;

7. estime que l'affirmation de la solidarité naturelle qui lie les Etats membres constitue en soi un élément de sécurité important, en ce sens qu'elle agit en synergie avec les garanties de sécurité offertes dans le cadre de l'UEO et de l'OTAN;

8. est d'avis ensuite que l'inclusion d'une clause de sécurité économique dans les traités donnerait à l'Union européenne les moyens d'agir lorsque la sécurité de ses voies de communication et de ses approvisionnements est menacée;

9. affirme enfin que, dans le cadre d' une politique de sécurité commune, l'Union européenne doit pouvoir contribuer à la paix et à un ordre stable dans le monde, en premier lieu dans les zones situées à ses frontières terrestres et maritimes et que, dans cette perspective, les forces armées des Etats membres de l'Union européenne pourraient être mises à contribution dans le cadre d'un mandat donné par l'ONU ou l'OSCE, à commencer par les missions de type Petersberg;

10. demande par conséquent à la CIG de prévoir, dans la perspective de l'affirmation de la politique de sécurité commune:
a) l'inscription dans les traités d'une clause de solidarité politique ainsi que l'adjonction du principe de l'intégrité des frontières de l'Union européenne et de ses Etats membres, en tant qu'éléments de la solidarité naturelle liant les Etats de l'Union;
b) l'inclusion dans les traités des missions de type Petersberg, lesquelles devraient revêtir la forme d'actions communes au sens de l'article J.3 du traité sur l'Union européenne et auxquelles tous les Etats membres de l'Union devraient participer physiquement et/ou financièrement en tant qu'expression de leur solidarité naturelle;
c) la création, déjà réclamée dans sa résolution précitée du 14 juin 1995 et réaffirmée dans celle du 16 janvier 1997, d'un centre d'analyse, de prévention et de programmation politique placé sous la responsabilité conjointe du Conseil et de la Commission et bénéficiant du soutien de l'UEO, afin de fournir en temps voulu les éléments permettant d'identifier les foyers de crises et de définir des positions et des actions communes de l'Union en matière de sécurité;

11. demande, dans la perpective du développement de la politique de sécurité commune et la mise en oeuvre des missions de type Petersberg, que la coopération actuelle entre l'Union européenne et l'UEO soit renforcée progressivement;

12. souhaite un renforcement des structures opérationnelles de l'UEO, sans que ceci ne conduise à une duplication des moyens de l'OTAN;

Aspects régionaux de la sécurité commune

Des relations avec les Etats situés à l'Est des frontières de l'Union

13. note que l'OSCE est un élément très important de la sécurité paneuropéenne en tant que forum de dialogue et instrument de diplomatie préventive; en souhaite le renforcement pour autant que cela n'affaiblisse pas les structures de sécurité auxquelles la majorité des Etats membres de l'Union européenne participe;

14. note aussi que le Conseil de l'Europe a un rôle important à jouer dans la promotion de la démocratie et du respect des droits de l'homme, lesquels représentent des composantes essentielles de la sécurité en Europe;

15. rappelle le rôle positif joué par le Pacte de stabilité en Europe en tant qu'action de diplomatie préventive de l'Union européenne vis-à-vis des pays d'Europe centrale et orientale et donc, en tant qu'élément d'une politique de sécurité de l'Union européenne;

16. prend acte du désir des pays d'Europe centrale et orientale de s'intégrer dans les structures de sécurité occidentales, à commencer par l'OTAN, et affirme que cette question relève de leur seule souveraineté et de celle des Etats membres de l'Alliance atlantique;

17. souligne aussi qu'un élargissement de l'Alliance atlantique ne doit pas signifier une nouvelle division au sein du continent européen ni aboutir à créer des catégories entre les pays d'Europe centrale et orientale; que son but est plutôt d'étendre la stabilité à l'Est et d'y renforcer la démocratie;

18. est conscient cependant des appréhensions exprimées en Russie au sujet de la perspective d'une adhésion à l'OTAN des anciens pays du bloc de Varsovie et souligne qu'elles pourraient être dédramatisées si un partenariat stratégique et de sécurité était mis en place, concomitamment à l'élargissement de l'OTAN, entre les Etats-Unis, l'Union européenne, la Russie et les autres Etats intéressés de la CEI;

19. est d'avis que ce partenariat stratégique et de sécurité devra préciser les droits et les obligations des partenaires et que, parmi ces obligations, il y a lieu d'inscrire le principe de l'intégrité territoriale et de l'inviolabilité des frontières des États européens;

Des relations avec la région des Balkans

20. note que les Balkans constituent encore la principale zone d'instabilité en Europe et qu'il importe, pour cette raison, de faciliter le rapprochement des pays de cette région vers les structures européennes;

21. engage en conséquence l'Union européenne à y soutenir les forces démocratiques, ainsi qu'à faire partager à ces pays ses valeurs en leur offrant des perspectives de coopération, à les aider aussi économiquement et financièrement dans le but de les stabiliser et enfin à promouvoir la coopération régionale à l'intérieur de cette région;

Des relations avec les Etats de la région baltique

22. rappelle sa résolution du 14 juillet 1995 sur les lignes de force de la politique baltique de l'Union européenne([1]);

23. fait ressortir qu'avec les dernières adhésions à l'Union européenne et avec les adhésions futures, la mer Baltique revêtira de plus en plus le caractère d'une mer intérieure qui devrait devenir une zone de coopération entre tous ses Etats riverains, y compris avec la Russie et son exclave de Kaliningrad;

24. fait observer que la région euro-arctique de la mer de Barents est partie intégrante de l'Europe septentrionale, et qu'elle chevauche en partie la région de la Baltique où la coopération devrait être développée dans le cadre de politiques globales pour les régions septentrionales de l'Union européenne;

25. invite en conséquence le Conseil de l'Union européenne à utiliser dans le cadre de la PESC tous les instruments à disposition pour réduire les tensions toujours possibles dans la région et à réactiver la table ronde baltique qui avait été mise en place dans le cadre des négociations sur le Pacte de Stabilité en Europe, de façon à la transformer en un forum de dialogue régulier avec les Etats riverains non membres de l'Union européenne;

Des relations avec les Etats riverains de la Méditerranée et de la mer Noire ainsi qu'avec ceux du Proche- et Moyen-Orient

---

([1]) JO C 249 du 25.9.1995, p. 215.

26. souligne l'importance de la Méditerranée pour la sécurité de l'Union européenne, comme la Conférence de Barcelone l'a réaffirmé, et fait observer qu'en dépit des accords d'association qu'ils ont signés avec l'Union européenne, les pays du Sud de la Méditerranée sont exposés, selon le cas, à l'instabilité politique, au terrorisme et aux violations des droits de l'homme en raison des déséquilibres économiques et des obstacles auxquels se heurte le processus de paix au Proche-Orient;

27. est d'avis qu'il convient d'instaurer en Méditerranée des structures de sécurité coopérative complétant la politique d'accords euroméditerranéens de partenariat poursuivie par l'Union européenne;

28. réaffirme que les différends existant entre Etats riverains de la Méditerranée doivent être résolus dans le respect du droit international et des résolutions pertinentes des Nations unies et en ayant recours, si nécessaire, à la Cour Internationale de Justice;

29. souligne la nécessité de garantir la complémentarité et la transparence du dialogue entre l'Union et les pays du Bassin méditerranéen par rapport au dialogue engagé parallèlement par d'autres organisations internationales, à savoir l' UEO, l'OTAN et l'OSCE;

30. affirme qu'une politique de sécurité en Méditerranée doit être axée avant tout sur l'amélioration des conditions économiques et sociales dans les pays riverains de cette mer, notamment ceux de la rive Sud, sur la maîtrise des flux migratoires et des filières servant au trafic de matériels de guerre;

31. souligne l'importance pour la sécurité européenne de la mer Noire, mer jouxtant notamment la Transcaucasie, et demande en conséquence à l'Union européenne de s'impliquer davantage dans la Zone de Coopération Economique de la Mer Noire;

32. note aussi l'importance du Proche- et Moyen-Orient pour la sécurité mondiale, entre autres en raison de l'existence de ressources pétrolières gigantesques, et engage le Conseil à développer la PESC vis-à-vis des pays de cette région;

33. souhaite aussi que l'Union européenne joue un rôle politique plus actif dans le processus de paix au Moyen-Orient, processus auquel elle a apporté une impulsion politique essentielle depuis la Déclaration de Venise de 1980;

Autres considérations

34. estime qu'il serait opportun, pour la cohérence et le développement de la PESC, que des Conseils conjoints réunissant les ministres des Affaires étrangères et de la Défense des Etats membres soient convoqués en cas de nécessité, notamment lorsqu'il s'agira de charger l'UEO de mettre en oeuvre des missions de type Petersberg;

35. affirme qu'une politique de sécurité commune ne peut, à elle seule, mettre l'Union européenne à l'abri de toutes les menaces et que celle-ci devra aborder inéluctablement la question de la défense;

36. estime qu'une définition plus large d'une politique de sécurité commune en Europe exige que l'accent soit davantage mis sur les questions concernant le désarmement, la prévention des conflits et les mesures de confiance;

37. rappelle que d'après le traité sur l'Union européenne, la PESC comprend la définition à terme d'une politique de défense commune qui pourrait conduire, le moment venu, à une défense commune;

38. estime que l'Union européenne doit, d'une part, adapter plus étroitement ses structures actuelles à l'évolution de la situation dans le domaine de la sécurité et - à un stade ultérieur - de la défense, et

d'autre part, entretenir des contacts plus étroits avec les organisations qui appliquent des politiques dans ledit domaine;

o

o o

39. charge son Président de transmettre la présente résolution à la Commission, au Conseil, à la Conférence intergouvernementale ainsi qu'aux organes de l'UEO, de l'OTAN, de l'OSCE, de l'ONU, de même qu'aux Parlements des Etats membres et des pays candidats à l'adhésion.

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA
n° Inv. 19117
9 DIC. 1998
BIBLIOTECA

PARLEMENT EUROPEEN

documents de séance

EDITION EN LANGUE FRANÇAISE

30 avril 1998 A4-0171/98

RAPPORT

sur l'établissement progressif d'une politique de défense commune de l'Union européenne

Commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense

Rapporteur: M. Leo Tindemans

PE 224.862/Déf.

* Procédure de consultation
majorité simple

**I Procédure de coopération (première lecture)
majorité simple

**II Procédure de coopération (deuxième lecture)
majorité simple pour approuver la position commune
majorité des membres qui composent le Parlement pour rejeter ou amender la position commune

*** Avis conforme
majorité des membres qui composent le Parlement pour donner un avis conforme
sauf majorité simple dans les cas visés aux art. 8 A, 105, 106, 130 D et 228 CE

***I Procédure de codécision (première lecture)
majorité simple

***II Procédure de codécision (deuxième lecture)
majorité simple pour approuver la position commune
majorité des membres qui composent le Parlement pour adopter la déclaration d'intention de rejeter la position commune et pour amender la position commune ou en confirmer le rejet

***III Procédure de codécision (troisième lecture)
majorité simple pour approuver le projet commun
majorité des membres qui composent le Parlement pour rejeter le texte du Conseil

DA DE EL EN ES FR IT NL PT FI SV

SOMMAIRE

	Page
Page réglementaire	3
A. PROPOSITION DE RESOLUTION	4
B. EXPOSE DES MOTIFS	14
Avis de la commission des budgets ...	27

Suite à la demande de la Conférence des Présidents de commission, le Président du Parlement a annoncé au cours de la séance du 24 octobre 1997 que la commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense était autorisée à présenter un rapport sur l'établissement progressif d'une politique de défense commune de l'Union européenne.

Au cours de la séance du 30 avril 1998, le Président du Parlement a annoncé que la commission des budgets avait été saisie pour avis.

Au cours de sa réunion du 4 février 1998 , la commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense a nommé M. Tindemans rapporteur.

Au cours de ses réunions des 4 novembre 1997, 22 janvier 1998, 3 février 1998 et 27 avril 1998, la commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense a examiné le projet de rapport.

Par ailleurs, la sous-commission "Sécurité et Désarmement" a examiné le rapport au cours de sa réunion du 27 janvier 1998.

Lors de sa réunion du 27 avril 1998, la commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense a adopté la proposition de résolution par 25 voix pour, 8 contre et 10 abstentions.

Étaient présents au moment du vote les députés: Spencer, Président; Mendiluce Pereiro, 1er Vice-président; Cushnahan, 3ème Vice-Président; Tindemans, Rapporteur; Aelvoet; André-Léonard; Balfe; Barros Moura (suppléant Fouque); Berès (suppléant Roubatis); Bernard-Reymond; Bertens; Bosch (suppléant Candal conformément à l'article 138, paragraphe 2 du Règlement); Caligaris (suppléant La Malfa); Carnero González; Cars; Cohn-Bendit; Donner; Dupuis; Dillen; Ephremidis (suppléant Alavanos); Fabra Vallés (suppléant Fernandez-Albor); Frischenschlager (suppléant Väyrynen); Graziani; Habsburg; Hoff; Imbeni (suppléant Colajanni); Konrad (suppléant De Melo); Lambrias; Lenz; Lindeperg (suppléant Hänsch conformément à l'article 138, paragraphe 2 du Règlement); Needle (suppléant Cottigny conformément à l'article 138, paragraphe 2 du Règlement); Oostlander; Pack (suppléant Bianco); Piha; Rinsche; Salafranca Sánchez-Neyra; Schroedter (suppléant Gahrton); Schröder (suppléant Gomolka); Schwaiger (suppléant Stenzel); Swoboda (suppléant Barón Crespo); Tatarella; Terrón I Cusi (suppléant Wiersma); Theorin; Titley et Truscott.

L'avis de la commission des budgets est joint au présent rapport.

Le rapport a été déposé le 30 avril 1998.

Le délai de dépôt des amendements sera indiqué dans le projet d'ordre du jour de la période de session au cours de laquelle le rapport sera examiné.

A.
PROPOSITION DE RESOLUTION

Résolution sur l'établissement progressif d'une politique de défense commune de l'Union européenne

Le Parlement européen,

- vu l'article 148 de son Règlement,

- vu sa résolution du 24 mars 1994 sur "le développement d'une politique de sécurité et de défense commune de l'Union européenne, ses objectifs, instruments et procédures"[1],

- vu sa résolution du 24 février 1994 sur "l'avenir des relations entre l'Union européenne, l'UEO et l'Alliance atlantique"[2],

- vu sa résolution du 18 mai 1995 sur "les progrès réalisés dans la mise en oeuvre de la politique étrangère et de sécurité commune (novembre 1993 - décembre 1994)[3],

- vu sa résolution du 18 juillet 1996 sur "les progrès réalisés dans la mise en oeuvre de la politique étrangère et de sécurité commune (janvier-décembre 1995)"[4],

- vu sa résolution du 12 juin 1997 sur "les progrès accomplis dans l'élaboration de la politique extérieure et de sécurité commune" (janvier-décembre 1996)[5],

- vu sa résolution du 14 juin 1995 sur "la création d'un Centre d'analyse de l'Union européenne pour la prévention active des crises"[6],

- vu sa résolution du 14 mai 1997 sur "le développement de perspectives pour la politique de sécurité commune de l'Union européenne"[7],

---

[1] JO n° C114 du 25.04.94, p. 20

[2] JO n° C77 du 14.03.94, p. 17

[3] JO n° C151 du 19.06.95, p. 223

[4] PV de la séance du 18.07.96, p. 35

[5] JO n° C200 du 30.06.97, p. 148

[6] JO n° C166 du 03.07.95, p. 59

[7] JO n° C167 du 02.06.97, p. 99

- vu sa résolution du 15 mai 1997 sur la communication de la Commission sur "les défis auxquels sont confrontées les industries européennes liées à la défense - contribution en vue d'actions au niveau européen" (COM(96)0010 - C4-0093/96)[1],

- vu sa résolution du 19 novembre 1997 sur le Traité d'Amsterdam (CONF 4007/97 - C4-0538/97)[2],

- vu la proposition présentée par six Etats membres lors de la dernière Conférence intergouvernementale, visant à intégrer progressivement l'UEO dans l'Union européenne[3],

- vu le Traité sur l'Union européenne tel que modifié à Amsterdam et la Déclaration adoptée par le Conseil de l'UEO le 22 juillet 1997, annexée à l'Acte final de la Conférence intergouvernementale qui s'est achevée avec la signature du Traité d'Amsterdam le 2 octobre 1997,

- vu la Déclaration du Conseil de l'UEO adoptée à Erfurt le 18 novembre 1997,

- vu les décisions des Sommets de l'OTAN du 3 juin 1996 à Berlin et du 9 juillet 1997 à Madrid,

- vu la recommandation n° 618 de l'Assemblée de l'UEO sur la place de l'UEO dans l'organisation de la sécurité de l'Europe après les décisions prises par l'Union européenne et l'OTAN à Amsterdam et à Madrid[4],

- vu la recommandation n° 620 de l'Assemblée de l'UEO sur l'UEO après Amsterdam: l'identité européenne de sécurité et de défense et l'application de l'Article V du Traité de Bruxelles modifié - Réponse au rapport annuel du Conseil[5],

- vu le rapport de la commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense et l'avis de la commission des budgets (A4-0171/98),

A. considérant que le Traité d'Amsterdam rend plus crédible la perspective d'une politique de défense commune puisqu'il affermit le lien organique créé par le Traité de Maastricht entre l'Union européenne et l'UEO et prévoit l'intégration éventuelle de l'UEO dans l'Union européenne, si le Conseil européen en décide ainsi,

---

[1] JO n° C167 du 02.06.97, p. 137

[2] PV de la séance du 19.11.97, p. 63

[3] Voir communication aux membres PE 222.244

[4] Voir communication aux membres PE 223.515

[5] Voir communication aux membres PE 224.934

B. considérant que l'établissement progressif d'une politique de défense commune n'a de sens que si cette défense vient en appui d'une politique étrangère commune de l'Union européenne, politique étrangère commune dont la mise en œuvre reste insuffisante,

C. considérant que, conformément au Protocole sur l'article J.7 du Traité d'Amsterdam, l'Union Européenne, en collaboration avec l'UEO, élaborera des arrangements visant à améliorer la coopération entre elles dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur dudit Traité, ceci en vue de conférer un cadre d'organisation à l'UEO en tant que partie intégrante du développement de l'Union européenne,

D. considérant que les nouvelles perspectives financières devront prendre en compte les dispositions du Traité d'Amsterdam (article J.18) prévoyant que les dépenses opérationnelles découlant du deuxième pilier sont à la charge du budget communautaire, à l'exception des dépenses afférentes à des opérations ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense,

E. considérant que le 50ème anniversaire du Traité de Bruxelles, qui marque la possibilité pour tout Etat membre qui le désire de se retirer de l'UEO moyennant un préavis d'un an, fournit l'occasion d'une réflexion sur l'avenir de cette organisation et donc, sur le développement de relations plus étroites entre l'Union européenne et l'UEO, en vue de son intégration future dans l'Union, ainsi que sur l'opportunité de modifier le Traité en vue de rendre ses missions cohérentes avec le contexte politique et stratégique actuel de même qu'avec sa capacité à les assumer,

F. considérant que l'UEO, en tant que partie intégrante du développement de l'Union européenne, devrait constituer un élément important de l'Identité Européenne de Sécurité et de Défense au sein de l'Alliance atlantique,

G. considérant que la PESC repose sur différents éléments: politique étrangère diplomatique traditionnelle, aide au développement, commerce, paix et solution des conflits, politique de désarmement et politique de défense militaire, et soulignant de ce fait qu'une politique de défense commune constitue un des moyens permettant de contribuer à assurer la sécurité des Etats membres de l'Union européenne et de leurs citoyens et de conduire une politique étrangère plus efficace,

H. ayant conscience que tous les Etats membres de l'Union européenne ne sont pas prêts à s'engager actuellement sur la voie d'une politique de défense commune comprenant une clause d'assistance mutuelle comme celle-ci existe dans les Traités UEO et OTAN et que l'Union européenne, en acceptant d'inclure dans le Traité d'Amsterdam les missions de Petersberg auxquelles tous sont en droit de participer, a créé les conditions lui permettant de maintenir la paix et d'intervenir dans des situations de crise,

I. considérant par conséquent nécessaire que l'Union européenne procède à la création d'un corps civil européen chargé de la mise en œuvre des missions de maintien et de rétablissement de la paix,

J. considérant que l'article J.7 du Traité sur l'Union européenne révisé et son Protocole stipulent que "la politique de l'Union en matière de défense n'affecte pas le caractère spécifique de la politique de sécurité et de défense de certains Etats membres et que l'Union, en collaboration avec l'UEO, élabore des arrangements visant à améliorer la coopération entre elles",

K. soulignant que lors de l'inclusion du Traité UEO dans l'Union européenne, il ne conviendrait pas de diminuer les garanties de sécurité offertes par ce Traité entre les pays de l'Union européenne membres de l'UEO, ce qui impliquera notamment de reprendre dans le Traité sur l'Union européenne l'article V du Traité UEO, sachant que les pays de l'Union européenne ayant actuellement le statut d'observateur à l'UEO devraient pouvoir, à tout moment, se joindre à la défense commune,

L. soulignant que l'Union européenne contribue de manière particulièrement importante à la sécurité et au développement pacifique en Europe, sachant que les pays candidats doivent tenir compte du fait que le respect des droits de l'homme à l'intérieur de leurs frontières ainsi que la poursuite de relations harmonieuses avec les pays voisins conditionnent leur adhésion à l'Union européenne,

M. considérant que le développement de la politique de sécurité et de défense de l'Union européenne devrait reposer sur le principe que cette dernière doit pouvoir, lorsque c'est nécessaire, agir de façon autonome pour protéger ses intérêts et ses valeurs,

1. déclare que l'objet d'une politique de défense commune est de contribuer à assurer la sécurité des Etats membres de l'Union européenne et de leurs citoyens lorsque l'action diplomatique a atteint ses limites;

2. confirme que la prévention des crises fait partie intégrante du développement et de l'établissement d'une politique de sécurité et de défense commune;

3. affirme que l'objet final d'une politique de défense commune est d'accroître la stabilité de l'Europe et de protéger l'intégrité territoriale de l'Union européenne;

4. affirme aussi que l'objet d'une politique de défense commune est d'assurer la protection des intérêts de l'Union sous tous leurs aspects, y compris la sécurité des approvisionnements, lorsque les instruments diplomatiques n'y suffisent plus;

5. estime enfin qu'une politique de défense permettra à l'Union européenne de contribuer à la paix et à la stabilité dans le monde, à commencer par les zones situées à ses frontières terrestres et maritimes, dans le cadre d'un mandat donné par l'ONU ou l'OSCE;

6. rappelle qu'en vertu des articles 51 et 52 de la Charte des Nations Unies, une organisation comme l'Union européenne a le droit à la légitime défense et à la défense collective et que sur cette base, elle est habilitée à établir progressivement une politique de défense commune;

7. confirme que l'établissement et le maintien de relations de paix et de coopération, non seulement avec les États voisins mais également dans un contexte mondial, constituent aussi la base d'une politique de défense;

8. estime nécessaire de tracer une ligne de séparation claire entre la sécurité et la défense, le concept de sécurité comprenant les opérations de Petersberg tandis que le concept de défense inclut la protection du territoire et des intérêts vitaux des Etats membres; encourage une collaboration étroite dans le cadre des GFIM/CJTF[1], sur la base des infrastructures et des moyens de l'Alliance atlantique;

9. confirme que la protection de l'intégrité territoriale des Etats membres demeure assurée, aussi longtemps que l'UEO ne sera pas intégrée dans l'Union européenne, par les alliances auxquelles certains d'entre eux participent, mais rappelle en même temps que le Traité d'Amsterdam a introduit les notions d'"intégrité de l'Union" et de "solidarité politique mutuelle" ainsi qu'une référence aux "frontières extérieures" de l'Union, concepts qu'il conviendra de développer avec l'approfondissement de la construction européenne et l'élargissement de l'Union européenne dans le sens d'une convergence entre les deux organisations;

10. constate qu'à l'heure actuelle, la sécurité d'une majorité d'Etats membres de l'Union est assurée par leur participation à l'OTAN; note cependant que l'élargissement futur de l'Union européenne aux pays d'Europe centrale et orientale et à Chypre ne coïncidera pas nécessairement avec un élargissement similaire de l'OTAN, comme les décisions du Sommet de Madrid l'ont démontré, et que la pression en faveur du développement d'une politique de défense commune de l'Union européenne s'accroîtra au fur et à mesure que l'Union européenne s'élargira;

11. confirme que l'élargissement de l'Union européenne contribuera également de manière fondamentale à la sécurité globale de notre continent et souligne dans ce contexte l'importance du Pacte de Stabilité en Europe et de la Conférence européenne;

12. prend acte des décisions adoptées par le Conseil de l'Atlantique Nord réuni à Berlin le 3 juin 1996 en ce qui concerne la reconnaissance de l'identité européenne de sécurité et de défense au sein de l'Alliance Atlantique et de l'accord obtenu sur le concept de GFIM/CJTF, lesquelles permettront aux Etats européens d'agir dans le cadre de la PESC ou dans un cadre bi-ou multilatéral tout en ayant recours aux infrastructures et aux moyens de l'Alliance Atlantique lorsque les Etats-Unis ne voudront pas s'associer à une opération;

13. invite les États membres de l'Union européenne qui appartiennent également à l'OTAN à veiller à une clarification des principes gouvernant les GFIM/CJTF, afin que des dispositions pratiques puissent être adoptées pour préparer des actions dans ce cadre;

14. souligne la nécessité pour les Etats membres, le cas échéant après consultation avec l'OTAN, de réorienter leurs dépenses militaires de manière à développer les capacités de l'Europe dans le domaine de l'aéromobilité stratégique, du renseignement spatial et des communications par satellite pour le cas où des intérêts vitaux de l'Europe rendraient nécessaire une opération autonome, sans qu'il soit possible de recourir à un GFIM/CJTF;

---

[1] Groupe de Forces Interarmées Multinationales/Combined Joint Task Forces

15. souligne l'importance du Conseil de Partenariat euro-atlantique et de son programme de Partenariat pour la Paix renforcé, qui permettent à tous les États membres de l'Union européenne présents et futurs de participer à des opérations montées par l'OTAN, sur un pied d'égalité avec les membres de cette dernière, comme en Bosnie-Herzégovine;

16. souligne que la coopération dans le domaine de l'armement doit être renforcée et que la restructuration des industries européennes liées à la défense,la création d'un marché intérieur ouvert dans le secteur de l'armement, la production d'équipements militaires communs au meilleur rapport coût/efficacité ainsi que la définition d'une politique unifiée en matière d'exportations d'armements constituent des éléments essentiels d'une politique de défense commune; salue les décisions du Conseil de l'UEO prises à Erfurt dans ce domaine qui vont dans le sens de la création d'une Agence européenne de l'armement - comme prévu dans le Traité de Maastricht - et souhaite que les organismes existants (OAEO et OCCAR) soient fusionnés à terme au sein d'une telle Agence;

17. note que l'établissement d'une politique de défense commune soutenue par une politique d'armement commune n'est pas contraire à l'objectif d'un désarmement global;

18. se réjouit des progrès accomplis par les Quinze dans l´élaboration d´un Code de conduite en matière d´exportation d´armes, notamment pour ce qui concerne la procédure de notification de refus et l´édiction de principes communs en matière d´exportations, et appelle de ses voeux une conclusion rapide de cet accord;
souligne que ette coordination des politiques d'exportation renforcera la transparence entre les Etats membres afin d'instaurer des normes communes strictes pour leurs exportations d'armes, et contribuera au maintien et au développement d'une industrie européenne de défense forte, en facilitant une coopération accrue entre les industries européennes.

19. note que les forces relevant actuellement de l'UEO (FRUEO) constituent des instruments qui seront au service d'une politique de défense commune;

20. regrette que ni l'Union européenne en application de l'article J.4.2 du Traité de Maastricht ni l'UEO elle-même ne soient parvenues à un accord en leur sein pour faire intervenir l'EUROFOR et l'EUROMARFOR en Albanie mais se félicite en même temps que l'opération "Alba" ait vu la participation des quatre catégories de membres de l'UEO sous l'égide de l'Italie, démontrant ainsi que les Européens ont la capacité de conduire des actions militaires limitées de façon autonome;

21. propose, en vue du développement progressif d'une politique de défense commune de l'Union européenne, un ensemble de mesures concrètes qui faciliteront, le moment venu, l'intégration de l'UEO dans l'Union européenne et qui permettront à chaque Etat d'y participer ;

22. engage l'Union européenne à appliquer sans ambiguïté les dispositions du Traité d'Amsterdam selon lesquelles elle assume la responsabilité politique des décisions et actions arrêtées dans le cadre de la PESC, tandis que l'UEO est chargée spécifiquement de leur mise en oeuvre sur le plan militaire;

23. demande que les Etats observateurs puissent s'associer aux missions à caractère militaire (y compris de défense) autres que les missions de type Petersberg dans les mêmes conditions que pour ces dernières;

24. préconise le développement de relations plus étroites entre l'Union européenne et l'UEO par:
    - l'échange d'informations et de documents entre les deux organisations,
    - la création d'une délégation interparlementaire au sein du Parlement européen chargée des relations avec l'Assemblée de l'UEO, ce qui:
        i) permettrait le développement de relations de travail suivies entre les deux Assemblées pour examiner conjointement les conditions nécessaires à la réalisation de la politique de défense commune prévue à l'article J.7.1 du Traité d'Amsterdam et notamment les modalités de l'intégration de l'UEO dans l'Union européenne,
        ii) contribuerait à améliorer l'information réciproque des deux Assemblées,
        iii) et permettrait à chacune d'entre elles de mieux exercer les pouvoirs de contrôle démocratique qui leur sont reconnus par les Traités respectifs, aussi longtemps que l'UEO aura une existence autonome;

25. recommande que l'Unité «Questions de sécurité» de la DG IA qui traite des questions de sécurité et de défense soit sensiblement renforcée de manière à refléter l'importance croissante de ces sujets dans le Traité d'Amsterdam et qu'elle soit placée sous l'autorité du commissaire en charge de la PESC; demande que celui-ci soit présent, au côté des représentants du Conseil de l'Union européenne et de l'UEO, au sein de l'Unité de planification de la politique et d'alerte rapide (UPP);

26. demande que l'Unité de planification de la politique et d'alerte rapide élabore un Livre blanc sur la défense et sur les opérations de maintien de la paix de l'Union européenne, destiné à être approuvé par le Conseil européen;

27. est d'avis que ce Livre blanc, qui identifierait notamment des intérêts de sécurité communs, permettrait d'harmoniser progressivement les doctrines de défense des Etats membres et faciliterait par là-même le développement de programmes communs d'armements, contribuant ainsi à renforcer la cohésion interne de l'Union européenne et son affirmation sur la scène internationale;

28. demande ensuite qu'au niveau du Conseil de l'Union européenne, des Conseils des Ministres de la défense soient prévus pour examiner des questions spécifiques relevant du deuxième pilier et, le cas échéant, du premier, comme par exemple, la restructuration de l'industrie européenne des armements et la question des exportations d'armes;

29. demande en outre que des Conseils conjoints des Ministres des affaires étrangères et de la défense puissent se réunir au niveau de l'Union européenne au moins deux fois par an et lorsque des actions de l'Union européenne seront susceptibles de nécessiter l'appui des forces armées, comme les missions de Petersberg, ce qui permettra de mieux assurer la cohérence entre les décisions prises au niveau de l'Union européenne quant aux orientations politiques de l'action et leur mise en oeuvre par l'UEO;

30. propose que dans le cadre de la commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense du Parlement européen, des rencontres régulières soient organisées avec les Secrétaires Généraux respectifs de l'OTAN et de l'UEO ainsi qu'avec la présidence de l'UEO, de façon à améliorer l'information du Parlement européen sur les activités des organisations en charge de la sécurité européenne;

31. préconise par ailleurs qu'à compter du 1er janvier 1999, période à partir de laquelle les présidences de l'Union européenne et de l'UEO seront harmonisées, que la présidence du Conseil fasse rapport en plénière sur les activités tant de l'Union européenne que de l'UEO, de façon à souligner la convergence entre les deux organisations;

32. note que la mise en place d'une Unité de planification de la politique et d'alerte rapide (UPP), à laquelle l'UEO participera, devrait faciliter la pleine coopération entre l'UEO et l'Union européenne; demande que l'UEO mette à disposition de cette UPP l'ensemble des moyens dont elle dispose (Cellule de planification, Centre de situation et Centre satellitaire);

33. note que les crises qui se sont développées jusqu'à présent en Europe (Bosnie, Albanie) ont nécessité l'intervention de forces de police; propose en conséquence que les États membres disposent d'un personnel qualifié pouvant être rapidement déployé; propose que ces opérations soient coordonnées et organisées par l'UEO;

34. propose que cette force de police permanente, au format restreint, obéisse aux principes suivants:
    a) cette force sera engagée, en raison des liens qu'elle possède avec les instances judiciaires et policières des Etats membres, sur décision de l'Union européenne;

    b) l'Union chargera si nécessaire l'UEO de définir les modalités opérationnelles de son déploiement;

    c) en cas de besoin, cette force sera renforcée par des éléments supplémentaires envoyés par les Etats membres;

    d) cette force entretiendra des contacts suivis avec les forces de police (et là où elles existent, de gendarmerie) des Etats membres, afin de développer des modalités d'engagement harmonisées; elle formera et encadrera les forces de police locales à l'occasion de son déploiement opérationnel;

35. affirme que cette future politique de défense commune n'est dirigée contre personne en particulier et qu'elle peut en conséquence être utilisée comme un instrument de coopération au service de la PESC;

36. demande, dans le cadre du dialogue politique à haut niveau prévu dans l'accord de partenariat et de coopération conclu entre l'Union européenne et la Russie, que les questions de sécurité soient débattues entre les deux parties et préconise de faire de même avec d'autres Etats de la CEI liés à l'Union européenne par un accord de partenariat et de coopération;

37. propose, dans cette perspective, que l'Union européenne, le cas échéant en mandatant l'UEO, négocie des accords de coopération militaire avec les pays de la CEI, à commencer par la Russie et l'Ukraine, de même qu'avec les pays du Bassin méditerranéen et les pays africains en vue de faciliter la réalisation des missions de type Petersberg et, voire même, de les y associer;

38. rappelle qu'en cas de conséquences financières pour le budget de l'Union européenne, la Commission doit informer préalablement l'autorité budgétaire avant de conclure des accords de coopération;

39. regrette que l'idée de tenir un Sommet de l'UEO en liaison avec le 50ème anniversaire de cette organisation n'ait pas recueilli l'assentiment des membres de cette organisation;

40. est d'avis que l'UEO a besoin d'un *aggiornamento* dans la perspective d'un resserrement des liens institutionnels entre cette organisation et l'Union européenne, en vue de son intégration dans cette dernière et que dans cette optique, il est indispensable de développer des réflexions portant sur les adaptations du Traité UEO qui seront nécessaires pour atteindre cet objectif comme:
    - les implications de la Déclaration de l'UEO du 22 juillet 1997 dans la mise en oeuvre du Traité d'Amsterdam, le développement de l'Identité Européenne de Sécurité et de Défense et le renforcement du rôle opérationnel de l'UEO dans le cadre de la PESC, sans remettre pour autant en question l'Article V du Traité UEO,
    - la possibilité d'introduire dans le Traité UEO un mécanisme d'abstention constructive pour les actions ne relevant pas de l'Article V,
    - la clarification du statut des associés partenaires et redéfinition de celui des membres associés, dans la perspective de l'élargissement de l'Union européenne aux pays d'Europe centrale et orientale ainsi qu'à Chypre,
    - les conséquences des changements de structure survenus au sein de l'UEO - Comité militaire, forces multinationales relevant de l'UEO (FRUEO) - sur le Traité UEO et, le cas échéant, pour ses relations avec l'Union européenne;

41. décide enfin, dans la perspective de l'établissement progressif d'une politique de défense commune, de transformer la dénomination de sa sous-commission spécialisée en "sous-commission de la sécurité et de la politique de défense", reflétant ainsi les compétences de la commission dont elle relève, sachant que la sécurité comprend toutes les questions liées au contrôle des armements et au désarmement;

42. charge son Président de transmettre la présente résolution à la Commission et au Conseil ainsi qu'aux organes de l'UEO, de l'OTAN, de l'OSCE, au Secrétaire général des Nations unies, de même qu'aux Parlements des États membres, des pays candidats à l'adhésion et de tous les autres pays européens.

B.
EXPOSE DES MOTIFS

I. INTRODUCTION

1. En 1975, votre rapporteur a eu l'honneur de présenter au Conseil européen un rapport sur l'Union européenne. Certaines des analyses formulées alors ont conservé toute leur actualité. En voici quelques citations: *"Pourquoi l'idée de l'Europe a-t-elle perdu beaucoup de sa force et de son élan initial ? Je crois, pour ma part, que l'opinion européenne a perdu au cours des ans un fil conducteur, le consensus politique de nos pays sur les raisons que nous avons d'entreprendre cette oeuvre commune, les caractéristiques que nous voulons lui donner. C'est avant tout cette vision commune qu'il faut rétablir si nous voulons faire l'Union européenne"*[1].

   L'euroscepticisme qui s'est développé depuis n'a pas empêché l'Europe de progresser: mise en place du marché unique en 1987, adoption du Traité de Maastricht qui a ouvert la voie à une politique étrangère et de sécurité commune ainsi qu'à l'Union économique et monétaire. La monnaie unique, l'Euro, deviendra effective le 1er janvier 1999. Par ailleurs, l'Union européenne se trouve confrontée à l'un des plus grands événements historiques de sa jeune histoire qui est son élargissement aux pays d'Europe centrale et orientale. Il importe, face à tous ces défis qui vont changer la physionomie de l'Union européenne, que les peuples européens retrouvent l'élan qui étaient le leur lorsque la construction européenne a été lancée.

2. *"L'Europe doit fuir à la fois l'isolement, le repli sur soi qui la mettrait en marge de l'histoire, mais aussi la sujétion, l'étroite dépendance, qui l'empêcherait d'exprimer sa voix. Elle doit retrouver une certaine maîtrise de son destin. Elle doit construire un type de société qui nous soit propre, et qui reflète les valeurs qui sont à la fois l'héritage et la création commune de nos peuples"*[2].

   L'Union européenne a montré son désir d'assumer des responsabilités dans les affaires internationales lorsqu'elle a adopté le principe d'une politique étrangère et de sécurité commune. Mais chacun connaît les insuffisances de la PESC[3]. Le Traité d'Amsterdam, malgré quelques améliorations techniques, ne changera pas fondamentalement cet état de fait. Tant que les peuples des Etats membres de l'Union européenne n'auront pas le sentiment d'un destin partagé et la perception d'intérêts communs, il sera difficile, pour celle-ci, de faire entendre sa voix.

3. La défense, souvent le dernier bastion des traditions nationales, se heurte aux mêmes difficultés. Pourtant, la défense ne pourra pas rester indéfiniment en dehors du champ de la construction européenne: *"Les Etats membres devront ... résoudre, au cours du développement progressif de l'Union européenne, les problèmes posés par la question du maintien de leur sécurité extérieure.* ***L'Union européenne restera incomplète aussi longtemps qu'elle n'aura pas une***

---

[1] Bulletin des CE, Supplément 1/76, p.11

[2] Ibidem, p.12

[3] Voir rapports annuels du Parlement européen sur la PESC

politique de défense commune"[1]. Cette idée se retrouve également dans la résolution du Parlement européen du 14 mai 1997 sur le développement de perspectives pour la politique de sécurité commune de l'Union européenne[2].

II. LE NOUVEAU CONTEXTE POLITIQUE ET GEO-STRATEGIQUE

4. Cette dernière affirmation est-elle toujours pertinente, 22 ans après avoir été rédigée ? A l'époque, l'Europe était divisée par un rideau de fer séparant les pays de l'Alliance atlantique de ceux du Pacte de Varsovie; quelques Etats, pour des raisons historiques ou politiques, étaient neutres ou non alignés.

   En 1989, l'implosion du bloc communiste puis la disparition de l'URSS deux ans plus tard ont ouvert la voie à une nouvelle ère dans laquelle l'Europe, de l'Atlantique à l'Oural, est en train de retrouver son identité. Cette période est marquée par la disparition de l'affrontement direct des deux blocs mais de nouvelles menaces apparaissent d'inspiration ethnico-religieuse (ex-Yougoslavie, Tchétchénie, Afrique, ...), religieuse (Algérie) ou motivées par les ratés de la transition économique (Albanie). Par ailleurs, le risque écologique, qui était ignoré dans les pays du bloc communiste en raison de l'absence de contrôle démocratique, apparaît encore plus grand avec la situation parfois chaotique résultant de la transition économique: on peut penser à certaines des centrales nucléaires dans les PECO et la CEI ou au danger représenté par des système d'armes mal entretenus, comme les sous-marins à propulsion nucléaire de l'ancienne marine soviétique.

   Par ailleurs, de nouvelles zones à risque apparaissent: la mer Caspienne, qui prendra le relais du Moyen-Orient pour le pétrole au 21ème siècle, l'Asie centrale, zone où se mêlent une spécificité ethnico-culturelle et les questions énergétiques, enfin la région Asie-Pacifique avec une multiplication des acteurs (Inde, Pakistan, Chine, Japon, pays de l'ASEAN, ...). On pourrait aussi évoquer la question du partage de l'eau au Moyen-Orient, ressource vitale dans une région explosive à forte démographie.

5. Tous les Etats de l'Union européenne ont une politique de défense qui s'exerce soit de façon autonome, soit au sein d'alliances. Lorsque des intérêts vitaux sont en jeu, même les Etats les plus engagés au sein d'alliances militaires retrouvent leur liberté d'action: ce fut le cas du Royaume-Uni lors de la guerre des Malouines.

   Toute politique de défense, qu'elle soit nationale, européenne, transatlantique, etc. doit tenir compte du nouvel environnement géo-stratégique qui vient d'être décrit. La question qui se pose aux Etats membres de l'Union est de savoir s'ils veulent continuer à avoir des politiques de défense indépendantes les unes des autres (ou coordonnées au sein d'alliances pour une majorité d'entre eux) ou bien s'ils estiment plus efficace d'exercer en commun une politique de défense.

---

[1] Bulletin des CE, Supplément 1/76, p.17

[2] Votre rapporteur a préparé le rapport correspondant (A4-0162/97). La résolution a été adoptée par le Parlement européen le 14 mai 1997.

Dans le nouveau contexte géo-stratégique, la menace contre l'intégrité territoriale d'un Etat membre de l'Union européenne n'est pas l'hypothèse la plus probable, y compris dans une Union élargie: cependant, il serait irresponsable d'écarter complètement une telle éventualité. La prolifération, dans la région Méditerranée/Moyen-Orient, de missiles sol-sol capables de frapper des Etats de l'Union européenne ne peut être ignorée[1]. Certaines gesticulations militaires en Méditerranée orientale rappellent aussi que cette hypothèse n'est pas purement théorique.

Actuellement, la défense territoriale s'exerce soit de manière autonome, soit au sein de l'OTAN et de l'UEO pour les Etats membres de ces organisations[2]. Dans la phase actuelle du développement de la conscience européenne, il semble difficile, au niveau de l'Union européenne, d'aller au-delà de ce qui est inscrit dans le Traité d'Amsterdam, à savoir que les Etats membres "*oeuvrent de concert au renforcement et au développement de leur solidarité politique mutuelle*" (Article J.1.2) et que l'UEO pourra, dans un avenir indéterminé, être intégrée dans l'Union (Article J.7.1).

6. Face aux nouvelles menaces qui se dessinent, les Etats membres en ont identifié les plus probables et accepté d' inclure dans le Traité d'Amsterdam les missions de Petersberg (Article J.7.2), auxquelles tous les Etats membres sont en droit de participer (Article J.7.3). C'est aussi dans cette perspective que le Conseil de l'Atlantique Nord, réuni à Berlin le 3 juin 1996, a reconnu aux Etats européens le droit de développer une identité européenne de sécurité et de défense et, dans ce cadre, de recourir si nécessaire aux moyens et aux infrastructures de l'OTAN (concept des GFIM/CJTF[3]). Les Etats-Unis souhaitent clairement que les Etats européens exercent davantage leurs responsabilités dans les affaires mondiales et qu'ils assument une plus grande part du fardeau financier de leur propre défense (*burden sharing*). Un moment test de la volonté de l'Union européenne d'exercer ses responsabilités internationales sera la décision qu'elle prendra au sujet du maintien de la présence de la SFOR en Bosnie-Herzégovine après juin 1998, indépendamment de ce que décideront les Etats-Unis.

III. LE CONTEXTE INSTITUTIONNEL

7. L'idée d'une Europe de la défense est présente depuis les débuts de la construction européenne: Traité de Dunkerque (1947), Traité de Bruxelles (1948), Traité de Washington (1949), Plan Pleven (1950), Communauté européenne de défense (1952), intégration de l'Allemagne et de l'Italie dans l'OTAN et l'UEO (1954), Plans Fouchet (1960-1962) visant à créer une politique commune de défense sur base intergouvernementale, enfin les Traités de Maastricht (1992) et d'Amsterdam (1997).

Après le Conseil européen de Maastricht, il était permis de croire que la nouvelle Conférence intergouvernementale annoncée renforcerait non seulement les mécanismes de la politique

---

[1] En 1986, il y eut un tir de missile libyen contre l'île italienne de Lampedusa

[2] Notons que depuis la Déclaration de Petersberg, la garantie de sécurité apportée par l'Article V du Traité UEO ne joue pas lorsqu'un conflit oppose deux Etats, l'un appartenant à l'UEO et l'autre à l'OTAN.

[3] Groupe de Forces Multinationales Interarmées/Combined Joint Task Forces

étrangère et de sécurité commune mais jetterait également les bases d'une politique de défense commune. L'évocation de cette nouvelle politique, inscrite dans le Traité sur l'Union européenne en tant que développement de la PESC, était sans doute beaucoup plus qu'une clause de style.

Les résultats du Conseil européen d'Amsterdam ont démontré à suffisance que dans les circonstances actuelles, les Etats membres de l'Union européenne ne sont pas en mesure de trouver un accord sur une doctrine ou sur un programme en la matière. Chacun en connaît les raisons. Dans ces circonstances, si l'on tient compte des développements intervenus à l'OTAN depuis les Sommets de Berlin et de Madrid, de l'existence autonome de l'UEO et des tâches qui lui sont confiées ainsi que des diverses formes de coopération militaires (bilatérales ou multilatérales) qui s'instaurent, seules des mesures concrètes de coopération dans le domaine de la défense peuvent renforcer la crédibilité des Traités de Maastricht et d'Amsterdam.

Il est clair, en effet, que les opinions publiques européennes ne sont pas toutes mûres pour franchir le pas qui mènerait à une politique de défense commune, sans parler d'une défense commune. Chaque Etat membre est marqué en la matière par ses engagements et ses traditions, onze participants à l'OTAN, dix à l'UEO et quatre se réclamant d'une politique de neutralité ou de non-alignement.

8. Dans sa résolution du 14 mai 1997 sur le développement de perspectives pour la politique de sécurité commune de l'Union européenne ainsi que dans sa résolution du 15 mai 1997[1] sur la communication de la Commission sur "les défis auxquels sont confrontées les industries européennes liées à la défense - contribution en vue d'actions au niveau européen" (COM(96)0010 - C4-0093/96), le Parlement européen avait formulé un certain nombre de propositions à l'adresse de la CIG afin qu'elles soient reprises dans le nouveau Traité. Il s'agissait de:

- l'inscription dans les traités d'une **clause de solidarité politique** ainsi que l'adjonction du principe de l'**intégrité des frontières de l'Union européenne et de ses Etats membres**, en tant qu'éléments de la solidarité naturelle liant les Etats de l'Union;
- l'inclusion dans les traités d'une **clause de sécurité économique** (comme cela existe dans le Traité UEO), de façon à donner à l'Union les moyens d'agir lorsque la sécurité de ses voies de communication et de ses approvisionnements est menacée;
- l'inclusion dans les traités des **missions de type Petersberg**, lesquelles devraient revêtir la forme d'actions communes au sens de l'Article J. 3 TUE (ancien) et auxquelles tous les Etats membres de l'Union devraient participer physiquement et/ou financièrement en tant qu'expression de leur solidarité naturelle;
- la création d'un **centre d'analyse, de prévention et de programmation politique** placé sous la responsabilité du Conseil et de la Commission et bénéficiant du soutien de l'UEO, afin de fournir en temps voulu les éléments permettant d'identifier les foyers de crises et de définir des positions et des actions communes de l'Union en matière de sécurité;
- le **renforcement progressif de la coopération entre l'Union européenne et l'UEO**, dans la perspective du développement de la politique de sécurité commune et de la mise en oeuvre des missions de Petersberg;

---

[1] Voir rapport de M. TITLEY A4-0076/97

- la réunion de **Conseils conjoints des ministres des affaires étrangères et de la défense** des Etats membres, notamment lorsqu'il s'agira de charger l'UEO de mettre en oeuvre les missions de Petersberg;
- l'inscription, dans le Traité, de l'objectif d'une **politique commune des armements**, en tant qu'élément indispensable à la mise en place d'une politique de défense commune;
- la **révision de l'article 223 du Traité CE**, de façon à favoriser la création d'une industrie européenne des armements;
- le développement d'une **politique commune restrictive en matière d'exportations d'armements.**

9. Le Traité d'Amsterdam a repris certaines des propositions formulées dans la résolution précitée, apportant ainsi, par rapport au Traité de Maastricht, quelques améliorations:

a) Le Traité a ajouté aux objectifs de la PESC (Article J.1) les deux points ci-après: la sauvegarde de l'**intégrité de l'Union, conformément aux principes de la Charte des Nations Unies** et une référence aux **frontières extérieures** de l'Union, en relation avec les objectifs de la Charte de Paris: il s'agit du droit des Etats membres à la légitime défense (Article 51 de la Charte des Nations Unies) et du principe de l'inviolabilité des frontières;

b) A l'Article J.1 paragraphe 2, il est indiqué que *"les Etats membres oeuvrent de concert au renforcement et au développement de leur **solidarité politique mutuelle**"*. Cette clause de solidarité politique mutuelle fait écho à la solidarité naturelle liant les Etats membres[1]. Cette clause n'a pas la valeur des clauses d'assistance mutuelle inscrites dans les Traités UEO et OTAN mais elle n'en constitue pas moins un premier pas vers une politique de défense commune;

c) Le Traité prévoit la mise en place d'une **Unité de planification de la politique et d'alerte rapide** (UPP), placée sous l'autorité du Secrétaire général du Conseil et constituée de personnel provenant du Conseil, de la Commission, des Etats membres et de l'UEO. Son rôle sera notamment de fournir des évaluations des intérêts de l'Union en matière de PESC, de surveiller les développements dans le domaine de la PESC et de donner l'alerte en cas de crise. Cette entité peut avoir, à la demande, un pouvoir de propositions, lesquelles sont présentées par la Présidence du Conseil.

d) **Dans le domaine de la défense**, le nouvel Article J.7, qui remplace l'ancien Article J.4, ouvre une perspective plus dynamique vers la mise en place d'une politique de défense commune: *"La PESC inclut l'ensemble des questions relatives à la sécurité de l'Union, y compris la définition **progressive*** (au lieu de *"à terme"*) *d'une politique de défense commune, qui pourrait conduire, le moment venu, à une défense commune, si le Conseil européen en décide ainsi"*. Dans ce cas, une telle décision devra être adoptée par les Etats membres, sur proposition du Conseil européen, selon leurs exigences constitutionnelles respectives.

---

[1] Voir déclaration du Conseil de l'Union européenne du 15 juillet 1996 en relation avec la crise d'Imia

L'UEO, qui fait partie intégrante du développement de l'Union européenne, donnera à l'Union *"l'accès à une capacité opérationnelle"* pour mener à bien les **missions de type Petersberg** qui seront désormais reprises dans le Traité (Article J.7 paragraphe 2).

Dans la perspective du développement des aspects "défense" de la PESC, l'Union encouragera le ***"développement de relations institutionnelles plus étroites avec l'UEO"***, ceci dans la perspective de ***"l'intégration éventuelle de l'UEO dans l'Union, si le Conseil européen en décide ainsi"***. Dans ce cas, une telle décision devra être adoptée par les Etats membres, sur proposition du Conseil européen, selon leurs exigences constitutionnelles respectives. En attendant, le Traité n'affecte pas le caractère spécifiques des politiques de sécurité et de défense de certains Etats membres.

Chaque fois que l'Union aura recours à l'UEO pour qu'elle élabore et mette en oeuvre les décisions de l'Union relatives aux missions de Petersberg, ***"tous les Etats membres de l'Union sont en droit de participer pleinement à ces missions"***. Tous les Etats membres qui apportent une contribution peuvent participer pleinement et sur un pied d'égalité à la planification et à la prise de décision au sein de l'UEO.

Il est dommage que la CIG n'ait pas retenu une nouvelle disposition qui avait été proposée et qui stipulait que *"le Conseil peut décider de confier des tâches à un ou plusieurs Etats membres dans le cadre d'une action commune"*. Ceci aurait pu s'appliquer, si le Traité de Maastricht lui-même l'avait déjà prévu, à l'opération menée par la Force multinationale de protection en Albanie sous l'égide de l'Italie (Opération "Alba").

De même, ni les coopérations renforcées ni l'abstention constructive ne s'appliquent aux questions militaires.

e) Le nouveau Traité prévoit une **coopération entre les Etats membres en matière d'armements** (Article J.7 paragraphe 1), comme demandé par le Parlement européen. En revanche, ni la question de l'article 223 ni celle des exportations d'armes n'ont été reprises dans le Traité. Cependant, le Conseil débat actuellement d'un Code de conduite sur les exportations d'armes, élément constitutif d'une future politique commune d'armements.

10. Dans l'élaboration d'une politique de défense commune, il faut prendre en considération les décisions prises dans le cadre de l'OTAN, en particulier lors des Sommets de Berlin et de Madrid, et de l'UEO. En ce qui concerne cette dernière, deux déclarations sont particulièrement importantes puisqu'elles concrétisent le rapprochement envisagé entre l'UEO et l'Union européenne dans la perspective de l'intégration de l'UEO dans l'Union: il s'agit, d'une part, de la Déclaration adoptée le 22 juillet 1997[1] par le Conseil de l'UEO et qui est annexée à l'Acte final de la Conférence intergouvernementale qui s'est achevée avec la signature du Traité d'Amsterdam le 2 octobre 1997 et, d'autre part, de la Déclaration du Conseil de l'UEO adoptée à Erfurt le 18 novembre 1997[2]. Cette dernière Déclaration devra encore faire l'objet de mesures

---

[1] Voir communication aux membres PE 223.507

[2] Voir communication aux membres PE 224.931

concrètes d'application, ce qui sera la tâche des prochaines présidences de l'UEO, en liaison avec le Conseil de l'Union européenne. Il faudra que le Parlement européen et l'Assemblée parlementaire de l'UEO soient tenus informés de ces développements, de façon à ne pas accroître le déficit démocratique existant au niveau de la PESC.

IV. ELEMENTS EN VUE D'UNE POLITIQUE DE DEFENSE COMMUNE

11. L'établissement progressif d'une politique de défense commune trouve tout son sens si cette politique vient en appui de la PESC, laquelle présente encore des insuffisances au niveau de sa mise en oeuvre. Toutefois, avant de proposer des mesures concrètes susceptibles de contribuer au développement d'une politique de défense commune, il serait utile de s'interroger sur les objectifs auxquels une telle politique devrait tendre, sachant que la défense territoriale restera provisoirement en dehors du champ d'application d'une telle politique. Le Concept franco-allemand en matière de défense et de sécurité, adopté à Nuremberg le 9 décembre 1996[1], peut fournir un guide à la réflexion. Dans ce document précurseur, l'Allemagne et la France énoncent ainsi les objectifs de la politique de sécurité et de défense définie en commun:
"- *assurer l'intégrité de nos territoires nationaux, le libre exercice de notre souveraineté et la protection de nos citoyens;*
- *renforcer de manière coordonnée notre contribution aux alliances militaires chargées en Europe de la défense collective (Alliance atlantique, UEO);*
- *préserver et renforcer la stabilité du continent européen et des zones qui le bordent, y compris le bassin méditerranéen, ainsi que celle des espaces essentiels à l'activité économique et la liberté des échanges de nos pays;*
- *contribuer, dans le monde, à la préservation de la paix et de la sécurité internationale conformément aux principes de la Charte des Nations Unies et aux objectifs de la PESC de l'Union européenne.*"

12. Une politique de défense de l'Union européenne devrait, au niveau de ses **objectifs**,
    a) contribuer à assurer la sécurité des Membres de l'Union européenne lorsque l'action diplomatique a atteint ses limites, notamment au niveau de la prévention, et protéger leur intégrité territoriale, accroissant ainsi la stabilité en Europe,
    b) assurer la protection des intérêts de l'Union et de ses ressortissants ainsi que la défense de ses valeurs,
    c) contribuer à la stabilité et à la paix dans le monde, à commencer dans les zones situées à ses frontières terrestres et maritimes, conformément aux principes de la Charte des Nations Unies et aux objectifs de la PESC, dans le cadre d'un mandat donné par l'ONU ou l'OSCE.

    Au niveau de son **champ d'application**, la référence reste les décisions du Conseil européen de Lisbonne (26-27 juin 1992) qui a défini à la fois une aire géographique et une aire thématique d'application.

---

[1] Voir communications aux membres PE 221.036 pour les versions allemande et française et PE 222.243 pour la version anglaise

Au niveau des **moyens**, il est nécessaire qu'une politique de défense soit soutenue par une capacité à produire les armements et les outils dont elle a besoin.

13. L'établissement et le développement de relations de paix et de coopération avec les Etats voisins et, dans un cadre plus large, avec les membres des Nations Unies, constituent la base d'une politique de sécurité et de défense. Réciproquement, il est possible de se servir d'une politique de défense commune pour développer des relations de coopération avec un certain nombre d'Etats, spécialement dans le contexte des missions de Petersberg.

    De même, l'élargissement prochain de l'Union européenne est un élément essentiel de la sécurité globale du continent européen: préparé par le Pacte de Stabilité en Europe, il sera sous-tendu, tout au long des négociations, par la Conférence européenne, instrument diplomatique qui permettra aux participants d'aborder entre autres les questions relevant du deuxième pilier.

14. Le Traité d'Amsterdam, qui représente une étape de la construction européenne, a de fait établi une distinction entre le concept de sécurité, qui comprend les missions de Petersberg, et le concept de défense qui inclut la protection du territoire et des intérêts vitaux des Etats membres, lesquels sont encore assurés par l'UEO et l'OTAN. En conséquence, il est important de développer une collaboration étroite entre ces deux organisations dans le contexte des GFIM/CJTF, comme décidé à Berlin.

15. Le cadre d'une future politique de défense commune étant ainsi tracé, il est clair qu'à l'heure actuelle, il est prématuré de vouloir développer entre les Etats membres de l'Union européenne une politique de défense commune, sur la base des objectifs précités. Le Traité d'Amsterdam lui-même reconnaît dans son article J.7 la diversité des situations au sein de l'Union européenne: la PESC "*n'affecte pas le caractère spécifique de la politique de sécurité et de défense de certains Etats membres*". Le réalisme impose par conséquent de se limiter à formuler des propositions pragmatiques s'inscrivant dans la perspective d'une politique de défense commune, n'hypothèquant pas son développement et visant, en même temps, à renforcer la politique de sécurité de l'Union dans le sens de la responsabilité et du devoir de chaque Etat. Les mesures qui suivent pourraient être mises en oeuvre avec un minimum de volonté politique.

a) mesures à caractère politique

- A l'occasion du 50ème anniversaire du Traité de Bruxelles, l'idée de tenir un Sommet de l'UEO a été avancée mais il est regrettable que les Etats membres de cette organisation ne l'ait pas retenue. Pourtant, depuis la relance de l'UEO et la Plate-forme de La Haye de 1987, de nombreuses évolutions sont intervenues qui nécessitent un *aggiornamento* de cette organisation et l'adaptation de son Traité à la nouvelle réalité, surtout dans la perspective de l'élargissement à venir de l'Union européenne aux pays d'Europe centrale et orientale et à Chypre et de l'intégration de l'UEO dans l'Union, comme le Traité d'Amsterdam en a tracé l'esquisse. Il est certain que toute intégration de l'UEO dans l'Union européenne ne doit pas affaiblir la portée de l'article V du Traité UEO. Au contraire, il faut prévoir, comme c'est le cas pour les missions de Petersberg, que les Etats observateurs puissent se joindre à la défense commune.

- Il importe de développer des relations plus étroites entre l'Union européenne et l'UEO tant au niveau de l'exécutif qu'au niveau parlementaire: l'Union européenne doit pouvoir charger l'UEO des missions à caractère militaire. Il faut que l'échange de documents et d'information entre l'UEO et l'Union européenne soit amélioré. La création d'une délégation parlementaire au sein du Parlement européen chargée des relations avec l'Assemblée de l'UEO permettrait le développement de relations de travail suivies entre les deux Assemblées, améliorerait l'information réciproque et permettrait à chacune des deux Assemblées de mieux exercer les pouvoirs qui leur sont reconnus par les Traités respectifs. Il serait utile que le Parlement européen et l'Assemblée de l'UEO puissent réfléchir ensemble à la façon dont l'UEO pourrait être intégrée dans l'Union européenne.

- Il faudrait renforcer au sein de la Commission européenne l'Unité administrative qui suit les questions de sécurité et de défense. Elle serait placée sous la responsabilité du commissaire en charge de la PESC, lequel serait présent, au côté des représentants du Conseil de l'Union européenne et de l'UEO, au sein de l'Unité de planification de la politique et d'alerte rapide (UPP).

- La mise en place de cette UPP devrait faciliter la pleine coopération entre l'UEO et l'Union européenne, notamment si l'UEO met à sa disposition l'ensemble des moyens dont elle dispose, comme la Cellule de planification, le Centre de situation et le Centre satellitaire de Torrejon. Par ailleurs, l'UPP devrait élaborer un Livre blanc sur la défense et sur les opérations de maintien de la paix de l'Union européenne, destiné à être approuvé par le Conseil européen, en vue d'identifier des intérêts de sécurité communs aux Etats membres, leur permettre d'harmoniser progressivement leurs doctrines de défense et de faciliter par là-même le développement de programmes communs d'armements. De cette manière, la cohésion interne de l'Union européenne se renforcerait, ce qui lui permettrait de s'affirmer davantage sur la scène internationale.

- Au niveau du Conseil de l'Union européenne, il faudrait qu'un Conseil des Ministres de la Défense soit prévu. Celui-ci examinerait les questions spécifiques relevant du deuxième et, le cas échéant, du premier pilier comme, par exemple, la restructuration de l'industrie européenne des armements, les exportations d'armes,.... Par ailleurs, lorsque des actions de l'Union européenne seraient susceptibles de nécessiter l'appui des forces armées, il faudrait qu'un Conseil "Jumbo" réunissant les Ministres des affaires étrangères et les Ministres de la défense puisse être organisé. La décision prise au titre de la PESC serait ensuite transmise à l'UEO pour exécution. De cette manière, une continuité serait assurée entre la prise de décision au niveau de l'Union européenne et la mise en oeuvre par l'UEO.

- Il faudrait que des contacts réguliers avec le Secrétaire général de l'OTAN et le Secrétaire général de l'UEO puissent être institutionnalisés au niveau de la commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense. De même, la présidence de l'UEO devrait venir devant cette même commission à l'issue de chaque Conseil. Enfin, à compter du 1er janvier 1999, date à partir de laquelle les présidences de l'Union européenne et de l'UEO seront harmonisées, il conviendrait d'envisager que la présidence du Conseil fasse rapport devant la plénière du Parlement européen sur les activités tant de l'Union européenne que de l'UEO.

b) mesures à caractère politico-militaire

- Il faut que la doctrine d'emploi des GFIM/CJTF soit clarifiée. Que se passerait-il si les Etats-Unis et les Etats européens ne faisaient pas la même analyse de leurs intérêts et si les Européens voulaient agir malgré un avis négatif de leurs alliés américains ? Dans ce cas, l'Europe ne devrait-elle pas envisager de disposer de ses propres moyens dans deux domaines bien précis, l'aéromobilité stratégique et le renseignement ?

  L'aéromobilité stratégique (acquisition d'avions de transport de type ATF/FLA, accroissement des capacités de ravitaillement en vol) sera de plus en plus nécessaire à la réalisation des missions de type "Petersberg". En effet, les zones instables se trouvent souvent assez éloignées de l'Europe et l'accomplissement de ces missions nécessite la mise en oeuvre de moyens parfois considérables pour garantir la sécurité des personnes ainsi que des militaires européens engagés dans ces actions.

  La mise en place d'une Unité de planification de la politique et d'alerte rapide (UPP), à laquelle l'UEO participera, implique que celle-ci dispose d'une information indépendante en temps réel, notamment lorsqu'une crise est en passe de se développer. Le Parlement européen doit appuyer les efforts des Etats européens désireux de doter l'Europe d'une capacité de renseignement stratégique par la mise en oeuvre de satellites optiques, radar et de communication et qui garantissent à l'Europe la maîtrise de sa propre information.

- L'identité européenne de sécurité et de défense devrait se construire autour des 10 Etats de l'Union européenne qui sont membres de l'UEO ainsi qu'avec le Danemark, pays membre de l'OTAN. Les autres Etats membres seraient encouragés à rejoindre cet effort, sur base volontaire, comme cela est prévu pour les missions de Petersberg.

- Les Etats de l'Union européenne devraient mettre à disposition du personnel qualifié en vue de constituer une force de police susceptible d'intervenir à très brefs délais dans les pays entrés en convulsion. Les opérations ainsi menées pourraient être organisées et coordonnées par l'UEO. En effet, les crises récentes, que ce soit en Albanie ou en Bosnie (à Mostar) ont montré l'importance de disposer de forces de police capables de mener à bien des tâches de pacification.

- L'idée d'une Agence européenne des armements, comme indiqué dans le Traité de Maastricht, devrait être relancée. Il s'agit d'amener les structures actuelles de coopération en matière d'armements, (spécialement l'OCCAR, et l'OAEO) à converger de façon à rassembler les équipementsqu'elles gèrent au sein de cette Agence commune.

c) la dimension extérieure d'une politique de défense

- La nécessité d'une politique de défense de l'Union européenne se posera avec plus d'acuité lorsque les pays d'Europe centrale et orientale ainsi que Chypre rejoindront l'Union européenne. Ces pays sont demandeurs de sécurité, comme la plupart d'entre eux l'ont montré en voulant devenir membres de l'OTAN. En même temps, il n'est pas certain que l'OTAN accueille tous les impétrants, en raison notamment des réticences de certains de ses membres actuels. Ceci pose d'emblée la question de l'évolution future de la PESC, du

rôle de l'UEO et de sa garantie territoriale et des relations entre l'Europe et les Etats-Unis. Ce sont des questions complexes qu'il convient de poser même si l'on ne peut encore y apporter de réponse définitive.

- La future politique de défense de l'Union européenne procède du droit à la légitime défense reconnu par l'article 51 de la Charte des Nations Unies et du droit à la défense collective reconnue par son article 52. Elle n'est dirigée contre personne en particulier, ce qui permet de l'utiliser comme un instrument de coopération au service de la PESC. Dans ce cadre, l'Union européenne peut, pour la réalisation de ses missions de type Petersberg, conclure des accords de coopération militaire avec les pays de la partie européenne de la CEI ainsi qu'avec les pays du Bassin méditerranéen. Ceci, du reste, est prévu à l'article J.14 du Traité d'Amsterdam.

  L'UEO, qui possède déjà un accord avec l'Ukraine pour le transport aérien, pourrait être chargée, aussi longtemps qu'elle existe, de mener à bien cette politique de coopération, que ce soit pour le transport aérien, l'avitaillement et la réparation des navires ou des manoeuvres communes. En outre, les accords de partenariat et de coopération, qui instituent un dialogue politique entre l'Union européenne et les pays de la CEI, pourraient fournir un cadre pour débattre ensemble de questions de sécurité, tout spécialement lorsqu'il s'agira de réaliser des missions de type Petersberg. Dans un premier temps, on pourrait se concentrer sur la partie européenne de la CEI, en commençant par la Russie et l'Ukraine.

V. CONCLUSIONS

16. Si on laisse de côté la question de la défense territoriale, la distinction entre une politique de défense et une politique de sécurité est d'ordre sémantique. Imposer la paix, face à un adversaire qui ne respecte pas les droits de l'homme, est-ce pratiquer une politique belliciste ou faire preuve de responsabilité ? En conséquence, le terme "politique de défense" doit être compris comme la capacité dont dispose un Etat (ou un groupement d'Etats comme l'Union européenne) d'intervenir non seulement pour défendre ses intérêts et ses valeurs, mais aussi pour remplir ses obligations internationales, que ce soit dans le cadre de l'ONU ou de l'OSCE.
    Dans ce contexte, la question de la neutralité et du non-alignement apparaît dépassée. Il ne s'agit plus, pour les Etats en question, de s'abstenir de prendre partie en faveur de l'un ou de l'autre bloc, puisque ceux-ci ont disparu. Il ne s'agit pas non plus de la participation à une alliance militaire, puisque l'Union européenne, en tant que telle, n'a pas pour ambition première de le devenir. L'UEO, comme nous l'avons vu, fait partie intégrante du développement de l'Union européenne et y sera un jour intégrée. Quant à l'OTAN, elle devient de plus en plus une organisation politico-militaire chargée de faire respecter des valeurs qui sont aussi celles de l'Union européenne, comme elle le démontre quotidiennement dans l'ex-Yougoslavie. En conséquence, la question qui se pose aux Etats neutres et non-alignés est la suivante: peut-on s'abstenir lorsque les valeurs fondamentales de l'Union européenne sont bafouées ? Dans ce cas, la participation des Etats neutres ou non-alignés à une politique de sécurité et de défense commune se pose en des termes différents, comme ils sont en train de le reconnaître eux-mêmes puisqu'ils ont accepté l'inclusion des missions de Petersberg dans le Traité d'Amsterdam.

17. Du point de vue de la PESC, on ne peut pas faire l'impasse sur une politique de défense. La conduite d'une politique étrangère doit s'appuyer sur tous les moyens à disposition: dialogue politique, coopération économique, mesures de confiance, pressions politiques et économiques, emploi ou menace d'emploi de la force. L'Union européenne, dans son action diplomatique, dispose de tous ces instruments, sauf du dernier. La force, en effet, demeure entre les mains des Etats membres ou reste subordonnée à des décisions qui se prennent dans le cadre d'autres organisations, comme l'UEO et l'OTAN. Une politique étrangère de l'Union européenne a besoin, pour être crédible, d'être soutenue par une politique de défense commune qui, bien entendu, lui reste subordonnée, comme il sied à toute entité étatique démocratique. La seule façon d'introduire de la cohérence dans la conduite de la politique étrangère de l'Union est de développer en son sein une politique de défense commune, ce qui pourra se faire en y intégrant les compétences actuellement dévolues à l'UEO.

18. Une politique de défense commune, qui vient en appui d'une politique étrangère commune, suppose que les Etats membres identifient des intérêts communs. Ceci passe aussi par des analyses communes des situations qui se développent dans le monde. De ce point de vue, il faut saluer la décision de créer une Unité de planification de la politique et d'alerte rapide (UPP). Sans un instrument d'analyse commun, il ne peut y avoir de politique étrangère commune. Mais sans volonté commune, il ne peut pas y avoir non plus de politique étrangère commune

19. Enfin, la mise en place d'une politique de défense suppose que soient résolus les problèmes suivants:
    - Comment résoudre la quadrature du cercle, sachant que dans l'Union européenne, tous les Etats membres n'appartiennent pas simultanément à l'OTAN et à l'UEO et que cette situation risque d'aller en s'aggravant avec l'adhésion attendue, dans un terme plus ou moins proche, de onze nouveaux Etats à l'Union ?
    - Dans le cadre d'une Union européenne élargie, compte tenu de ce qui précède, ne faudrait-il réévaluer les relations avec les Etats-Unis et la Russie ? Un partenariat stratégique qui engloberait l'Union européenne élargie, ces deux pays ainsi que l'Ukraine et d'autres Etats de la CEI, pourrait être envisagé. Il s'agirait, collectivement, d'assurer la sécurité dans les zones sensibles que sont la mer Noire, le Caucase, la mer Caspienne, le Moyen Orient, sachant que les Etats participants devraient agir en conformité avec les principes de l'OSCE exprimés notamment dans la Charte de Paris et lors du Sommet de Budapest.

20. L'élaboration d'une politique de défense commune, oeuvre de longue haleine, suppose un dialogue entre les Institutions européennes, et entre celles-ci et les Etats membres et les autres organisations de sécurité et de défense impliquées. C'est dans ce but que la commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense a débattu de ce thème les 25 et 26 juin 1996 avec les présidents des commissions des affaires étrangères et des commissions de la défense des Parlements nationaux, et qu'elle poursuit un dialogue régulier, à travers sa sous-commission "Sécurité et Désarmement" (dont la dénomination devrait être modifiée en sous-commission de la sécurité et de la politique de défense) avec l'Assemblée de l'UEO et l'Assemblée de l'Atlantique Nord. Il faut poursuivre ce dialogue, car une politique de défense commune suppose l'adhésion d'une majorité de citoyens de l'Union et de l'ensemble de ses Etats membres. Ce rapport est donc une modeste contribution à ce débat fondamental pour l'avenir de l'Union européenne et sa place dans le monde.

AVIS

(Article 148 du règlement)

à l'intention de la commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense

sur le rapport d'initiative de M. Tindemans sur la politique européenne de défense (2ème partie du rapport sur la politique commune de sécurité)

Commission des budgets

Rapporteur pour avis: M. L.J. Brinkhorst

Au cours de sa réunion du 24 novembre 1997, la commission des budgets a nommé M. L.J. Brinkhorst rapporteur pour avis.

Au cours de sa réunion du 18 mars 1998, elle a examiné le projet d'avis.

Au cours de cette réunion, elle a adopté l'ensemble des conclusions à l'unanimité.

Etaient présents au moment du vote: Samland, Président; Brinkhorst, Rapporteur; Adam (suppléant M. Bösch), Colom I Naval, Dührkop Dührkop, Elles, Fabra Valles, Haug, Jöns (suppléant M. Dankert), Krehl, Müller, Virrankoski, Waidelich, Walter (suppléant M. Tappin), Wemheuer (suppléant M. Tomlinson), Wynn

1. Après avoir pris connaissance du rapport d'initiative élaboré par la commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense, le rapporteur estime qu'il présente une analyse très claire et très complète de l'état actuel d'intégration des domaines de la sécurité et de la défense dans les politiques communes.

2. Les propositions contenues dans le rapport tendent à situer les différents niveaux de décision existant de façon parallèle ou concomitante, tels la PESC, l'OTAN, l'UEO dans le contexte renouvelé des dispositions du Traité d'Amsterdam - qui préconise une intégration progressive de l'UEO dans l'Union européenne - d'une part, et de l'élargissement aux pays d'Europe centrale et orientale, d'autre part.

3. Le rapporteur souhaite attirer l'attention de la commission sur les aspects budgétaires qui pourraient découler de l'évolution vers une politique de sécurité et de défense commune suite aux nouvelles dispositions du Traité d'Amsterdam (article J18, para 3) qui prévoient notamment que les dépenses opérationnelles du 2e pilier seront à la charge du budget communautaire:

   a) le renforcement de l'unité du budget de l'Union européenne;

   b) la nécessité de la prise en compte des limites imposées par le plafond actuel des perspectives financières (1,27 %);

   c) la répartition des crédits au sein des différentes catégories de dépenses

d) l'information préalable de l'autorité budgétaire sous forme d'accords interinstitutionnels du type PESC ou autres procédures ad hoc appropriées rendue d'autant plus incontournable que le montant de la dépense sera élevé.

4. Parmi les propositions contenues dans le rapport, il en est une qui concerne la création d'une Agence Européenne des Armements prévue par le Traité de Maastricht. Le rapporteur rappelle que la commission des budgets restera vigilante quant aux conditions dans lesquelles une telle agence pourrait être instituée en ce qui concerne son financement par le budget communautaire ainsi que son contrôle politique.

5. De même, le rapporteur tient à rappeler les limites du cadre budgétaire actuel pour la prise en charge par le budget général du financement des missions de Petersberg dans le cas d'une intégration de l'UEO à l'UE, en dépit des dispositions du Traité d'Amsterdam en la matière (article J7, para 2).

6. Quant aux demandes de mise en place de nouvelles entités comme l'Unité de Planification de la Politique et d'Alerte rapide (UPP) et la direction générale chargée de suivre les questions de sécurité et de défense sous l'autorité du commissaire en charge de la PESC, elles devront s'intégrer dans le cadre des structures existantes et des ressources humaines allouées par l'autorité budgétaire.

7. Enfin, il convient de rappeler que le Parlement, en tant qu'autorité budgétaire, devra être consulté préalablement à la conclusion d'accords de coopération militaire, notamment quant ils entraîneront des incidences financières à charge du budget de l'Union.

En conclusion, le rapporteur insiste sur les aspects d'information et de consultation du Parlement en tant qu'autorité budgétaire dans la mesure où les dispositions contenues dans le 2e pilier prévoient que le financement des mesures qui en découlent seront à la charge du budget communautaire.

Comme suite aux considérations précédentes, la commission des budgets invite la commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense, compétente au fond, à faire siennes les remarques précédentes et à incorporer dans son rapport les amendements suivants:

Amendement n° 1
considérant Abis nouveau

Considérant que les nouvelles perspectives financières devront prendre en compte les dispositions du Traité d'Amsterdam (article J18) qui prévoient que les dépenses opérationnelles découlant du 2e pilier sont à la charge du budget communautaire;

Amendement n° 2
para 25 bis nouveau

Rappelle qu'en cas de conséquences financières pour le budget de l'Union européenne, la commission doit informer préalablement l'autorité budgétaire avant de conclure les accords de coopération.

ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA
n° Inv. 19117
9 DIC 1998
BIBLIOTECA

PARLEMENT EUROPEEN

documents de séance

EDITION EN LANGUE FRANÇAISE

23 avril 1997 A4-0162/97

RAPPORT

sur le développement de perspectives pour la politique de sécurité commune de l'Union européenne

Commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense

Rapporteur: M. Leo Tindemans

* Procédure de consultation
majorité simple

**I Procédure de coopération (première lecture)
majorité simple

**II Procédure de coopération (deuxième lecture)
majorité simple pour approuver la position commune
majorité des membres qui composent le Parlement pour rejeter ou amender la position commune

*** Avis conforme
majorité des membres qui composent le Parlement pour donner un avis conforme
sauf majorité simple dans les cas visés aux art. 8 A, 105, 106, 130 D et 228 CE

***I Procédure de codécision (première lecture)
majorité simple

***II Procédure de codécision (deuxième lecture)
majorité simple pour approuver la position commune
majorité des membres qui composent le Parlement pour adopter la déclaration d'intention de rejeter la position commune et pour amender la position commune ou en confirmer le rejet

***III Procédure de codécision (troisième lecture)
majorité simple pour approuver le projet commun
majorité des membres qui composent le Parlement pour rejeter le texte du Conseil

PE 217.532/déf.

SOMMAIRE

	Page
Page réglementaire	3
A. PROPOSITION DE RESOLUTION	4
B. EXPOSE DES MOTIFS	12
Avis de la commission institutionnelle ...	20

Par lettre du 23 mars 1995, la commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense a demandé l'autorisation de présenter un rapport sur le développement d'une politique de sécurité et de défense: UEO, OSCE, OTAN.

Au cours de la séance du 27 juin 1995, le Président du Parlement a annoncé que la Conférence des présidents avait autorisé la commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense à faire rapport sur ce sujet et, au cours de la séance du 20 septembre 1996, que la commission institutionnelle avait été saisie pour avis.

Au cours de sa réunion du 22 juin 1996 , la commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense a nommé M. Tindemans rapporteur.

Au cours de ses réunions des 24 juin 1996, 9 septembre 1996, 18 novembre 1996, 4 février 1997, 27 février 1997, 10 mars 1997, 20 mars 1997 et 21 avril 1997, la commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense a examiné le projet de rapport.

Par ailleurs, la sous-commission "Sécurité et Désarmement" a examiné le rapport au cours de ses réunions des 28 septembre 1995, 20 novembre 1995, 24 avril 1996, 2 juillet 1996, 3 octobre 1996, 26 novembre 1996, 26 février 1997 et 19 mars 1997.

Lors de sa réunion du 21 avril 1997, la commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense a adopté la proposition de résolution par 33 voix pour, 6 contre et 7abstentions.

Étaient présents au moment du vote les députés: Carrère d'Encausse, 2ème vice-président et président f.f.; Cushnahan, 3ème vice-président; Tindemans, rapporteur; Aelvoet; Alavanos; Barón Crespo; Bertens; Burenstam Linder; Carnero González; Cars; Daskalaki; De Melo; Donner; Dupuis; Ebner (suppléant Bernard-Reymond conformément à l'article 138, paragraphe 2 du règlement); Fabra Vallés (suppléant Bianco); Ferrer (suppléant Graziani); Frischenschlager (suppléant André-Léonard); Garcia Arias (suppléant Avgerinos); Gahrton; Gomolka; Habsburg; Hänsch; Hoff; Kellett-Bowman (suppléant Galeote Quecedo conformément à l'article 138, paragraphe 2 du règlement); Kittelman (suppléant Kristoffersen); Konrad (suppléant Poettering); Lambrias; Lenz; Lindqvist (suppléant La Malfa); Linser; Malone (suppléant Balfe); Oostlander; Pack (suppléant Rinsche); Piha; Rosado Fernandes (suppléant Caccavale); Roubatis; Salafranca Sánchez-Neyra; Schröder (suppléant Stenzel); E. Schroedter (suppléant Cohn-Bendit); Swoboda (suppléant Candal); Terrón I Cusi (suppléant Coates); Theorin; Titley; Truscott et Wiersma.

L'avis de la commission institutionnelle est joint au présent rapport.

Le rapport a été déposé le 23 avril 1997.

Le délai de dépôt des amendements sera indiqué dans le projet d'ordre du jour de la période de session au cours de laquelle le rapport sera examiné.

A.
PROPOSITION DE RESOLUTION

Résolution sur le développement de perspectives pour la politique de sécurité commune de l'Union européenne

Le Parlement européen,

- vu l'article 148 de son Règlement,

- vu sa résolution du 18 mai 1995 sur "les progrès réalisés dans la mise en oeuvre de la politique étrangère et de sécurité commune (novembre 1993 - décembre 1994)[1],

- vu sa résolution du 18 juillet 1996 sur "les progrès réalisés dans la mise en oeuvre de la politique étrangère et de sécurité commune (janvier-décembre 1995)"[2],

- vu sa résolution du 14 juin 1995 sur "la création d'un Centre d'analyse de l'Union européenne pour la prévention active des crises"[3],

- vu sa résolution du 13 mars 1996 portant (i) avis du Parlement européen sur la convocation de la Conférence intergouvernementale, (ii) évaluation des travaux du Groupe de Réflexion et précision des priorités politiques du Parlement européen en vue de la Conférence intergouvernementale[4],

- vu sa résolution du 16 janvier 1997[5] sur le cadre général pour un projet de révision des Traités,

- vu le rapport de la commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense et l'avis de la commission institutionnelle (A4-0162/97),

A. considérant que l'Union européenne doit être en mesure de contribuer à la stabilité du continent européen et des zones adjacentes, y compris la région de la mer Baltique et le Bassin méditerranéen, le Proche et le Moyen-Orient ainsi que la région de la mer Noire, et de contribuer à la préservation de la paix et de la sécurité internationale, conformément aux principes de la Charte des Nations Unies et aux objectifs de la PESC,

---

[1] JO n° C151 du 19.06.95, p. 223

[2] JO n° C261 du 09.09.96, p. 154

[3] JO n° C166 du 03.07.95, p. 59

[4] JO n° C96 du 01.04.96, p. 77

[5] PV de la séance du 16.01.1997, p. 5

B. considérant que l'Union européenne n'a pas encore usé de toutes les potentialités du Traité sur l'Union européenne pour développer une véritable politique commune de sécurité et qu'en même temps, le champ d'action d'une telle politique pourrait être mieux défini à l'occasion de la Conférence intergouvernementale,

C. considérant que, sous sa forme actuelle, la PESC doit déboucher sur l'application effective d'une politique extérieure commune par laquelle l'Union s'exprimerait d'une seule voix devant les organisations internationales et que la place et les responsabilités politiques des Quinze doivent correspondre davantage à leur poids politique et économique réel dans le monde,

D. considérant que la PESC devrait s'attacher notamment au développement des moyens permettant à l'Union de prévenir les conflits ou de les régler pacifiquement,

E. considérant qu' en dépit des divergences subsistant encore parmi les États membres sur la nécessité d'intégrer l'UEO dans les structures de l'Union européenne, un consensus émerge parmi tous les États membres quant à la nécessité de doter l'Union du pouvoir et des moyens nécessaires à la réalisation de missions de maintien et de rétablissement de la paix;

F. considérant en effet que le traité devrait expliciter la notion de sécurité commune consistant dans la capacité de l'Union à prévenir et à affronter les menaces sur les valeurs communes, les intérêts fondamentaux, l'intégrité territoriale et l'indépendance de l'Union et à contribuer au maintien de la paix et au renforcement de la sécurité internationale en développant la solidarité politique mutuelle, y compris la solidarité financière;

G. considérant que la sécurité implique aussi que l'Union européenne puisse, lorsque c'est nécessaire, participer à des opérations collectives décidées dans le cadre de l'ONU ou de l'OSCE, agir de façon autonome pour protéger ses intérêts et ses valeurs et assumer aussi ses responsabilités internationales, notamment dans le cadre de missions de type Petersberg, confiées à l'UEO, éventuellement en collaboration avec l'OTAN,

H. considérant que l'Union européenne ne dispose pas actuellement d'une capacité d'analyse et d'évaluation qui lui soit propre et que ceci est préjudiciable à la poursuite d'une politique étrangère et de sécurité commune efficace, tandis que les Etats membres et l'UEO disposent de capacités de renseignement ainsi que de réseaux diplomatiques qui devraient être mis au service de la PESC,

I. considérant que le développement de la politique de sécurité commune constitue une étape essentielle vers la définition à terme d'une politique de défense commune qui pourrait conduire, le moment venu, à une défense commune,

UNE POLITIQUE DE SECURITE POUR L'UNION EUROPEENNE

1. rappelle que le Conseil européen de Lisbonne a identifié quatre domaines relevant de la dimension "Sécurité" pouvant faire l'objet d'actions communes, à savoir:
   - le processus de la CSCE (devenue l'OSCE depuis le Sommet de Budapest),
   - la politique de désarmement et de contrôle des armements en Europe, y compris les mesures destinées à renforcer la confiance,

- les questions relatives à la non-prolifération nucléaire,
- les aspects économiques de la sécurité, notamment le contrôle du transfert des technologies militaires vers les pays tiers et le contrôle des exportations d'armes;

2. estime que les domaines ainsi définis, qui constituent des éléments essentiels d'une politique de sécurité de l'Union européenne, devraient être étendus pour englober tous les aspects indiqués ci-après;

3. propose en conséquence que la sécurité fasse l'objet d'une définition, laquelle devrait opérer une distinction entre la sécurité externe relevant de l'action extérieure de l'Union européenne, comme indiqué à l'article C du Traité de Maastricht, et la sécurité interne relevant notamment du troisième pilier:

   1. La sécurité externe de l'Union européenne comprend les questions relatives:
      a) à l'intégrité du territoire de l'Union et de ses Etats membres et à la protection de ses citoyens,
      b) au contrôle des armements, qu'ils soient classiques ou nucléaires, y compris les questions de prolifération et les questions relatives à la limitation quantitative des armements, à leur restriction d'utilisation ou à leur interdiction,
      c) à l'existence de problèmes frontaliers, de problèmes de minorité non résolus ou de rivalités interethniques susceptibles de s'étendre et de menacer finalement les Etats membres de l'Union européenne, ainsi qu'aux situations de désordre et d'instabilité politiques dans certains pays limitrophes du territoire communautaire,
      d) aux inégalités par trop criantes entre les pays riches et les pays pauvres, avec toutes les conséquences que cela implique, notamment sur les flux migratoires,
      e) à la protection de l'environnement, pour autant que les déséquilibres environnementaux représentent une menace pour la paix, ainsi qu'aux menaces dues à l'existence de centrales nucléaires obsolètes et de dépôts de matières ou de déchets radioactifs,

   2. La sécurité interne de l'Union européenne comprend les questions relatives:
      a) aux menaces représentées par le terrorisme et les activités de criminalité organisée comme le trafic d'armes, le commerce de la drogue, le blanchiment d'argent, la prostitution,
      b) à la crise économique et sociale dans les sociétés européennes qui provoque un affaiblissement du consensus social et qui focalise sur l'étranger les mécontentements populaires, entraînant des réactions de racisme et de xénophobie;

4. note dès lors que la sécurité peut être assurée:
   a) sur le plan externe, par les instruments de la diplomatie classique ou préventive ou par des mesures de confiance dans le domaine militaire ainsi que par l'aide économique, l'aide au développement, la réalisation d'opérations de maintien ou de rétablissement de la paix et toutes les formes de coopération interétatiques, bi- ou multilatérales, comme la promotion de la démocratie et de la pluralité des médias,
   b) et, sur le plan interne, par des mesures à caractère économique et sociale, par des actions à entreprendre notamment dans le domaine de la culture et de l'éducation, de façon à combattre toutes les formes de préjugés à caractère raciste ou xénophobe, ainsi que par des mesures à prendre dans le cadre du troisième pilier;

5. insiste avec force pour que les Etats membres mettent à profit la Conférence intergouvernementale pour approfondir le débat sur la sécurité européenne et dégager un accord de façon à doter l'Union européenne des instruments nécessaires à la mise en oeuvre d'une politique de sécurité crédible, conformément à l'esprit et à la lettre du Traité sur l'Union européenne;

6. demande par conséquent à la Commission et au Conseil de réaliser rapidement une étude de faisabilité sur la création d'un corps européen composé d'unités militaires et civiles, spécialement chargé de réaliser les opérations de maintien et de rétablissement de la paix;

7. estime que l'affirmation de la solidarité naturelle qui lie les Etats membres constitue en soi un élément de sécurité important, en ce sens qu'elle agit en synergie avec les garanties de sécurité offertes dans le cadre de l'UEO et de l'OTAN et dont les Etats de l'Union européenne non membres de ces organisations bénéficient déjà indirectement;

8. est d'avis ensuite que l'inclusion d'une clause de sécurité économique dans les Traités donnerait à l'Union européenne les moyens d'agir lorsque la sécurité de ses voies de communication et de ses approvisionnements est menacée;

9. affirme enfin que dans le cadre d' une politique de sécurité commune, l'Union européenne doit pouvoir contribuer à la paix et à un ordre stable dans le monde, en premier lieu dans les zones situées à ses frontières terrestres et maritimes et que, dans ce cadre, les forces armées des Etats membres de l'Union européenne pourraient être mises à contribution dans le cadre d'un mandat donné par l'ONU ou l'OSCE, à commencer par les missions de type Petersberg;

10. demande par conséquent à la CIG de prévoir, dans la perspective de l'affirmation de la politique de sécurité commune:
    a) l'inscription, dans les Traités, d'une clause de solidarité politique ainsi que l'adjonction du principe de l'intégrité des frontières de l'Union européenne et de ses Etats membres, en tant qu'éléments de la solidarité naturelle liant les Etats de l'Union;
    b) l'inclusion, dans les Traités, des missions de type Petersberg, lesquelles devraient revêtir la forme d'actions communes au sens de l'article J.3 du Traité sur l'Union européenne et auxquelles tous les Etats membres de l'Union devraient participer physiquement et/ou financièrement en tant qu'expression de leur solidarité naturelle; ces actions communes seraient adoptées à la majorité qualifiée sauf le droit d'abstention constructive d'un ou de plusieurs États membres;
    c) la création, déjà réclamée dans sa résolution du 14 juin 1995 et réaffirmée dans celle du 16 janvier 1997, d'un centre d'analyse, de prévention et de programmation politique placé sous la responsabilité conjointe du Conseil et de la Commission et bénéficiant du soutien de l'UEO, afin de fournir en temps voulu les éléments permettant d'identifier les foyers de crises et de définir des positions et des actions communes de l'Union en matière de sécurité;

11. demande, dans la perpective du développement de la politique de sécurité commune et la mise en oeuvre des missions de type Petersberg, que la coopération actuelle entre l'Union européenne et l'UEO soit renforcée progressivement;

12. souhaite un renforcement des structures opérationnelles de l'UEO, sans que ceci ne conduise à une duplication des moyens de l'OTAN;

ASPECTS REGIONAUX DE LA SECURITE COMMUNE

Des relations avec les Etats situés à l'Est des frontières de l'Union

13. note que l'OSCE est un élément très important de la sécurité pan-européenne en tant que forum de dialogue et comme instrument de diplomatie préventive; en souhaite le renforcement pour autant que cela n'affaiblisse pas les structures de sécurité auxquelles la majorité des Etats membres de l'Union européenne participe;

14. note aussi que le Conseil de l'Europe a un rôle important à jouer dans la promotion de la démocratie et du respect des droits de l'homme, lesquels représentent des composantes essentielles de la sécurité en Europe;

15. rappelle le rôle positif joué par le Pacte de stabilité en Europe en tant qu'action de diplomatie préventive de l'Union européenne vis-à-vis des pays d'Europe centrale et orientale et donc, en tant qu'élément d'une politique de sécurité de l'Union européenne;

16. prend acte du désir des pays d'Europe centrale et orientale de s'intégrer dans les structures de sécurité occidentales, à commencer par l'OTAN et affirme que cette question relève de leur seule souveraineté et de celle des Etats membres de l'Alliance atlantique;

17. souligne aussi qu'un élargissement de l'Alliance atlantique ne doit pas signifier une nouvelle division au sein du continent européen ni aboutir à créer des catégories entre les pays d'Europe centrale et orientale; que son but est plutôt d'étendre la stabilité à l'Est et d'y renforcer la démocratie;

18. est conscient cependant des appréhensions exprimées en Russie au sujet de la perspective d'une adhésion à l'OTAN des anciens pays du bloc de Varsovie et souligne que celles-ci pourraient être dédramatisées si un partenariat stratégique et de sécurité était mis en place, concomitamment à l'élargissement de l'OTAN, entre les Etats-Unis, l'Union européenne, la Russie et les autres Etats intéressés de la CEI;

19. est d'avis que ce partenariat stratégique et de sécurité devra préciser les droits et les obligations des partenaires et que, parmi ces obligations, il y a lieu d'inscrire le principe de l'intégrité territoriale et de l'inviolabilité des frontières des États européens;

Des relations avec la région des Balkans

20. note que les Balkans constituent encore la principale zone d'instabilité en Europe et qu'il importe, pour cette raison, de faciliter le rapprochement des pays de cette région vers les structures européennes;

21. engage en conséquence l'Union européenne à y soutenir les forces démocratiques, ainsi qu'à faire partager à ces pays ses valeurs en leur offrant des perspectives de coopération, à les aider aussi économiquement et financièrement dans le but de les stabiliser et enfin, à promouvoir la coopération régionale à l'intérieur de cette région;

Des relations avec les Etats de la région baltique

22. rappelle sa résolution du 14 juillet 1995 sur "les lignes de force de la politique baltique de l'Union européenne"[1];

23. fait ressortir qu'avec les dernières adhésions à l'Union européenne et avec les adhésions futures, la mer Baltique revêtira de plus en plus le caractère d'une mer intérieure qui devrait devenir une zone de coopération entre tous ses Etats riverains, y compris avec la Russie et son exclave de Kaliningrad;

24. invite en conséquence le Conseil de l'Union européenne à utiliser dans le cadre de la PESC tous les instruments à disposition pour réduire les tensions toujours possibles dans la région et à réactiver la table ronde baltique qui avait été mise en place dans le cadre des négociations sur le Pacte de Stabilité en Europe, de façon à la transformer en un forum de dialogue régulier avec les Etats riverains non membres de l'Union européenne;

Des relations avec les Etats riverains de la Méditerranée et de la mer Noire ainsi qu'avec ceux du Proche- et Moyen-Orient

25. souligne l'importance de la Méditerranée pour la sécurité de l'Union européenne, comme la Conférence de Barcelone l'a réaffirmé, et fait observer qu'en dépit des accords d'association qu'ils ont signés avec l'Union européenne, les pays du Sud de la Méditerranée sont exposés, selon le cas, à l'instabilité politique, au terrorisme et aux violations des droits de l'homme en raison des déséquilibres économiques et des obstacles auxquels se heurte le processus de paix au Proche-Orient;

26. est d'avis qu'il convient d'instaurer en Méditerranée des structures de sécurité coopérative complétant la politique d'accords euro-méditerranéens de partenariat poursuivie par l'Union européenne;

27. réaffirme que les différends existant entre Etats riverains de la Méditerranée doivent être résolus dans le respect du droit international et des résolutions pertinentes des Nations Unies et en ayant recours, si nécessaire, à la Cour Internationale de Justice;

28. souligne la nécessité de garantir la complémentarité et la transparence du dialogue entre l'Union et les pays du Bassin méditerranéen par rapport au dialogue engagé parallèlement par d'autres organisations internationales, à savoir l' UEO, l'OTAN et l'OSCE;

---

[1] JO n° C 249 du 25.09.1995, p. 215

29. affirme qu'une politique de sécurité en Méditerranée doit être axée avant tout sur l'amélioration des conditions économiques et sociales dans les pays riverains de cette mer, notamment ceux de la rive Sud, sur la maîtrise des flux migratoires et des filières servant au trafic de matériels de guerre;

30. souligne l'importance pour la sécurité européenne de la mer Noire, mer jouxtant notamment la Transcaucasie, et demande en conséquence à l'Union européenne de s'impliquer davantage dans la Zone de Coopération Economique de la Mer Noire;

31. note aussi l'importance du Proche- et Moyen-Orient pour la sécurité mondiale, entre autres en raison de l'existence de ressources pétrolières gigantesques, et engage le Conseil à développer la PESC vis-à-vis des pays de cette région;

32. souhaite aussi que l'Union européenne joue un rôle politique plus actif dans le processus de paix au Moyen-Orient, processus auquel elle a apporté une impulsion politique essentielle depuis la Déclaration de Venise de 1980;

AUTRES CONSIDERATIONS

33. estime qu'il serait opportun, pour la cohérence et le développement de la PESC, que des Conseils conjoints réunissant les ministres des affaires étrangères et de la défense des Etats membres soient convoqués en cas de nécessité, notamment lorsqu'il s'agira de charger l'UEO de mettre en oeuvre des missions de type Petersberg;

34. affirme qu'une politique de sécurité commune ne peut, à elle seule, mettre l'Union européenne à l'abri de toutes les menaces et que celle-ci devra aborder inéluctablement la question de la défense;

35. estime qu'une définition plus large d'une politique de sécurité commune en Europe exige que l'accent soit davantage mis sur les questions concernant le désarmement, la prévention des conflits et les mesures de confiance;

36. rappelle que d'après le Traité sur l'Union européenne, la PESC comprend la définition à terme d'une politique de défense commune qui pourrait conduire, le moment venu, à une défense commune;

37. propose en conséquence que les Etats membres mettent à profit la date de 1998 telle qu'elle ressort de l'article XII du Traité UEO pour convoquer une Conférence de type "Messine" spécialement consacrée à débattre
    a) du contenu d'une politique de défense commune,
    b) des implications de l'insertion de l'UEO dans l'Union européenne, notamment du point de vue de l'assistance mutuelle que les Etats membres de l'Union européenne devraient, dans cette hypothèse, se porter en cas d'agression ou de menace d'agression contre l'un d'entre eux et des conséquences qui en résulteraient aussi pour l'Alliance atlantique,
    c) et des adaptations institutionnelles qui seraient rendues nécessaires pour atteindre ces objectifs;

38. estime que l'Union européenne doit, d'une part, adapter plus étroitement ses structures actuelles à l'évolution de la situation dans le domaine de la sécurité et - à un stade ultérieur - de la défense, et d'autre part, entretenir des contacts plus étroits avec les organisations qui appliquent des politiques dans ledit domaine;

39. charge son Président de transmettre la présente résolution à la Commission, au Conseil, à la Conférence intergouvernementale ainsi qu'aux organes de l'UEO, de l'OTAN, de l'OSCE, de l'ONU, de même qu'aux Parlements des Etats membres et des pays candidats à l'adhésion.

B.
EXPOSE DES MOTIFS

I. INTRODUCTION

1. L'Europe est une communauté de destin. Depuis la Déclaration du 9 mai 1950 jusqu'au Traité de Maastricht, cette affirmation n'a jamais été démentie. Le Traité de Paris instituant la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier affirmait la notion d'*"un destin désormais partagé"*, tandis que le Traité de Rome créant la Communauté Economique Européenne parlait d'*"une union sans cesse plus étroite entre les peuples européens"*; l'Acte unique européen annonçait déjà la transformation de l'ensemble des relations entre les Etats membres en une *"Union européenne"*; enfin, le Traité de Maastricht franchissait une étape supplémentaire en instituant l'*"Union européenne"*. Ce Traité assigne comme objectif à l' Union d'*"affirmer son identité sur la scène internationale, notamment par la mise en oeuvre d'une politique étrangère et de sécurité commune, y compris la définition à terme d'une politique de défense commune, qui pourrait conduire, le moment venu, à une défense commune"*.

   On ne saurait trop rappeler que la recherche et la consolidation de la paix et de la sécurité ont toujours été au centre des préoccupations des pères fondateurs de l'Europe. On pourrait citer le Traité CECA, dont le but était d'empêcher le retour de la guerre non seulement entre ses membres mais sur le continent européen; on pourrait évoquer aussi le préambule du Traité de Rome qui renferme des principes - paix, bien-être, emploi - constituant des éléments essentiels d'une politique de sécurité.

2. Le Traité de Maastricht s'inscrit dans la même perspective et constitue un test politique de la volonté des Etats d'aller de l'avant: le passage à la monnaie unique en 1999 en sera l'expression la plus visible. Parallèlement, la date de 1998 contenue dans le Traité de Bruxelles modifié établissant l'Union de l'Europe occidentale fournit l'occasion d'une réflexion sur une politique de sécurité (et ultérieurement de défense) pour l'Union européenne qui viendrait en appui de la politique étrangère de l'Union telle qu'elle est mise en oeuvre par les dispositions du Traité relatives à la PESC.

   Actuellement, les Etats membres sont engagés dans un processus de révision des Traités: la Conférence intergouvernementale, convoquée à cette fin, devrait achever ses travaux à l'occasion du Conseil européen d'Amsterdam en juin prochain. Dans le domaine du deuxième pilier, les travaux de la CIG ont été marqués par la volonté d'améliorer le fonctionnement de la PESC et l'idée de réaliser une avancée - mais laquelle ? - dans le domaine de la sécurité et de la défense. Les contributions les plus significatives en la matière sont le *memorandum* finno-suédois du 25 avril 1996 concernant le renforcement du rôle de l'Union européenne dans la gestion des crises, le concept franco-allemand de sécurité et de défense adopté à Nuremberg le 9 décembre 1996 et la proposition présentée par six pays (Allemagne, Belgique, Espagne, France, Italie et Luxembourg) d'intégrer progressivement l'UEO dans l'Union européenne. En même temps, ces documents font ressortir des différences conceptuelles dès lors que l'on s'aventure sur le terrain de la politique de défense, domaine dans lequel les positions des Etats membres de l'Union européenne sont encore très divergentes.

3. Afin de clarifier le débat et rapprocher les points de vues, la commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense a décidé de scinder le rapport global initialement prévu sur une politique de sécurité et de défense pour l'Union européenne en se concentrant, dans un premier temps, sur le volet "sécurité" de la PESC, tandis que le volet "défense", tel qu'il est annoncé dans l'article J.4 TUE, fera l'objet d'un rapport ultérieur, à la lumière des résultats de la CIG.

II. DEFINIR UNE POLITIQUE DE SECURITE POUR L'UNION EUROPEENNE

4. Le Traité sur l'Union européenne, dans son article J.1, définit cinq objectifs pour la PESC, ceux-ci constituant le cadre de référence d'une politique de sécurité commune. Il s'agit:
   - de la sauvegarde des valeurs communes, des intérêts fondamentaux et de l'indépendance de l'Union;
   - du renforcement de la sécurité de l'Union et de ses Etats membres sous toutes ses formes;
   - du maintien de la paix et du renforcement de la sécurité internationale, conformément aux principes de la Charte des Nations Unies, ainsi qu'aux principes de l'Acte final de Helsinki et aux objectifs de la Charte de Paris;
   - la promotion de la coopération internationale;
   - le développement et le renforcement de la démocratie et de l'Etat de droit, ainsi que le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

   Plusieurs de ces objectifs peuvent être réalisés par les instruments du premier pilier (accords avec les pays tiers, aide au développement...) et par ceux du deuxième pilier, *via* les actions communes de l'article J.3 TUE et les instruments de la diplomatie. L'article J.1 apporte la preuve que la sécurité de l'Union européenne peut être assurée pour une grande part par des moyens non militaires.

   Cependant, il est des cas où l'option militaire ne pourra pas être évitée, en particulier lorsque la diplomatie a atteint ses limites et que les Etats européens n'ont plus d'autre choix que le recours à la force armée pour défendre leurs intérêts fondamentaux et leurs valeurs, comme on l'a vu en ex-Yougoslavie. Une politique étrangère, pour être crédible, ne doit exclure *a priori* aucune option dans sa mise en oeuvre: ainsi, dans le cadre de sa politique de sécurité, l'Union européenne doit pouvoir utiliser la force armée de façon autonome ou participer à des opérations collectives décidées notamment dans le cadre de l'ONU ou de l'OSCE, pour accomplir par exemple des missions de type Petersberg. L'exécution de ces missions pourra être confiée à l'UEO, éventuellement en liaison avec l'OTAN.

5. L'Union européenne met déjà en oeuvre une politique de sécurité. Rappelons que le Conseil européen de Lisbonne (26-27 juin 1992) avait identifié quatre domaines relevant de la dimension "sécurité" qui peuvent faire l'objet d'actions communes:
   - le processus de la CSCE (devenue l'OSCE depuis le Sommet de Budapest),
   - la politique de désarmement et de contrôle des armements en Europe, y compris les mesures destinées à renforcer la confiance,
   - les questions relatives à la non-prolifération nucléaire,
   - les aspects économiques de la sécurité, notamment le contrôle du transfert des technologies militaires vers les pays tiers et le contrôle des exportations d'armes;

6. Les domaines ainsi définis constituent des éléments essentiels d'une politique de sécurité. Cependant, en dehors du processus OSCE, ils touchent de près ou de loin au domaine militaire, oubliant que la sécurité est un concept global qui, précisément, dépasse, sans les exclure, les questions militaires.

On pourrait donc tenter, à ce stade, de définir les éléments constitutifs d'une politique de sécurité commune, en distinguant la sécurité externe de la sécurité interne:

1. sur le plan externe,

a) une politique de sécurité a pour but premier de préserver l'intégrité du territoire de l'Union et de protéger ses citoyens: ceci suppose la mise en oeuvre de moyens militaires à caractère avant tout défensif ainsi que de moyens diplomatiques (accords, etc.);

b) la sécurité passe aussi par le contrôle des armements, qu'ils soient classiques ou nucléaires, et inclut les questions relatives à la prolifération (nucléaire, balistique, diffusion de certaines technologies militaires) et les questions relatives à la limitation quantitative des armements (comme le Traité CFE), à leur restriction d'utilisation (mesures de confiance) ou à leur interdiction (comme les mines anti-personnes);

c) l'existence de problèmes frontaliers et de problèmes de minorité non résolus ainsi que de rivalités interethniques susceptibles de déborder des frontières d'un Etat peuvent représenter une menace pour la sécurité de l'Europe dans son ensemble. C'est pour désamorcer ce genre de problèmes que l'Union européenne avait décidé de mettre en oeuvre, sous forme d'action commune, le processus qui a abouti à la conclusion du Pacte de Stabilité en Europe, adopté le 21 mars 1995 à Paris. C'est aussi dans ce cadre que des institutions comme l'OSCE ou le Conseil de l'Europe jouent un grand rôle. On peut aussi ajouter les situations de désordre et d'instabilité politique dans certains pays limitrophes du territoire de l'Union, comme on le voit aujourd'hui en Albanie;

d) les inégalités par trop criantes entre pays riches et pays pauvres, avec leurs conséquences sur les flux migratoires, représentent aussi une menace sur la sécurité européenne. On pense généralement au fossé nord-sud ou à celui séparant la rive nord de la rive sud de la Méditerranée.

e) la protection de l'environnement est aussi une condition de la sécurité: une catastrophe nucléaire dans un Etat donné (liée à l'état de vétusté ou au manque de sécurité d'installations nucléaires par exemple) peut avoir des conséquences déstabilisantes dans un Etat voisin; par assimilation, il en est de même avec les catastrophes naturelles, comme la sécheresse, les inondations ou l'effet de serre, qui peuvent entraîner, dans la pire des hypothèses, des migrations de population. N'oublions pas que l'eau sera au XXIème siècle, en raison de la pression démographique, un enjeu majeur, tout comme le pétrole l'a été dans ce siècle.

2. Sur le plan interne, la sécurité englobe les aspects ci-après:

a) les sociétés européennes peuvent se sentir menacées par le terrorisme, le crime organisé et les trafics en tous genre (armes, drogues, blanchiment d'argent, prostitution). La réponse à ces fléaux ne peut être que multiforme. Dans le cas du terrorisme, il faut faire une distinction entre le terrorisme interne (du style Rote Armee Fraktion ou Brigades rouges) et le terrorisme externe (comme autrefois l'OLP) qui disparait de lui-même dès qu'une solution politique au problème sur lequel il souhaitait attirer l'attention se dessine. Dans le cas des autres menaces évoquées, la lutte nécessite la mise en oeuvre de mesures

répressives et de mesures à caractère économique et social, entrainant la coopération des Etats concernés tant dans le cadre du premier que du troisième pilier;

b) la crise économique et sociale dans nos sociétés provoque un affaiblissement du consensus social, avec le risque que l'étranger devienne le bouc émissaire de nos sociétés, constituant ainsi une menace pour la sécurité tant individuelle que collective. On ne s'y étendra pas davantage dans le cadre de ce rapport.

7. Il faut insister sur le fait que l'appartenance à l'Union européenne constitue en soi un facteur de sécurité: celle-ci se construit sur le dialogue et la coopération qui se sont substitués à la confrontation historique entre Etats. Vis-à-vis des Etats tiers, l'Union européenne procède suivant la même méthode. Les pays d'Europe centrale et orientale ne se sont pas trompés sur la nature sécuritaire de l'Union européenne lorsqu'ils ont demandé à en devenir membres: leur première réaction après la chute du "rideau de fer", en effet, avait été de poser leur candidature à l'OTAN. L'Alliance atlantique, peu désireuse de relancer la confrontation avec une Russie qui était en mutation, leur offrit le "Partenariat pour la Paix". Dès lors, les PECOs se sont tournés vers l'Union européenne, non seulement pour y rechercher les perspectives d'une prospérité économique, mais surtout pour trouver au sein d'un grand ensemble interétatique la liberté et la sécurité auxquelles ils aspiraient profondément.

   Il convient de noter que la sécurité est une préoccupation constante de l'Union européenne. On le voit dans la politique d'accords que l'Union a conclu ces dernières années, que ce soit avec les PECOs (accords européens), avec les Etats de la CEI (accords de partenariat et de coopération) ou avec les Etats du Bassin méditerranéen (accords euro-méditerranéens). Conformément aux décisions du Sommet de Lisbonne déjà cité, l'Union européenne essaie de sécuriser son étranger proche.

   N'oublions pas non plus la déclaration importante faite par les quinze Etats membres de l'Union européenne le 15 juillet 1996, en relation avec la crise d'Imia de janvier 1996, déclaration dans laquelle le Conseil, pour la première fois, faisait état de la "solidarité naturelle" liant les Etats membres. Une telle déclaration démontre, s'il en était besoin, que l'Union européenne est plus qu'une union économique. Il était sans doute utile de le rappeler.

8. Par ailleurs, le fait que onze Etats membres de l'Union européenne soient membres de l'OTAN et dix de l'UEO (avec les garanties de sécurité offertes par l'article 5 du Traité de Washington et l'article V du Traité de Bruxelles modifié) constitue pour l'ensemble de l'Union un élément de sécurité très important qui agit en synergie avec la "solidarité naturelle" évoquée précédemment. Cela signifie que les Etats de l'Union non membres de ces organisations militaires bénéficient déjà indirectement des garanties de sécurité qu'elles offrent.

III. LES ASPECTS REGIONAUX DE LA SECURITE

9. La sécurité est indivisible. L'Union européenne ne peut pas vivre en paix si la guerre fait rage à ses frontières, car nul ne peut prévoir les répercussions d'un conflit qui ne serait pas circonscrit rapidement. On l'a bien vu à la lumière de la crise yougoslave, et chacun est bien conscient, actuellement, que la crise en Albanie peut avoir des conséquences directes pour certains Etats

membres de l'Union européenne et, finalement, pour l'Union européenne dans son ensemble. Telle est la contrepartie de l'interdépendance.

10. **Dans le cadre des relations avec les pays situés à l'Est des frontières de l'Union**, il s'agit de souligner le rôle important joué par l'OSCE en tant que forum de dialogue paneuropéen et comme instrument de diplomatie préventive. Ses échecs, que ce soit l'ex-Yougoslavie, la Tchétchénie ou le Haut-Karabagh, ne doivent pas faire oublier les succès qu'elle a pu rencontrer par ailleurs: le dernier exemple en est la façon dont l'OSCE, à travers la mission GONZALES, a contribué à faire avancer le processus démocratique en Serbie.

    Le Pacte de Stabilité en Europe, évoqué précédemment, est un exemple réussi de diplomatie préventive puisqu'il a donné lieu à la signature d'un Traité entre la Hongrie et la Slovaquie ainsi que d'un autre Traité entre la Hongrie et la Roumanie. Le Pacte de Stabilité en Europe a été un élément essentiel de la stratégie d'adhésion de l'Union vis-à-vis des PECOs.

    N'oublions pas non plus le rôle important joué par le Conseil de l'Europe pour promouvoir la démocratie et les droits de l'homme, composantes essentielles de la sécurité en Europe.

    Il reste la question délicate de l'intégration des PECOs - ou de certains d'entre eux dans un premier temps - dans les structures de sécurité occidentale, UEO et OTAN. Il est clair que la qualité de membre de l'UEO est réservée aux membres de l'Union européenne qui deviendront membres de l'OTAN. En conséquence, la question primordiale est celle de l'adhésion des PECOs à l'OTAN. Pour l'Alliance atlantique, qui prendra une décision à ce sujet en juillet 1997, cet élargissement ne doit pas aboutir à créer une nouvelle division au sein du continent européen: il s'agit d'étendre la stabilité à l'Est et d'y renforcer la démocratie. Néanmoins, cet élargissement pose des interrogations: comment tenir compte des appréhensions exprimées par la Russie ? Quelles garanties peut-on offrir aux PECOs qui ne feront pas partie de la première vague d'adhésion ? Comment diminuer les inquiétudes de pays comme l'Ukraine, la Moldavie et la Biélorussie qui verront l'OTAN se rapprocher de leurs frontières respectives ?

    En ce qui concerne la Russie, des négociations sont en cours. Une Charte pourrait être conclue le 27 mai 1997 à Paris entre l'OTAN et la Russie et une brigade commune OTAN-Russie mise sur pied. Il est certain que les Etats occidentaux et la Russie ont un intérêt commun à trouver un terrain d'entente: la mise en place d'un partenariat stratégique et de sécurité entre l'Europe, les Etats-Unis et la Russie serait de nature à dédramatiser l'élargissement de l'OTAN et d'autres Etats de la CEI devraient pouvoir s'y joindre. Ce partenariat devrait préciser les droits et les obligations des partenaires, notamment en ce qui concerne le respect de l'intégrité territoriale et de l'inviolabilité des frontières des Etats européens.

    Cet exemple de l'élargissement de l'OTAN à l'Est met en relief que la frontière entre la sécurité et la défense est ténue. Autant l'OTAN, du temps de la guerre froide, représentait un instrument de défense au service de la sécurité de ses membres, autant l'OTAN de la période actuelle représente un instrument de sécurité collective, y compris pour les anciens adversaires qui ne seront pas nécessairement inclus dans cette organisation.

11. **Dans le cadre de ses relations avec la région des Balkans**, l'Union européenne doit viser deux objectifs principaux: stabiliser cette zone (après l'ex-Yougoslavie, c'est au tour de l'Albanie

d'entrer en crise) en vue de faciliter son rapprochement futur avec les structures européennes et, ensuite, lui faire partager ses valeurs démocratiques en soutenant les forces démocratiques de ces pays et en favorisant la coopération régionale à l'intérieur de la zone ainsi qu'avec les Etats voisins.

12. **Dans le cadre de ses relations avec la région de la mer Baltique**, l'Union européenne doit prendre en compte le fait que cette mer revêtira de plus en plus le caractère d'une mer intérieure, d'une *"mare nostrum"*, lorsque la Pologne et les Etats baltes deviendront membres de l'Union. Il importe de faire de cette mer une zone de coopération en développant le partenariat avec la Russie, y compris avec sa région de Kaliningrad. Rappelons que lors des négociations du Pacte de Stabilité en Europe, il existait une Table ronde baltique qui pourrait être réactivée dans le cadre de l'OSCE, puisque celle-ci est dépositaire du Pacte. L'Union européenne doit s'efforcer, notamment dans la perspective de l'adhésion des Etats baltes, d'obtenir de ceux-ci un statut pour leurs minorités russes conformes aux normes du Conseil de l'Europe.

13. Enfin,le **Bassin méditerranéen** représente une zone vitale pour la sécurité européenne. Les foyers de crises, réelles ou potentielles, y sont nombreux. Les différends doivent y être résolus par la négociation, dans le respect du droit international et des résolutions pertinentes du Conseil de Sécurité des Nations Unies, et en ayant recours, si nécessaire, à l'arbitrage de la Cour Internationale de Justice. Par ailleurs, certains pays de cette zone sont exposés, selon le cas, à l'instabilité politique, au terrorisme et aux violations des droits de l'homme. Enfin, le blocage actuel du processus de paix au Moyen-Orient ne laisse pas d'inquiéter.

    Les pays de cette zone possèdent une population jeune qui a besoin de perspectives de développement économique et d'épanouissement personnel. La stratégie d'accords euro-méditerranéens, en liaison avec le programme MEDA, est indispensable pour essayer d'améliorer les conditions économiques et sociales dans les pays méditerranéens. Il faut également assurer, en coopération avec les pays méditerranéens, la maîtrise des flux migratoires de façon à ne pas provoquer des déséquilibres trop profonds au sein des pays d'accueil. Enfin, il serait utile de créer, en complément des accords euro-méditerranéens, des structures coopératives de sécurité, Notons que l'OSCE, l'OTAN et l'UEO entretiennent chacune un dialogue avec les pays méditerranéens.

14. La sécurité dans le Bassin méditerranéen doit tenir compte aussi des zones adjacentes à cette mer, que ce soit la **région de la mer Noire**, dans laquelle l'Union européenne devrait s'impliquer davantage via la Zone de Coopération Economique de la Mer Noire (sans oublier la **Transcaucasie** qui la jouxte) ou bien encore la **région du Proche et du Moyen Orient**, qui joue un rôle crucial pour la paix dans le monde: que l'on pense au processus de paix au Moyen Orient qui connait actuellement quelques péripéties malheureuses, ou toute la zone constituée par l'Iran, l'Irak et la péninsule arabique si riche en ressources pétrolières. Il importe là aussi que l'Union européenne fasse preuve d'une présence plus active.

IV. PROPOSITIONS POUR LA CIG ET CONSIDERATIONS FINALES

15. Une politique de sécurité commune pour l'Union européenne suppose de la part de ses Etats membres des droits et des devoirs: le droit à la solidarité implique en même temps que chacun se montre solidaire de tous lorsqu'une crise menace.

En conséquence, il serait utile que les éléments ci-après soient repris par la CIG lors de la rédaction de la version finale du Traité:

a) l'Union européenne devrait proclamer, par une clause de solidarité politique, la solidarité naturelle liant ses Etats membres; par ailleurs, il serait nécessaire d'inscrire dans le Traité, en tant qu'affirmation de la communauté de destin des Etats membres, le principe de l'intégrité des frontières de l'Union européenne et de ses Etats membres, étant entendu qu'au stade actuel, ce principe n'aurait pas le caractère d'une clause d'assistance mutuelle s'imposant à tous, comme c'est le cas pour les Etats membres de l'UEO et de l'OTAN;

b) les missions de type Petersberg devraient figurer à l'article J.4 du Traité de Maastricht, de façon à concrétiser les responsabilités internationales de l'Union européenne. Il conviendrait de prévoir que tous les Etats membres participent physiquement et/ou financièrement aux missions de type Petersberg, lesquelles devraient prendre la forme d'actions communes, en tant qu'expression de la solidarité naturelle déjà mentionnée.

c) les dispositions du Traité relative à la PESC devraient être complétées d'un article créant une capacité d'analyse et d'évaluation au service de l'Union européenne, placée sous l'autorité conjointe du Conseil et de la Commission et bénéficiant du soutien de l'UEO, de façon à détecter les foyers de crises et pouvoir, si possible, agir préventivement;

d) l'inclusion d'une clause de sécurité économique permettrait enfin à l'Union européenne d'agir lorsque la sécurité de ses voies de communication et de ses approvisionnements est menacée. L'Europe occidentale important 57% du pétrole, 37% du charbon et 30% du gaz qu'elle consomme, on mesure l'importance d'une telle clause.

16. Dans le cadre des missions imposées par le nouveau contexte géo-stratégique, il faudrait que la Commission et le Conseil réalisent rapidement une étude de faisabilité sur la création d'un corps européen composé d'unités militaires et civiles, spécialement chargé de réaliser les opérations de maintien et de rétablissement de la paix. Les Etats-Unis et la Grande-Bretagne disposent déjà de telles structures et la France en étudie la possibilité. Ces unités civilo-militaires pourraient jouer un rôle essentiel notamment dans la phase de reconstruction d'un pays, comme on a pu le voir en Bosnie-Herzégovine où l'IFOR a, dans bien des cas et avec l'aide d'ONG ou de personnels civils, contribuer à rétablir les infrastructures de base comme l'eau, l'électricité et même, dans certains cas, les ponts et les routes.

17. Toutes ces nouvelles tâches et dispositions supposent que la coopération actuelle entre l'Union européenne et l'UEO soit progressivement renforcée. Ceci sera vrai au niveau de la capacité d'analyse citée précédemment, puisque l'UEO possède déjà des moyens qu'elle peut mettre au service de la PESC. Il s'agit de sa Cellule de planification, de son Centre de situation et de son Centre satellitaire de Torrejon, capable d'exploiter les images fournies par les satellites d'observation de type SPOT ou autres.

Il conviendrait aussi, pour la cohérence et le développement de la PESC, que des Conseils conjoints réunissant les ministres des affaires étrangères et de la défense des Etats membres soient convoqués en cas de nécessité, notamment lorsqu'il s'agira de charger l'UEO de mettre en oeuvre des missions de type Petersberg, car ces ministres siègent dans les deux organisations.

Enfin, il conviendra de renforcer la coopération entre le Parlement européen et l'Assemblée de l'UEO aussi longtemps que les deux organisations évolueront en parallèle, car chacune d'entre

elles a des responsabilités propres dans le développement de la PESC, y compris la définition à terme d'une politique de défense commune qui pourrait conduire, le moment venu, à une défense commune, comme indiqué à l'article J.4 TUE.

18. Il est certain qu'une politique de sécurité commune ne peut, à elle seule, mettre l'Union européenne à l'abri de toutes les menaces. Le jour viendra où l'Union européenne devra aborder inéluctablement la question de sa défense. A cet égard, les Etats membres pourraient mettre à profit la date de 1998 telle qu'elle ressort de l'article XII du Traité UEO pour convoquer une Conférence de type "Messine" spécialement consacrée à débattre:
    a) du contenu d'une politique de défense commune,
    b) des implications de l'insertion de l'UEO dans l'Union européenne, notamment du point de vue de l'assistance mutuelle que les Etats membres de l'Union européenne devraient, dans cette hypothèse, se porter en cas d'agression ou de menace d'agression contre l'un d'entre eux et des conséquences qui en résulteraient aussi pour l'Alliance atlantique,
    c) et des adaptations institutionnelles qui seraient rendues nécessaires pour atteindre ces objectifs.

19. Toutes ces questions feront l'objet d'un rapport ultérieur de la commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense. Le Parlement européen, en effet, qui représente les peuples de l'Union européenne, ne peut rester absent d'un débat qui est capital pour l'avenir de l'Union européenne. Il est certain aussi que les Parlements nationaux, qui devront ratifier les Traités, et l'Assemblée de l'UEO, qui a des compétences propres en la matière, devront contribuer à ce débat qui concerne tous les citoyens de l'Union. En attendant, le développement d'une politique de sécurité commune permettra aux Etats membres de mesurer les potentialités de l'exercice en commun de la souveraineté dans ce secteur et, en même temps, d'en appréhender les limites. Ceci ouvrira la voie à une politique plus ambitieuse permettant à l'Union européenne de s'affirmer dans le cadre de la PESC et de prendre en charge son destin, en concertation avec ses alliés et ses voisins.

AVIS

(article 147 du règlement)

à l'intention de la commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense

sur le développement d'une politique de sécurité commune

Commission institutionnelle

Rapporteur pour avis: M. Manzella

PROCÉDURE

Au cours de sa réunion du 25 septembre 1996, la commission institutionnelle a nommé M. Manzella rapporteur pour avis.

Au cours de ses réunions des 20 novembre 1996, 18 mars 1997 et 21 avril 1997, elle a examiné le projet d'avis.

Au cours de cette dernière réunion, elle a adopté les conclusions ci-après par 13 voix pour, 1 voix contre et 1 abstention.

Etaient présents au moment du vote les députés: De Giovanni, président, Berthu, vice-président, Lucas Pires, vice-président, Barros Moura, Caligaris, Corbett, Donnelly B., Fabre-Aubrespy (suppléant M. Bonde), Gutiérrez Díaz (suppléant M. Puerta), Hager (suppléant M. Vanhecke), Herzog, Izquierdo Rojo, Medina Ortega (suppléant M. Morán conformément à l'article 138, paragraphe 2 du règlement), Méndez de Vigo, Neyts, Salafranca, Schäfer, Schwaiger (suppléant M. Brok), Spaak et Tsatsos.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

Notre commission est appelée à exprimer son avis à la commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense sur les aspects institutionnels du projet de rapport de M. Tindemans sur le développement des perspectives pour la politique de sécurité commune de l'Union européenne".

Les travaux préparatoires qui ont précédé la rédaction du projet de rapport de M. Tindemans nous indiquent qu'ils ont abouti au choix délibéré consistant à limiter le rapport aux seuls aspects de la "sécurité commune". Le rapport ne se propose donc pas d'aborder également les questions relatives à la "politique de défense".

Dans la structure du traité sur l'Union européenne, cela signifie que le rapport est consacré au titre V dispositions concernant une politique étrangère et de sécurité commune: de l'article J à l'article J.11, à la seule exception de l'article J. 4. Telle est, en effet, la disposition spécifiquement

destinée à appréhender de nouveau dans le traité la définition d'une "politique de défense commune" et sa perspective d'évolution vers une "défense commune".

Cette délimitation peut susciter, dès la première lecture, une certaine perplexité, étant donné que dans la logique et la lettre du traité la définition d'une "politique de défense commune" n'est qu'une des procédures destinées à mettre en oeuvre la politique de sécurité commune de l'Union. Celle-ci prévoit en effet par ordre d'efficacité progressive: la "concertation" (article J. 2, tirets 1 et 3); la "position commune" (article J. 2, tiret 2); "l'action commune" (article J. 3);et enfin la "défense commune" (article J. 4).

Il ne semblerait donc intellectuellement pas possible de traiter la politique de sécurité de l'Union de manière séparée de l'une de ses composantes essentielles qu'est précisément la politique évoluant vers une défense commune.

A titre de confirmation de cette difficulté logique, le rapport est en effet obligé d'aborder le secteur de la défense lorsqu'il esquisse le problème des alliances militaires et lorsqu'il évoque la question des relations UE-UEO.

Cependant, aux fins pratiques de l'examen, et, son corollaire, la résolution parlementaire, l'approfondissement sur le fond et sur le plan institutionnel de la seule "politique de sécurité". - sans référence aux questions de défense et aux alliances militaires se révèle un excellent choix méthodologique. Il permet en effet d'esquisser ce que nous pourrions appeler la "substance de sécurité" de l'Union. Elle comprend l'ensemble des garanties élémentaires qui permettent à l'Union d'exister et d'être représentée comme une entité juridique qui vit et se développe dans des conditions de liberté et "d'affirmer son identité sur la scène internationale" (article B du traité qui ajoute non pas par hasard peu après" notamment par la mise en oeuvre d'une politique étrangère et de sécurité commune").

En suivant cette orientation, il est encore possible de parvenir, comme le recommande M. Tindemans, à une définition de la notion de sécurité de l'Union qu'il faudra suggérer à la CIG. Cette notion pourrait se définir, compte tenu des "objectifs" fixés par l'article J. 1, tiret 2 dans la "capacité de l'Union" à prévenir et à affronter les menaces sur les valeurs communes, les intérêts fondamentaux, l'intégrité territoriale et l'indépendance de l'Union et à contribuer au maintien de la paix et au renforcement de la sécurité internationale".

Sont donc incluses dans cette notion de sécurité la nécessité pour l'UE de se doter d'une bonne capacité d'analyse pour la prévention des crises et les missions de type Petersberg et, en conséquence, la question des relations entre l'UEO et l'UE.

En d'autres termes, la réflexion séparée sur la notion de sécurité commune permet à son tour de dissocier de la défense au sens strict la question de la cellule d'analyse et les missions de maintien de la paix et de renforcement de la sécurité internationale, connues sans le nom de missions Petersberg.

Cette séparation a comme conséquence très importante que ces questions échappent au principe de l'unanimité visé à l'article J 4, tiret 3 et relèvent du régime de l'article J. 3 (actions

communes), et qu'il est possible ultérieurement d'en prévoir l'adoption à la majorité qualifiée, sauf abstention constructive d'un ou plusieurs États membres.

Ces questions soulèvent en termes d'urgence concrète, y compris en vue de l'échéance de 1998, le thème des relations UE-UEO qui est inscrit dans l'optique de la sécurité plus encore que de la défense.

Pour rester cohérent avec cette ligne il conviendrait en revanche d'exclure de la résolution toute question ayant trait strictement aux problèmes de défense, comme les alliances militaires et l'élargissement de l'OTAN: autant de questions qu'il faut traiter de manière complète dans un organe plus approprié.

Compte tenu de cette approche qui suit la même logique que celle suggérée dans le rapport Tindemans, la commission institutionnelle demande à la commission des affaires étrangères d'incorporer les amendements suivants dans son rapport:

CONCLUSIONS

AMENDEMENT 1

considérant C
Considérant en effet que le traité devrait expliciter la notion de sécurité commune consistant dans la capacité de l'Union à prévenir et à affronter les menaces sur les valeurs communes, les intérêts fondamentaux, l'intégrité territoriale et l'indépendance de l'Union et à contribuer au maintien de la paix et au renforcement de la sécurité internationale en développant la solidarité politique mutuelle y compris la solidarité financière;

AMENDEMENT 2

Paragraphe 9, littera b
l'inclusion dans les traités des missions de type Petersberg qui devraient revêtir la forme d'actions communes, au sens de l'article J. 3 du traité sur l'UE en tant qu'expression de la solidarité naturelle entre les États de l'Union, et adoptées à la majorité qualifiée sauf le droit d'abstention constructive d'un ou plusieurs États membres;

AMENDEMENT 3

Paragraphe 9, littera c

la création auprès de la Commission d'une structure de planification de la politique et d'alerte précoce qui agit en étroite collaboration avec le Secrétariat Général du Conseil, - afin de fournir en temps voulu les éléments permettant d'identifier les foyers de crise et de définir des positions et des actions communes de l'Union en matière de sécurité;

AMENDEMENT 4

Paragraphe 9, littera d

l'adjonction au traité d'un protocole UE-UEO fixant: 1) le calendrier de l'intégration de l'UEO dans l'UE, 2) les étapes logiques de cette intégration en fonction de l'objectif de la sécurité commune; 3) la progression des rapports entre les parlement nationaux, l'Assemblée de l'UEO et le Parlement européen par rapport aux obligations de consultation préalable et de contrôle ultérieur dans le secteur, 4) la position des États membres de l'UEO non encore membres à part entière de l'UEO dans les cas où l'UE recourrait à l'UEO pour l'exécution des missions de type Petersberg;

AMENDEMENT 5

Paragraphes 13, 14 et 15

supprimés

AMENDEMENT 6

Paragraphe 23

affirme que le traité doit mieux définir le rôle institutionnel central du Conseil lors de la fixation des principes et des orientations générales et stratégiques de la politique de sécurité. S'agissant des missions de type Petersberg, les Conseils conjoints des ministres des affaires étrangères et de la défense profiteront concrètement de l'instrument de l'UEO et du soutien de la Commission et effectueront des tâches spécifiques d'orientation de toute action commune et veilleront à l'unité, la cohérence et l'efficacité des actions de sécurité.

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 19117
9 DIC 1998

BIBLIOTECA

7

PARLEMENT EUROPEEN

**COMMISSION DES AFFAIRES ETRANGERES,
DE LA SECURITE ET DE LA POLITIQUE DE DEFENSE**

15 septembre 1998

PROJET DE RAPPORT

sur la communication de la Commission «Mettre en œuvre la stratégie de l'Union en matière d'industries liées à la défense» (COM(97)0583)

Rapporteur M. Gary Titley

Partie B: Exposé des motifs

B.
EXPOSÉ DES MOTIFS

I. INTRODUCTION

1. La communication de la Commission intitulée «*Mettre en œuvre la stratégie de l'Union en matière d'industries liées à la défense*» (COM(97)583) fait suite à une première communication du 24 janvier 1996 qu'elle avait adressée au Parlement européen et au Conseil sur «*les défis auxquels sont confrontées les industries européennes liées à la défense - contribution en vue d'actions au niveau européen*»(COM(96)0010). Le Parlement européen avait, le 15 mai 1997, pris position sur cette communication sur la base d'un rapport (A4-0076/97) de sa commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense préparé par votre rapporteur. Cette deuxième communication de la Commission sur les industries liées à la défense doit également être vue en relation avec sa communication du 24 septembre 1997 sur «*l'industrie aérospatiale européenne face au défi mondial*» (COM(97)466).

2. Dans cette deuxième communication, la Commission lance un nouveau cri d'alarme quant à l'évolution du secteur des industries liées à la défense. Le budget de la défense des États-Unis s'élève à 212 milliards d'écus; 14 sociétés sont liées à la défense. Le budget de la défense des États membres réunis est de 94,5 milliards d'écus; 43 sociétés sont liées à la défense. Il faut également souligner que l'Union européenne importait en 1995 des États-Unis six fois la valeur des produits de défense qu'elle y exportait, alors que cette proportion était environ de cinq fois en 1990 et de quatre fois en 1985. Enfin, il faut noter que l'emploi dans ce secteur a diminué de 13 % de 1993 à 1995.

3. La Commission est d'avis que cette évolution générale «*compromet les objectifs politiques, solennellement fixés par le traité de Maastricht, en matière de définition à terme d'une politique de défense commune*». Face à cette situation, elle estime qu'il y a urgence à mettre en place un grand marché européen pour les produits de défense «*en utilisant d'une façon combinée la gamme d'instruments législatifs ou autres, communautaires ou de politique étrangère et de sécurité commune, dont l'Union dispose*» et, à cette fin, propose une approche globale comprenant un projet de position commune relative à l'élaboration d'une politique européenne d'armement et un plan d'action pour les industries européennes liées à la défense.

4. Avant d'examiner plus avant la communication de la Commission, il y a lieu de rappeler comment la question des armements a évolué au niveau de l'Union européenne.

Dans le traité CE, la question des armements a été abordée de manière négative puisque son article 223 permettait aux États membres d'invoquer la sécurité nationale pour déroger aux règles du marché commun. Avec le traité de Maastricht, la question des armements a été posée de manière discrète mais avec un objectif bien affirmé: en effet, la Déclaration n° 30 relative à l'UEO, annexée au traité, fait référence à l'étude d'«*une coopération renforcée en matière d'armement, en vue de créer une agence européenne des armements*». Enfin, le traité d'Amsterdam a franchi une étape supplémentaire puisqu'il prévoit, dans son article J.7.1 que «*la définition progressive d'une politique de défense commune est étayée, dans la mesure où les États membres le jugent approprié, par une coopération entre eux en matière d'armements*». La Déclaration de l'UEO annexée à l'Acte final du

traité d'Amsterdam([1]) précise en son point 7 comment l'UEO peut aider l'Union européenne à réaliser cet objectif, réaffirmant par la même occasion l'objectif de créer une Agence européenne de l'armement.

Au niveau des Institutions de l'Union européenne, il faut noter que le Conseil a établi à l'été 1995 un Groupe de travail «Politique européenne des armements» (dit POLARM) avec le mandat de suggérer des mesures concrètes dans les domaines susceptibles d'être traités dans le cadre de l'Union; la Commission y participe aussi. Par ailleurs, les deux communications de la Commission sur le sujet, auxquelles il convient d'ajouter la communication sur l'industrie aérospatiale déjà mentionnée montrent que le sujet n'est plus tabou, bien au contraire, et que l'Union européenne se doit d'apporter son soutien à des initiatives qui pourraient être prises en faveur de ce secteur sensible à la fois d'un point de vue économique et social ainsi que du point de vue d'une politique de sécurité et de défense. A plus long terme, on pourra envisager qu'elle joue un rôle de coordination.

II. LES PRINCIPAUX ASPECTS DE LA COMMUNICATION DE LA COMMISSION

5. La Commission propose que l'Union européenne développe une stratégie pour accompagner la restructuration de l'industrie européenne des armements. A cette fin, elle s'appuie sur les réactions positives qu'elle a reçues de la part du Parlement européen, des États membres et des industriels eux-mêmes sur sa première communication. Par ailleurs, elle intègre les résultats des travaux effectués par le Groupe de travail «POLARM», qui ont permis de dégager une convergence entre les États membres sur les points ci-après:

— l'Union doit préserver la base industrielle et technologique de ses industries liées à la défense: cette base industrielle, de plus en plus à double usage, est précieuse en termes de développement économique, de savoir-faire, d'emploi et indispensable du point de vue d'une politique d'armements;

— l'Union représente un des cadres privilégiés pour une action dans ce domaine, complémentaire du cadre national ou du cadre multilatéral fourni par les organisations de défense auxquelles une majorité d'États membres participent, comme l'OTAN et l'UEO. Les règles du marché intérieur pourraient s'appliquer, moyennant quelques aménagements, aux équipements de défense;

— il faut combiner les instruments du premier et du deuxième pilier, en raison de la spécificité des matériels de défense.

a) la position commune

6. Le recours à cet instrument PESC trouve sa justification dans la nature même du secteur de l'armement qui touche à la fois à la politique de défense et à la politique étrangère. La Commission souhaite obtenir un engagement de la part du Conseil à *«progresser ... dans l'élaboration d'une politique européenne d'armements»* (article 4) en mettant en œuvre des instruments relevant de la PESC et des instruments relevant des politiques communautaires.

([1]) Voir communication aux membres PE 223.507.

Une mention particulière est faite, à l'article 5, de la circulation des biens (mise en place d'un système simplifié applicables aux transferts intracommunautaires, avec des garanties en matière d'exportation et de réexportation et de règles en matière d'acquisition inspirées des dispositions existantes en matière de marchés publics) et des aspects douaniers du problème, le Conseil étant invité à élaborer avant le 31 décembre 1998 une liste commune des matériels qui pourraient être exemptés du Tarif Douanier Commun (TAC), liste sur la base de laquelle la Commission pourrait faire une proposition, conformément aux traités.

La commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense, tout en saluant l'intiative de la Commission, est d'avis que le projet de position commune manque de précision, ne faisant pas ressortir suffisamment la nature spécifique du secteur des armements et la finalité d'une politique européenne en la matière. Par ailleurs, elle estime que la liste commune des matériels qui pourraient être exemptés du Tarif douanier commun est un instrument trop rigide qu'il convient d'adapter sur une base annuelle, pour tenir compte des équipements que les sociétés européennes elles-mêmes auront pu développer dans l'intervalle. En conséquence, la commission propose une série de modifications au projet de position commune du Conseil afin de la préciser et la rendre plus opérationnelle.

7. Une telle position commune devra être adoptée par le Conseil à l'unanimité. Notons que 90 % de la production communautaire d'équipements de défense sont concentrés dans cinq États membres: Allemagne, France, Italie, Royaume-Uni et Suède. Cette position commune devrait être prolongée par des actions communes à décider dans le cadre de la PESC dont le but sera de mettre en place les structures nécessaires à la coopération en matière d'armements, à commencer par l'Agence européenne des armements, et à définir des programmes militaires répondant aux besoins de la PESC, comme la mise en œuvre des missions de Petersberg. Dans ce contexte, on peut penser au transport aérien lourd à longue distance (projet ATF/FLA).

b) <u>le plan d'action pour les industries liées à la défense</u>

8. Dans son plan d'action, la Commission distingue 4 objectifs et 14 actions, assorties d'un calendrier. Les objectifs sont les suivants:

— renforcer la compétitivité de l'industrie européenne liée à la défense,

— préserver la base technologique et industrielle de défense,

— favoriser l'intégration de la base technologique et industrielle de défense dans l'ensemble de l'économie afin d'éviter les doublons dans le domaine civil et dans le domaine militaire,

— créer les conditions préalables nécessaires à l'établissement d'une identité européenne de sécurité et de défense.

Les actions à mettre en œuvre touchent les aspects suivants: simplification des transferts intracommunautaires; statut d'entreprise européenne; marchés publics; recherche et développement technologique; normalisation; droits de douane; innovation; transfert de technologie et PME; politique de concurrence; exportations; Fonds structurels; fiscalité; principes de l'accès au marché; étalonnage des performances; élargissement. La plupart de ces mesures devraient être opérationnelles à la fin de 1999. Tout ceci démontre que l'industrie des armements est profondément imbriquée dans le système économique et que cela confirme l'existence d'une compétence communautaire en la

matière, à côté des aspects relevant de la PESC. Il faut relever que le Parlement européen, dans sa résolution du 15 mai 1997 déjà mentionnée, a analysé cette question dans toute sa complexité multisectorielle.

Un aspect que la communication de la Commission n'évoque pas suffisamment concerne la garantie des approvisionnements. À partir du moment où la création de sociétés transnationales ou la réalisation de projets en commun entraînent une dépendance mutuelle entre pays européens dans un domaine qui touche directement à la souveraineté, il faut que les États reçoivent la garantie que des matériels ou des parties de matériel produits en commun leur seront livrés, notamment s'ils sont confrontés un jour, à titre individuel ou collectivement, à une crise pouvant se transformer en conflit armé. Une politique européenne des armements nécessitera un accord dans le cadre de la PESC garantissant, entre États membres, la livraison de matériels militaires, notamment s'il s'agit de légitime défense. Il en va de même pour les exportations de matériels militaires produits en commun: un État estimera par exemple qu'il ne convient pas, pour des raisons de propriété industrielle, de mettre à disposition d'États tiers des technologies qui serviront à concurrencer les productions européennes; un autre pourra soulever des objections au nom de sa propre sécurité. Le code de conduite sur les exportations d'armes devra être développé ou complété pour couvrir aussi ces aspects.

III. LES INITIATIVES EUROPÉENNES

9. Le secteur des industries de défense est un secteur particulier: les différents États y détiennent une responsabilité essentielle en raison des impératifs de défense nationale et du fait qu'ils sont les acheteurs principaux: c'est à eux qu'il appartient, en dernier ressort, d'encourager les regroupements d'entreprises et le développement de projets communs. L'Union européenne elle-même, avec ses Institutions, doit favoriser le processus de restructuration et de consolidation de l'industrie de défense en favorisant le décloisonnement des marchés et en créant un cadre politico-institutionnel de référence clair et sûr. Aux États-Unis, par exemple, le lien entre l'industrie privée et le gouvernement apparaît à l'évidence, notamment lorsqu'il s'agit d'exporter des équipements de défense vers des pays tiers: la puissance politique du pays est mise au service de son industrie.

10. La réponse européenne, face au défi lancé par les industriels d'outre-Atlantique, commence à se dessiner mais elle a besoin d'être soutenue vigoureusement par les États producteurs ainsi que par les Institutions et organes qui ont des responsabilités en la matière en Europe.

Tout d'abord, les États se sont lancés depuis de nombreuses années dans des projets de coopération. Malheureusement, ces projets — souvent bilatéraux — ont été viciés dès le départ par les exigences contradictoires des États-Majors et par la notion de «juste retour», contraintes qui ont abouti à majorer le coût de ces armements, sans que ce surcoût ne se traduise par des performances supérieures. Depuis, la situation est en train d'évoluer: face à la réduction des budgets de défense nationaux, produire des armements en coopération pour en réduire les coûts tout en garantissant un niveau élevé de performances devient un impératif budgétaire.

C'est pour faire face à cette situation nouvelle que l'OCCAR([1])a été créée le 12 novembre 1996 par l'Allemagne, la France, l'Italie et le Royaume-Uni sur la base de quatre principes:

([1]) Organisation conjointe de coopération en matière d'armement (voir rapport A4-0076/97, Annexe II).

— obtention du meilleur rapport coût/efficacité (en tant que coût global de possession) et, pour cela, rationalisation et optimisation des organisations de programmes et des procédures de passation des contrats ainsi que recherche de constitution de maîtrises d'œuvre transnationales intégrées,

— amélioration de la compétitivité de la base industrielle et technologique de défense,

— remplacement du «juste retour», programme par programme, par un équilibre multiprogrammes pluriannuel,

— participation des partenaires du GAEO dans la mesure où ils acceptent ces principes et participent à des programmes significatifs.

Les États participants s'engagent à donner la préférence, pour satisfaire les besoins de leurs forces armées, aux produits au développement desquels ils ont contribué dans le cadre de l'OCCAR. Cette organisation gère un nombre croissant de programmes, comme il ressort à l'annexe.

11. Par ailleurs, toute une coopération en matière d'armement s'est développée dans le cadre de l'UEO.

Ainsi, le GAEO([1]), héritier du GEIP([2]) de l'OTAN, comprend les 10 pays membres de l'UEO plus le Danemark, la Norvège et la Turquie. Cet organisme est une instance de dialogue et de réflexion dont les objectifs sont:

— une utilisation plus efficace des ressources grâce, entre autres, à une harmonisation accrue des besoins,

— l'ouverture des marchés nationaux de défense à la concurrence transnationale,

— le renforcement de la base technologique et industrielle européenne de la défense,

— la coopération en matière de recherche et de développement.

Le GAEO met en œuvre cette coopération européenne en matière d'armements par des rencontres périodiques entre les Directeurs nationaux de l'armement (DNA) des 13 pays membres, responsables devant leur ministre de la Défense respectif. Le GAEO maintient des contacts également avec l'OTAN ainsi qu'avec le Groupement des industries européennes de la défense (EDIG).

L'OAEO([3]), créée le 19 novembre 1996 par le Conseil des ministres de l'UEO sur proposition des ministres de la Défense du GAEO, est la première instance européenne de coopération en matière d'armement à être dotée de la personnalité juridique internationale, ce qui lui permet de passer des contrats avec l'industrie. Sa première mission est de gérer les activités de recherche([4]) menées dans le cadre du GAEO. L'OAEO est en fait l'élément précurseur de l'Agence européenne de l'Armement. Lors du Conseil de l'UEO d'Erfurt (17 novembre 1997), les ministres de la Défense ont approuvé la

---

([1]) Groupe Armement de l'Europe Occidentale (voir A4-0076/97, Annexe III).

([2]) Groupement Européen Indépendant de Programme

([3]) Organisation de l'Armement de l'Europe Occidentale (voir A4-0076/97, Annexe III).

([4]) Il s'agit du programme EUCLID, de la procédure EUROFINDER et Mémorandum d'Entente THALES.

participation des pays observateurs aux activités du GAEO et ont approuvé le principe de la participation des partenaires associés (les PECO) aux réunions des directeurs nationaux de l'armement (DNA) ainsi qu'aux réunions ministérielles. Ceci pourrait constituer la base d'un partenariat européen pour l'armement.

12. À terme, l'OAEO et l'OCCAR devraient converger pour constituer l'Agence européenne de l'Armement mentionnée dans le traité de Maastricht et réaffirmée dans le traité d'Amsterdam. Le 9 septembre 1989, les quatre pays fondateurs de l'OCCAR ont décidé de doter cette organisation de la personnalité juridique, ce qui lui permettra de passer directement des contrats avec les industriels. Cette décision représente donc un pas de plus vers la création de l'Agence européenne des armements.

IV. CONCLUSIONS

13. L'initiative de la Commission mérite d'être saluée pour son courage et sa clarté. En effet, elle met le doigt sur le caractère urgent d'une initiative européenne dans le domaine des armements si l'Europe désire préserver et consolider sa capacité industrielle et technologique dans ce domaine de souveraineté qui conditionne l'avenir de la PESC, en permettant le développement de l'Identité européenne de sécurité et de défense.

14. Le secteur aéronautique et spatial, avec l'électronique de défense, est certainement le secteur où une restructuration est la plus urgente, s'agissant de technologies de pointe. L'Europe a démontré sa capacité à mener à bien des projets ambitieux, que ce soit dans le domaine des avions de combat, des hélicoptères, des satellites ou des avions de transport civils. Il faut noter, dans ce contexte, la volonté exprimée par l'Allemagne, la France et le Royaume-Uni dans une Déclaration conjointe du 9 décembre 1997 sur l'industrie aérospatiale et d'électronique de défense européenne([1]), d'inviter les entreprises de leurs pays respectifs à *«présenter pour le 31 mars 1998 un projet clair et un échéancier détaillé en vue de* [la] *réorganisation et de* [l']*intégration»* de ce secteur. Le 20 avril 1998, les ministres de la Défense de l'Allemagne, de l'Espagne, de la France, de l'Italie et du Royaume-Uni ont adopté une Déclaration conjointe dans laquelle ils sont convenus de donner la priorité à la recherche d'une harmonisation des besoins de leurs forces armées de façon à éviter les doubles emplois, de leurs politiques d'acquisitions, de recherche et de développement technologique ainsi que des aspects «défense» de leurs procédures d'exportation. Dans le même temps, les ministres ont reconnu qu'il appartient principalement à l'industrie de créer une base industrielle de défense européenne rationalisée et les ont encouragées à poursuivre leurs efforts en la matière.

Les quatre grands groupes aéronautiques des pays concernés (Aérospatiale, British Aerospace, CASA et DASA) ont répondu favorablement à ces invitations mais il est certain que des différences demeurent encore sur la façon dont l'industrie pourrait parvenir à créer une grande société européenne intégrée (European Aerospace and Defence Company). La structure de l'actionnariat des quatre sociétés ainsi que des stratégies industrielles encore différentes ne facilite pas la restructuration du secteur aérospatial. Cependant, il faut s'attendre d'ici à la fin 1998 à de nouvelles évolutions comme l'annonce la lettre d'intention sur l'accompagnement des restructurations dans le domaine de la défense, signée le 6 juillet 1998 à Londres par les ministres de la Défense d'Allemagne, d'Espagne, de France, d'Italie, du Royaume-uni et de Suède.

([1]) Voir communication aux membres PE 225.659.

Cette lettre concrétise l'engagement du 20 avril 1998 précité, en ce sens qu'elle précise les objectifs et les principes que se fixent les gouvernements pour encourager la création et le fonctionnement efficace de sociétés transnationales dans le domaine des équipements de défense en Europe. Les domaines dans lesquels des accords devront être conclus d'ici à fin 1999, concernent:

— l'harmonisation des besoins militaires: définir des capacités d'intérêt commun et rechercher des coopérations sur cette base;

— la sécurité des approvisionnements: garantir les livraisons réciproques entre États participants, notamment en simplifiant, voire en supprimant, à terme, les contrôle sur les transferts en participants concernés;

— l'exportation: établir des règles communes pour les exportations vers les pays tiers, notamment en harmonisant les politiques de contrôle, avec l'objectif de définir à terme une procédure standard d'exportation;

— la sécurité de l'information: harmoniser les réglementations nationales de façon à autoriser les échanges;

— la recherche et la technologie: coordonner les efforts financiers pour éviter les duplications;

— les droits de propriété intellectuelle: harmoniser les règles de protection de ces droits et faciliter leur transfert.

À la suite de cette lettre d'intention, les ministres de l'industrie des six pays concernés ont, le 10 juillet 1998, demandé à leurs sociétés respectives (Aérospatiale, Dassault, Matra, British Aerospace, DASA, CASA, Alenia) de leur remettre un rapport avant la fin du mois d'octobre 1998 sur la structure de l'actionnariat du futur groupe intégré (European Aerospace and Defence Company) qu'ils doivent mettre en place. En outre, les gouvernements des pays des sociétés constituant Airbus Industrie ont pressé leurs industriels, à l'occasion de l'ouverture du salon aéronautique de Farnborough (7 septembre 1998), de ne plus perdre de temps pour créer la société intégrée Airbus, celle-ci étant un élément de la stratégie visant à restructurer complètement l'industrie aérospatiale européenne.

On pourrait mentionner aussi l'accord intervenu durant l'été entre Aérospatiale et Matra Hautes Technologies pour regrouper leurs activités dans le domaine des missiles, constituant ainsi, avec leurs alliances européennes, le premier groupe producteur de missiles européen et le deuxième au niveau mondial.

15. Autant l'industrie aérospatiale apparaît ainsi en pointe dans ce mouvement de restructuration, autant les efforts de restructuration sont lents dans le domaine des armements terrestres et navals. Le programme de véhicule blindé VBCI-MRAV-GTK mené en coopération sous l'égide de l'OCCAR par l'Allemagne, la France, les Pays-Bas et le Royaume- Uni ou la frégate *Horizon* développée par la France, l'Italie et le Royaume-Uni font figure d'exceptions.

16. La consolidation des industries de défense européennes passent par des actions au niveau:

— *de la demande* par la définition en commun, sur base bi- ou multilatérale, de besoins précis,

— *de l'offre*, en favorisant la constitution de grands groupes européens, comme les États européens s'y emploient actuellement: la transformation du GIE Airbus Industrie en une véritable société européenne est une solution possible, avec la création en son sein d'une branche militaire (*Airbus Military Company*([1])). Par ailleurs, les sociétés européennes elles-mêmes peuvent prendre des initiatives et créer d'autres pôles industriels, à l'exemple de British Aerospace, en prenant des participations dans ou en rachetant d'autres firmes . Notons aussi que les États peuvent soutenir la constitution de sociétés européennes en achetant les équipements produits par ces nouvelles sociétés. Cela a été le cas pour la nouvelle société Matra BAe Dynamics puisque la France et le Royaume-Uni lui ont passé commande de son missile de croisière Storm Shadow/SCALP EG,

— *de la recherche*, qu'il convient de mener en commun pour éviter les doubles-emplois (EUCLID, programme franco-britannique AMET (*Advanced Military Engine Technology*) visant à préparer les moteurs de la prochaine génération d'avions de combat,

— *des programmes menées en coopération*, qu'il convient de mieux gérer. L'OCCAR peut apporter une contribution essentielle à cet objectif, ses quatre pays fondateurs représentant 80 % des dépenses d'équipements militaires des pays européens membres de l'OTAN),

— *du cadre institutionnel*, que ce soit à travers l'Union européenne (favoriser le statut de la société européenne ainsi que concrétiser toutes les mesures énumérées dans le plan d'action), l'OCCAR ou l'UEO (GAEO et OAEO). Il faut noter qu'à Erfurt, les ministres de la Défense du GAEO ont approuvé les modalités permettant à l'Autriche, à la Finlande, à l'Irlande et à la Suède de participer aux activités du GAEO,

— *de la politique à mener en matière d'exportations d'armes*: le code de conduite([2]), soumis au Conseil à l'initiative du Royaume-Uni et de la France, a été approuvé par celui-ci le 25 mai 1998, en remplacement des huit critères([3]) de Luxembourg et de Lisbonne. Ce code jouera un rôle essentiel à la fois pour moraliser les exportations d'armes, les rendre plus transparentes, éviter une concurrence déloyale entre pays producteurs et permettre la réalisation de projets communs dans des conditions claires. Même si certains de ses aspects auraient pu être plus contraignants, il n'en constitue pas moins une initiative importante dont l'Union européenne pourra se prévaloir vis-à-vis des pays tiers exportateurs d'armes.

17. Par ailleurs, l'Union européenne doit s'intéresser aux industries de la défense des pays d'Europe centrale et orientale, soit pour en favoriser la reconversion, soit pour les aider à se moderniser et à s'intégrer le cas échéant dans les structures industrielles de l'Union européenne, étant donné que ces pays sont appelés à en devenir membre à plus ou moins longue échéance. Des partenariats industriels avec les PECO devraient être mis sur pied afin de favoriser leur intégration future dans la PESC et dans l'Identité européenne de sécurité et de défense.

18. L'approche de la Commission correspond à ce que la Parlement européen avait souhaité dans sa résolution du 15 mai 1997 déjà mentionnée, à savoir que l'Union européenne soutienne la restructuration des industries de défense européenne en lui fournissant un cadre de référence clair.

([1]) La réalisation du programme ATF/FLA par cette Division militaire d'Airbus Industrie aura un effet structurant certain sur l'industrie aéronautique européenne puis que cet avion de transport militaire est réalisé pour satisfaire les besoins de 8 pays membres de l'OTAN.

([2]) Voir annexe II.

([3]) Voir A4-0076/97, Annexe IV.

La position commune proposée par la Commission a pour but de solliciter un engagement non équivoque de la part des États membres au titre de la PESC afin qu'ils entreprennent ce qui est nécessaire pour faciliter cette restructuration. Ceci suppose que les États membres:

— prennent les initiatives nécessaires sur la plan interne pour que la structure de l'actionnariat ne soit plus un obstacle aux fusions ou prises de participation entre sociétés européennes,

— s'abstiennent d'évoquer de façon non justifiable l'article 223 du traité CE: les États membres devraient élaborer entre eux un code de conduite limitant de manière drastique le recours à cet article,

— se soumettent à des règles communes en matière d'exportation: à cet égard, le code de conduite sur les exportations d'armes constituera une importante contribution au développement progressif d'une politique commune en matière d'armements.

19. La révision des programmes d'armements entreprise par plusieurs pays pour la décennie à venir devrait fournir une occasion pour commencer à rapprocher les doctrines militaires des États membres les plus concernés. En effet, la passation de commandes groupées revêt tout son sens s'il y a accord sur les doctrines d'emploi des armes en question. Ceci pourrait être le rôle d'organismes comme le GAEO ou l'OCCAR de débattre des conditions d'emploi d'équipements à développer en commun mais cela demeure insuffisant. Les États membres de l'Union, ou du moins ceux qui se sentent les plus concernés par la restructuration du secteur de l'armement, devraient débattre ensemble de leurs doctrines de défense de façon à dégager des lignes d'action autour desquelles les industriels pourraient développer les équipements nécessaires à l'accomplissement des missions ainsi mises en exergue. Le traité d'Amsterdam, avec la reprise des missions de Petersberg, fournit un premier niveau de référence.

20. La réflexion sur les doctrines militaires mérite d'être approfondie car celles-ci constituent le cadre auquel l'industrie se réfère. Les États européens ne bénéficieront des économies d'échelle entraînées par la restructuration de leurs industries de défense que s'ils achètent des équipements communs. Cela signifie qu'il faut éviter de produire des matériels militaires avec différentes «options», comme c'est le cas par exemple dans l'industrie automobile, car les options s'avèrent finalement très coûteuses. Pour les sociétés européennes, la restructuration de l'industrie de défense ne sera attractive que s'ils ont l'espoir d'en tirer un bénéfice commercial. Pour les États, cette restructuration sera incitative s'il apparaît qu'ils pourront équiper leurs forces armées avec des équipements efficaces produits au meilleur coût. Étant donné que les États sont les acheteurs d'équipements militaires, ils ont la responsabilité première d'harmoniser leurs besoins s'ils veulent soutenir la création de sociétés européennes fortes dans le domaine de défense.

21. Ceci démontre, une fois de plus, la nécessité d'un accord entre les États membres autour d'objectifs clairement définis dans le cadre de la PESC, tant dans sa dimension de politique étrangère que dans sa dimension de politique de sécurité et de défense. L'initiative de la Commission, soutenue par le Parlement européen, a le mérite d'attirer l'attention sur cette considération élémentaire.

LES PRINCIPAUX PROGRAMMES TRANSNATIONAUX DE COOPÉRATION DANS LE DOMAINE DES ARMEMENTS (hors GAEO et OCCAR)

- Avion de combat *Eurofighter 2000*: Allemagne, Espagne, Italie, Royaume-Uni
- Programme de lance-roquettes multiples MLRS: États-Unis, Allemagne, France, Italie, Royaume-Uni
- Missile air-air *Meteor* pour l'Eurofighter: Royaume-uni/Allemagne/Italie/Espagne
- Torpille légère MU 90: France-Italie
- Frégate *Horizon* + système de missiles anti-aériens PAAMS: France/Italie/Royaume-Uni
- Missile de croisière *SCALP EG/Storm Shadow*: France/Italie/Royaume-Uni
- Radar de contre-batterie *Cobra*: Allemagne/France/Royaume-Uni
- Hélicoptère *NH 90* (Allemagne/France/Italie/Pays-Bas)
- Hélicoptère *EH 101* (Italie/Royaume-Uni)
- Satellites d'observation *Helios I*: Allemagne/France/Espagne
- Drones de reconnaissance *Crécerelle* et *Sperwer*: France/Pays-Bas
- Valorisation *RITA* (système de communication): Belgique/France

LES PROGRAMMES MENÉS SOUS L'ÉGIDE DE LA COMMISSION I DU GAEO

- Munitions compatibles pour les pièces d'artillerie M483/M864 de 155 mm: Pays-Bas/Royaume-Uni/Turquie
- Mine antichar pointable à effet dirigé (ACEATM/MACPED): Allemagne/France/Royaume-Uni
- Arme antichar guidée de 3e génération (*TRIGAT*): Allemagne/Belgique/France/Pays-Bas/Royaume-Uni (moyenne portée); Allemagne/France/Royaume-Uni (longue portée)
- Missile *Stinger*: Allemagne/Grèce/Pays-Bas/Turquie
- Missile *Mistral*: Belgique/Espagne/France/Norvège/Italie/Portugal
- Hélicoptère d'attaque léger: Allemagne/France
- Drone *Brevel*: Allemagne/France (ce programme a été transféré à l'OCCAR)
- *Avion de Transport du Futur/Future Large Aircraft*: Allemagne/Belgique/Espagne/France/Italie/Portugal/Royaume-Uni/Turquie

LES PROGRAMMES GÉRÉS PAR L'OCCAR

- Programme de missiles *Hot*, *Milan* et *Roland*: Allemagne/France
- Drone *Brevel*: Allemagne/France
- Hélicoptère de combat *Tigre*: Allemagne/France
- Famille de systèmes sol-air futurs (FSAF): France/Italie
- Satellite militaire de télécommunications *Trimilsatcom*: Allemagne/France/Royaume-Uni([1])
- Radar de contre-batterie *Cobra*: Allemagne/France/Royaume-Uni
- Programme de véhicule blindé VBCI-MRAV-GTK: Allemagne/France/Pays-Bas/Royaume-Uni
- *PZH 2000* (Obusier automoteur)
- *IFF Nouvelle génération*
- Système *Polyphem* (missile multimission guidé par fibre optique)

([1]) Le Royaume-Uni a annoncé le 12 août 1998 son retrait de ce programme

— Système naval *SLAT*
— Satellites d'observation Helios II([1])/Horus

([1]) L'Allemagne a reporté à une date indéterminée sa participation au programme Horus II

ANNEXE II

LES HUIT CRITÈRES CONTENUS DANS LE CODE DE CONDUITE DE L'UNION EUROPÉENNE SUR LES EXPORTATIONS D'ARMES

1. Respect des engagements internationaux des États membres de l'UE, en particulier les sanctions décrétées par le Conseil de sécurité de l'ONU et celles découlant des accords de la Communauté sur la non-prolifération et d'autres domaines, ainsi que d'autres obligations internationales;

2. Le respect des droits de l'homme dans les pays de destination finale;

3. La situation interne dans les pays de destination finale, en tant que facteur de tensions et de conflits armés;

4. La préservation de la paix, de la sécurité et de la stabilité régionales;

5. La sécurité nationale des États membres et des territoires dont les relations étrangères relèvent d'un État membre, ainsi que celle des pays amis et alliés;

6. Le comportement du pays acheteur au regard de la communauté internationale, plus particulièrement son attitude à l'égard du terrorisme, la nature de ses alliances et le respect du droit international;

7. L'existence d'un risque de détournement de l'équipement à l'intérieur du pays acheteur ou de réexportation sous des conditions indésirables;

8. La compatibilité des exportations d'armes à la capacité technique et économique du pays bénéficiaire, étant entendu qu'il est souhaitable que les États satisfassent à leurs besoins légitimes de sécurité et de défense en détournant le moins possible de ressources humaines et économiques à des fins d'armement.

ANNEXE III

LISTE DES OPÉRATIONS DE CONCENTRATION COMMUNAUTAIRES DANS LE SECTEUR DES INDUSTRIES LIÉES À LA DÉFENSE

Entreprises concernées	États Membres concernés	Activités concernées	Situation au regard du règlement «Concentration»	Dénominations
MBB / Aérospatiale	Allemagne / France	Hélicoptères	Approuvée le 25.2.91	**Eurocopter**
Thomson / Pilkington	France / RU	Optronique	Approuvée le 23.10.91	
Matra / Cap Gemini Sogeti	France / France	Information de défense	Approuvée le 17.3.93	
Thomson / Short	France / RU	Missiles	Approuvée le 14.4.93	
Aérospatiale / SNPE	France / France	Moteurs pour missiles	Non notifiée sur base de l'art. 223	
Thomson / Deutsche Aerospace	France / Allemagne	Systèmes de propulsion pour missiles	Approuvée le 2.12.94	**TDA**
GEC / VSEL	RU / RU	Construction navale militaire	Non notifiée sur base de l'art. 223	
CGI([1]) / Dassault	France([2]) / France	Informatique de défense	Approuvée le 24.3.95	
Daimler Benz / Karl Zeiss	RFA / RFA	Optronique	Approuvée le 24.3.95	
Thomson / Teneo / Indra	France / Espagne	Électronique de défense	Approuvée le 22.8.95	
GEC / Thomson-CSF	UK / France	Sonars	Approuvée le 15.5.96	**Thomson-Marconi/Sonar**
Thomson-CSF / Finmecanica / Elettronica	France / Italie	Électronique	Approuvée le 29.7.96	
British Aerospace / Lagardère / SCA	UK / France	Missiles	Approuvée le 23.9.96	**Matra Bae Dynamics**

([1]) Filiale d'IBM.
([2]) États-Unis pour ce qui est de l'entreprise-mère.

Entreprises concernées	États Membres concernés	Activités concernées	Situation au regard du règlement «Concentration»	Dénominations
Rheinmetall / British Aerospace / STN Atlas	UK / Allemagne	Systèmes de conduites	Approuvée le 26.3.97	
Matra Bae Dynamics / DASA-LFK	France / UK / Allemagne	Missiles	Approuvée début 98	
Bae achète 35% de Saab	UK / Suède	Aéronautique militaire	Approuvée le 7.07.1998	
GEC Marconi / Finmeccanica	UK / Italie	Électronique de défense		**Alenia Marconi Systems (AMS)**

Autres opérations de rapprochement en cours				
Alcatel / Aerospatiale / Dassault électronique / Thomson-CSF	France	Électronique / satellites		Privatisation de Thomson-CSF et création d'une «SCS», société commune de satellites
GKN - Westland / Finmeccanica Agusta	UK / Italie	Hélicoptères		
GEC Marconi / Alenia	UK / Italie	Électronique armement terrestre		
Aérospatiale/Matra Hautes Technologies	France/France			

ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA
n° Inv. 19117
9 DIC 1998
BIBLIOTECA

(8)

PARLEMENT EUROPEEN

**COMMISSION DES AFFAIRES ETRANGERES,
DE LA SECURITE ET DE LA POLITIQUE DE DEFENSE**

15 septembre 1998

PROJET DE RAPPORT

sur la communication de la Commission «Mettre en œuvre la stratégie de l'Union en matière d'industries liées à la défense» (COM(97)0583)

Rapporteur: M. Gary Titley

Partie A: Proposition de résolution

A.
PROPOSITION DE RESOLUTION

Résolution sur la communication de la Commission "Mettre en oeuvre la stratégie de l'Union européenne en matière d'industries liées à la défense (COM(97)0583)"

Le Parlement européen,

- vu la communication de la Commission (COM(97)0583),
- vu ses résolutions du
  - 14 mai 1997 sur le développement de perspectives pour la politique de sécurité commune de l'Union européenne([1]),
  - 15 mai 1997 sur la communication de la Commission sur "les défis auxquels sont confrontées les industries européennes liées à la défense - contribution en vue d'actions au niveau européen (COM(96)0010 - C4-0093/96)([2]),
  - 14 mai 1998 sur l'établissement progressif d'une politique de défense commune de l'Union européenne([3]),
- vu le code de conduite sur les exportations d'armes adopté par le Conseil le 25 mai 1998 et ses résolutions du 15 janvier 1998([4]) et du14 mai 1998([5]) y afférentes,
- vu la recommandation n° 622 de l'Assemblée de l'UEO sur la coopération européenne dans le domaine des acquisitions d'équipements de défense([6]),
- vu la Déclaration conjointe de l'Allemagne, de la France et du Royaume-Uni du 9 Décembre 1997 sur l'industrie aérospatiale et d'électronique de défense européenne, à laquelle l'Espagne et l'Italie se sont associées([7]),
- vu la Déclaration conjointe des ministres de la Défense de ces mêmes pays, du 20 avril 1998, dans laquelle ils sont convenues de donner la priorité à la recherche d'une harmonisation des besoins de leurs forces armées de façon à éviter les doubles emplois, de leurs politiques d'acquisitions, de recherche et de développement technologique,
- vu la lettre d'intention sur l'accompagnement des restructurations industrielles dans le domaine de la défense, signée le 6 juillet 1998 à Londres par les ministres de la défense d'Allemagne, d'Espagne, de France, d'Italie, du Royaume-uni et de Suède qui précise les objectifs et principes que se fixent les gouvernements pour encourager la création et le fonctionnement efficace de sociétés transnationales dans le domaine des équipements de défense en Europe,
- vu le rapport de la commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense et l'avis de la commission économique, monétaire et de la politique industrielle (A4-..../98),

A. considérant que le Traité d'Amsterdam fournit pour la première fois aux Etats membres de l'Union européenne une base juridique (article J.7.1) pour développer leur coopération en matière d'armements,

---

([1])
([2])
([3])
([4])
([5])
([6]) voir communication aux membres PE 224.946
([7]) voir communication aux membres PE 225.659

B. regrettant que l'article 223 du Traité CE n'ait pas été amendé à l'occasion de la Conférence intergouvernementale de façon à donner à son utilisation un caractère tout à fait exceptionnel,

C. rappelant que l'objectif de créer une Agence européenne des armements reste à réaliser mais constatant en même temps que l'OCCAR, ensemble avec l'OAEO, pourra constituer la base de cette future Agence,

D. considérant que le code de conduite sur les exportations d'armes est un élément essentiel du développement de la coopération en matière d'armements, même si son objectif premier est de rendre plus transparent un commerce qui présente des caractéristiques très spécifiques,

1. appuie les efforts entrepris par les Etats membres de l'Union européenne et les sociétés européennes de défense pour restructurer le secteur des industries d'armements, ceci dans le but de parvenir à la mise en place d'une politique européenne des armements fondée sur l'existence d'une base technologique et industrielle compétitive;

2. affirme qu'une politique européenne des armements est un élément essentiel du développement progressif d'une politique de défense commune dans le cadre de la PESC et de l'affirmation de l'identité européenne de sécurité et de défense au sein de l'OTAN;

3. note qu'une politique européenne des armements au service de la PESC n'est pas incompatible avec l'objectif d'un désarmement global;

En ce qui concerne le plan d'action

4. salue le plan d'action proposé par la Commission dans sa communication;

5. estime que ce plan d'action constitue un ensemble cohérent de mesures visant à étendre le marché unique aux équipements de défense; engage dès lors la Commission à soumettre au Conseil, sur cette base, des propositions destinées à favoriser l'émergence progressive d'une politique commune dans le domaine des armements;

6. estime que la mise en place d'une base technologique et industrielle de défense suppose une coopération étroite entre l'Union européenne et l'UEO; note que le Comité militaire de l'UEO ainsi que le GAEO peuvent contribuer à identifier des besoins communs aux pays de l'Union européenne, ce qui leur permettrait d'acquérir de manière coordonnée les mêmes équipements militaires au meilleur rapport coût/efficacité;

7. souhaite que toutes les initiatives lancées par les Etats européens par l'intermédiaire des organes de coopération en matière d'armement, de programmes communs d'armement ou par l'encouragement aux restructurations industrielles, soient mieux coordonnées; à cette fin, souhaite dans un premier temps que l'Union européenne dispose d'un statut d'observateur dans les organes de coopération en matière d'armement;

8. prend acte de la décision des quatre pays membres de l'OCCAR de doter cette organisation de la personnalité juridique, ce qui lui permettra de passer des contrats directement à l'industrie et souhaite qu'elle soit amenée à converger avec l'OAEO pour constituer l'Agence européenne des armements annoncée déjà dans le Traité de Maastricht;

9. note que le secteur aérospatial est celui où la mise en commun du savoir-faire et des ressources industrielles et technologiques des Etats membres est la plus urgente mais aussi la plus prometteuse;

10. note parallèlement que la coopération entre pays européens demeure très insuffisante dans le domaine des matériels terrestres et navals et que la restructuration des industries opérant dans ces secteurs est encore loin d'être achevée, ce qui ne manquera pas de créer des problèmes sociaux et de développement régional;

11. regrette de ce point de vue l'achèvement en 1999 du programme KONVER qui constitue indirectement un instrument facilitant la restructuration du secteur des industries liées à la défense; note que dans la perspective de l'élargissement de l'Union européenne aux PECO, un tel programme, adapté aux besoins des pays en question, pourrait jouer également un rôle très utile; invite en conséquence la Commission à prendre ces éléments en considération et à proposer la prorogation temporelle et l'extension géographique du programme KONVER;

12. salue le code de conduite sur les exportations d'armes et souligne qu'en plus de la transparence qu'il apporte dans un secteur aux caractéristiques très particulières, il facilitera la coopération entre pays européens autour de programmes d'armementsainsi que la création de sociétés européennes;

13. demande au Conseil de lui transmettre chaque année le rapport consolidé sur l'application du Code de conduite, qui sera établi sur la base des contributions des Etats membres; souligne que ce rapport, de même que les contributions individuelles des Etats, devraient être examinés conjointement par le Parlement européen et l'Assemblée de l'UEO, notamment dans le cadre de la délégation proposée dans sa résolution du 14 mai 1998 précitée, de façon à garantir un contrôle démocratique sur la façon dont les Etats appliquent le Code de conduite;

14. engage en même temps la Commission à poursuivre l'élaboration d'un Livre Blanc sur les exportations d'armes, comme demandé dans sa résolution du 15 mai 1997 précitée, de façon à faire ressortir les points sur lesquels le Code de conduite pourrait être amendé ou complété, le but étant de rendre les exportations d'armes compatibles avec les objectifs de politique étrangère de l'Union européenne;

15. constate que le commerce intra-communautaire des armements se développe lentement; propose en conséquence, dans la perspective de la mise en place progressive d'un marché unifié des armements, l'élaboration d'un code de conduite interne limitant les possibilités de recours l'article 223 du Traité CE;

16. est d'avis que l'harmonisation des présidences de l'Union européenne et de l'UEO à compter du 1er janvier 1999 doit fournir l'occasion de réunir les ministres des affaires étrangères et de la défense des Etats membres de l'Union en vue de débattre des conditions nécessaires à l'émergence d'une politique commune dans le domaine des armements;
note que les membres associés et les partenaires associés de l'UEO - certains d'entre eux étant des Etats candidats à l'Union européenne - pourraient être invités à participer à ces réflexions, dans la mesure où la plupart d'entre eux deviendront un jour membre de l'Union européenne;

17. estime indispensable d'inclure les PECO dans le mouvement de restructuration des industries liées à la défense, de façon à ne pas dilapider le savoir-faire existant dans ces pays et en vue de

préparer leur intégration à la fois dans la PESC et dans l'identité européenne de sécurité et de défense;

18. affirme que le développement d'une base industrielle technologique et de défense européenne n'est pas contradictoire à l'établissement de liens de coopération avec des pays comme les Etats-Unis, la Russie et l'Ukraine et que dans ce cadre, certains projets pourraient être développés en commun, dans la mesure où il s'agirait de concevoir des matériels adaptés à des missions de type Petersberg ou destinés à se protéger de menaces liées à la prolifération d'armes de destruction massive et à leurs vecteurs;

En ce qui concerne le projet de position commune

19. salue l'initiative de la Commission de proposer au Conseil un projet de position commune et invite celui-ci à l'adopter, en prenant en compte les modifications proposées ci-après, de façon à affirmer la volonté de l'Union de progresser dans l'établissement d'une base technologique et industrielle de défense au service de la PESC;

Texte proposé par la Commission	Modifications proposées par le Parlement
(Modification 1) premier considérant	
considérant que l'élaboration d'une politique européenne d'armements, fondée sur l'existence d'une base technologique et industrielle compétitive, constitue une condition essentielle au développement de l'identité européenne de défense dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune,	considérant que l'élaboration d'une politique européenne d'armements, fondée sur l'existence d'une base technologique et industrielle compétitive, constitue l'une des conditions essentielles au développement de l'identité européenne de sécurité et de défense dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune,
(Modification 2) quatrième considérant	
considérant que les politiques et les moyens d'action des Communautés européennes peuvent contribuer d'une façon importante au développement de la politique européenne d'armements,	considérant que les politiques et les moyens d'action prévus dans le Traité instituant la Communauté européenne et dans le Traité sur l'Union européenne peuvent contribuer d'une façon importante au développement de la politique européenne d'armements, en synergie avec les actions menées entre pays européens dans un cadre bi- ou multilatéral,

(Modification 3)
cinquième considérant

Texte proposé par la Commission	Modifications proposées par le Parlement
considérant que la communication sur les industries de défense de janvier 1996 et la communication sur l'industrie aérospatiale européenne de septembre 1997, qui mettent l'accent sur l'urgence à restructurer ces industries à l'échelle européenne et à promouvoir les synergies civiles-militaires, démontrent la nécessité d'agir au plan européen et notamment au niveau communautaire,	considérant que la communication sur les industries de défense de janvier 1996 et la communication sur l'industrie aérospatiale européenne de septembre 1997, qui mettent l'accent sur l'urgence à restructurer ces industries à l'échelle européenne et à promouvoir les synergies civiles-militaires, démontrent la nécessité d'agir au plan européen (5 mots supprimés), en mettant en oeuvre les instruments relevant du Traité instituant la Communauté européenne et ceux du Titre V du Traité sur l'Union européenne,

(Modification 4)
sixième considérant

Texte proposé par la Commission	Modifications proposées par le Parlement
considérant qu'il est nécessaire de sauvegarder la base industrielle et technologique de défense et qu'il importe de promouvoir la compétitivité de l'industrie européenne,	considérant qu'il est nécessaire de sauvegarder et de développer la base industrielle et technologique de défense et qu'il importe en conséquence de promouvoir la compétitivité des industries européennes liées à la défense,

(Modification 5)
neuvième considérant

Texte proposé par la Commission	Modifications proposées par le Parlement
considérant qu'il est compatible avec les intérêts de l'Union et de la Communauté que certaines des armes et équipements des forces armées européennes puissent être importés en exemption de droits de douane et qu'il est nécessaire à cette fin de disposer d'une liste commune des matériels susceptibles d'être exemptés de ces droits,	considérant qu'il est compatible avec les intérêts de l'Union et de la Communauté que certaines des armes et équipements des forces armées des Etats membres de l'Union puissent être importés en exemption de droits de douane pour autant que cela ne conduise pas à des distorsions de concurrence au sein du marché unique et qu'il est nécessaire à cette fin de disposer d'une liste commune des matériels susceptibles d'être exemptés de ces droits, laquelle fait l'objet d'un examen annuel,

(Modification 6)
dixième considérant

considérant que le Conseil a établi, conformément à l'article 223, paragraphe 2, une liste des produits auxquels les dispositions de l'article 223, paragraphe 1b, s'appliquent;	considérant qu'une application harmonisée de l'article 223 du Traité instituant la Communauté européenne par les Etats membres, tenant compte du caractère spécifique du secteur des armements, permettra d'étendre le marché unique aux équipements de défense et donc favorisera le développement d'une politique européenne d'armements;

(Modification 7)
Article 3

Le Conseil note que la politique européenne d'armements est liée aux politiques communautaires, notamment industrielle, commerciale, douanière, régionale, de concurrence, d'innovation et de recherche.	Le Conseil note que la politique européenne d'armements, élément essentiel du développement progressif d'une politique de défense commune, est liée à la fois à la PESC et aux politiques communautaires, notamment industrielle, commerciale, douanière, régionale, de concurrence, d'innovation et de recherche.

(Modification 8)
Article 4

Le Conseil note que la Commission a présenté un plan d'action pour les industries liées à la défense qui fait notamment appel à différents instruments communautaires et quelle prendra les initiatives appropriées pour assurer sa mise en oeuvre. Il marque son intention de progresser, sur cette base, dans l'élaboration d'une politique européenne d'armements.	Le Conseil note que la Commission a présenté un plan d'action pour les industries liées à la défense qui fait notamment appel à différents instruments communautaires et quelle prendra les initiatives appropriées pour assurer sa mise en oeuvre. Il marque son intention de progresser, sur cette base, dans l'élaboration d'une politique européenne d'armements en vue de développer la PESC et l'identité européenne de sécurité et de défense, dans le respect des compétences respectives de chaque institution.

Texte proposé par la Commission	Modifications proposées par le Parlement
	(Modification 9) Article 5
1. *En matière de circulation des biens*	1. *En matière de circulation des biens*
- un système simplifié applicable aux transferts intracommunautaires comportant des garanties en matière d'exportation et de réexportation, ainsi que des mécanismes de contrôle et de surveillance; - des principes, règles et mécanismes de transparence et de non-discrimination contraignants dans le domaine des acquisitions, inspirés des règles communautaires existantes en matière de marchés publics;	Inchangé
2. *En matière douanière*	2. *En matière douanière*
Le Conseil s'engage à élaborer avant le 31 décembre 1998 une liste commune des matériels qui pourraient être exemptés du tarif douanier commun, compte tenu des besoins des Etats membres en matière de défense et de l'intérêt d'encourager le développement d'une politique européenne d'armements.	Le Conseil s'engage à élaborer avant le 31 décembre 1998 une liste commune des matériels qui pourraient être exemptés du tarif douanier commun, compte tenu des besoins des Etats membres en matière de défense et de l'intérêt d'encourager le développement d'une politique européenne d'armements, en veillant à ne pas créer de distorsions de concurrence au sein du marché unique. Cette liste fera l'objet d'une révision annuelle.
La Commission, compte tenu de cette liste, fera le cas échéant les propositions appropriées en vue d'une exemption fondée sur le Traité instituant les Communautés européennes .	La Commission, compte tenu de cette liste, fera le cas échéant les propositions appropriées en vue d'une exemption fondée sur le Traité instituant la Communauté européenne.

(Modification 10)
Article 6

La présente position commune sera revue 18 mois après son adoption.	La présente position commune sera revue 18 mois après son adoption. Le Conseil poursuivra ses efforts en vue de mettre en place une Agence européenne des armements. Le Parlement européen sera tenu informé des développements en la matière, conformément à l'article J.7 du Traité sur l'Union européenne.

20. Est d'avis que cette position commune devra être prolongée par des actions communes dans le cadre de la PESC visant à mettre en place les structures nécessaires à la coopération en matière d'armements, à commencer par l'Agence européenne des armements, et à définir des programmes militaires répondant aux besoins de la PESC, notamment pour la mise en oeuvre des missions de Petersberg;

*
* *
*

21. charge son Président de transmettre la présente résolution à la Commission et au Conseil de l'Union européenne, à l'UEO, à l'OTAN ainsi qu'aux pays d'Europe centrale et orientale, à la Russie, à l'Ukraine et aux Etats-Unis.

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 19117

9 DIC. 1998

BIBLIOTECA

PARLEMENT EUROPEEN

documents de séance

EDITION EN LANGUE FRANÇAISE

6 mars 1997 A4-0076/97

RAPPORT

sur la communication de la Commission sur "les défis auxquels sont confrontées les industries européennes liées à la défense - contribution en vue d'actions au niveau européen"
(COM(96)0010 - C4-0093/96)

Commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense

Rapporteur: M. Gary Titley

Rédacteurs des avis(*):

M. Javier Areitio Toledo, au nom de la commission économique, monétaire et de la politique industrielle,
M. Stelios Argyros, au nom de la commission de la recherche, du développement technologique et de l'énergie
M. Peter Kittelmann, au nom de la commission des relations économiques extérieures
M. Iñigo Mendez De Vigo, au nom de la commission institutionnelle

(* Procédure "HUGHES")

* Procédure de consultation
majorité simple
**I Procédure de coopération (première lecture)
majorité simple
**II Procédure de coopération (deuxième lecture)
majorité simple pour approuver la position commune
majorité des membres qui composent le Parlement pour rejeter ou amender la position commune
*** Avis conforme
majorité des membres qui composent le Parlement pour rejeter un avis conforme
sauf majorité simple dans les cas visés aux art. 8 A, 105, 106, 130 D et 228 CE

***I Procédure de codécision (première lecture)
majorité simple
***II Procédure de codécision (deuxième lecture)
majorité simple pour approuver la position commune
majorité des membres qui composent le Parlement pour adopter la déclaration d'intention de rejeter la position commune et pour amender la position commune ou en confirmer le rejet
***III Procédure de codécision (troisième lecture)
majorité simple pour approuver le projet commun
majorité des membres qui composent le Parlement pour rejeter le texte du Conseil

SOMMAIRE

Page

Page réglementaire 3

A. PROPOSITION DE RESOLUTION 4

B. EXPOSE DES MOTIFS 13

Annexe I
Classement des industriels de la défense 22
Annexe II
Création de l' organisation conjointe de coopération en matière d'armement 23
Annexe III
La coopération dans le cadre de l'UEO 24
Annexe IV
The eight common criteria to be applied to arms exports 26

Avis de la commission économique, monétaire et de la politique industrielle(*) 27

Avis de la commission de la recherche, du développement technologique et de l'énergie(*) . . . 33

Avis de la commission des relations économiques extérieures (*) 39

Avis de la commission institutionnelle(*) 42

(* Procédure "HUGHES")

Par lettre du 29 janvier 1996, la Commission a transmis au Parlement sa communication intitulée "les défis auxquels sont confrontées les industries européennes liées à la défense - contribution en vue d'actions au niveau européen" (COM(96)0010 - C4-0093/96).

Au cours de la séance du 28 février 1996, le Président du Parlement a annoncé qu'il avait renvoyé cette communication, pour examen au fond, à la commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense et, pour avis, à la commission économique, monétaire et de la politique industrielle et à la commission des relations économiques extérieures, à la commission de la recherche, du développement technologique et de l'énergie (20 juin 1996), ainsi qu'à la commission institutionnelle (20 septembre 1996).

Au cours de sa réunion du 24 avril 1996, la commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense a nommé M. Titley rapporteur.

Le rapport a été élaboré, conformément à la procédure HUGHES, par la commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense, en liaison avec les commissions saisies pour avis.

La commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense a examiné la communication et le projet de rapport au cours de ses réunions du 11 juin 1996, des 17 et 24 septembre 1996, du 30 octobre 1996, du 26 novembre 1996, du 2 décembre 1996, du 28 janvier 1997 et du 26 février 1997. Par ailleurs, la sous-commission "sécurité et désarmement" a examiné le projet de rapport au cours de ses réunions des 24 avril 1996, 7 mai 1996, 24 septembre 1996, 30 octobre 1996, 26 novembre 1996 et 26 février 1997.

Lors de sa réunion du 26 février 1997, la commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense a adopté la proposition de résolution par 32 voix pour, 11 voix contre et 4 abstentions.

Ont participé au vote les députés: Spencer, Président; Carrère d'Encausse, 2ème vice-président; Cushnahan, 3ème vice-président; Titley, rapporteur; André-Léonard; Balfe; Barón Crespo; Barros Mouras (suppléant Candal); Bernard-Reymond; Bianco; Bertens; van Bladel; Carnero Gonzalez; Daskalaki; Crampton (suppléant Moscovici); Donner; Frischenschlager (suppléant Cars); Gahrton; Gomolka; Görlach (suppléant Sakellariou); Graziani; Habsburg; Hänsch; Hoff; Imbeni (suppléant Occheto); Kittelman (suppléant Fernandez-Albor); Lalumière; La Malfa; Lambrias; Lenz; Maij-Weggen (suppléant Galeote Quecedo); McMillan-Scott (suppléant Rinsche); Mombaur (suppléant De Melo); Newens; Oostlander; Piha; Piquet; Poettering; Salafranca Sánchez-Neyra; E. Schroedter; Stenzel; Telkämper; Terrón I Cusi (suppléant J. Lang); Theorin; Tindemans; Truscott etVäyrynen.

Les avis de la commission économique, monétaire et de la politique industrielle, de la commission de la recherche, du développement technologique et de l'énergie, de la commission des relations économiques extérieures et de la commission institutionnelle sont joints au présent rapport.

Le rapport a été déposé le 6 mars 1997.

Le délai de dépôt des amendements sera indiqué dans le projet d'ordre du jour de la période de session au cours de laquelle le rapport sera examiné.

A.
PROPOSITION DE RESOLUTION

Résolution sur la communication de la Commission sur "les défis auxquels sont confrontées les industries européennes liées à la défense - contribution en vue d'actions au niveau européen" [(COM(96)0010 - C4-0093/96)]

Le Parlement européen,

- vu la communication de la Commission sur "les défis auxquels sont confrontées les industries européennes liées à la défense - contribution en vue d'actions au niveau européen" [(COM(96)0010 - C4-0093/96)],

- vu ses résolutions

  du 11 avril 1984, sur les intérêts, les risques et les besoins européens communs en matière de sécurité[1],

  du 13 juillet 1990, sur le désarmement, la reconversion de l'industrie de l'armement et les exportations d'armes[2],

  du 17 septembre 1992, sur le rôle de la Communauté dans le contrôle des exportations d'armes et de l'industrie des armements[3],

  du 19 janvier 1995, sur la nécessité des contrôles, au niveau européen, des exportations et des transferts d'armes[4],

  du 18 janvier 1996, sur l'Arabie Saoudite, et en particulier le paragraphe 6 de ce texte[5],

- vu sa résolution du 18 mai 1995 sur les progrès réalisés dans la mise en oeuvre de la politique étrangère et de sécurité commune (novembre 1993 - décembre 1994)([6]),

- vu sa résolution du 13 mars 1996 portant (i) avis du Parlement européen sur la convocation de la Conférence intergouvernementale, et (ii) évaluation des travaux du Groupe de Réflexion et précision des priorités politiques du Parlement européen en vue de la Conférence intergouvernementale([7]),

---

([1]) JO C 217 du 14.5.1984, p. 70.
([2]) JO C 231 du 17.9.1990, p. 209.
([3]) JO C 284 du 2.11.1992, p. 138.
([4]) JO C 43 du 20.2.1995, p. 89.
([5]) JO C 32 du 5.2.1996, p. 98.
([6]) JO C 151 du 19.06.95, p. 223
([7]) JO C 96 du 01.04.1996, p. 77

- vu sa résolution du 18 juillet 1996 sur les progrès réalisés dans la mise en oeuvre de la politique étrangère et de sécurité commune (janvier-décembre 1995)([1]),

- vu la Déclaration (n° 30) relative à l'Union de l'Europe occidentale annexée au Traité sur l'Union européenne et qui prévoit "une coopération renforcée en matière d'armement, en vue de créer une Agence européenne des armements", ainsi que l'article 223 du Traité CE,

- vu les travaux déjà accomplis par le GAEO et l'élément précurseur de la structure franco-allemande de coopération pour l'armement,

- vu le rapport de la commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense et les avis de la commission économique, monétaire et de la politique industrielle, de la commission de la recherche, du développement technologique et de l'énergie, de la commission des relations économiques extérieures et de la commission institutionnelle (A4-0076/97),

A. considérant que depuis la fin de la guerre froide, la diminution des dépenses militaires dans la plupart des grands pays industriels (appelée "dividendes de la paix"), dont il faut en fait se féliciter, a entraîné une réduction des commandes de matériels militaires, aggravant la crise économique et sociale dans le secteur des industries liées à la défense,

B. profondément convaincu que le développement et le renforcement des industries européennes liées à la défense n'est pas incompatible avec de nouvelles initiatives pertinentes en matière de désarmement,

C. considérant que cette situation a pour conséquence que la concurrence entre producteurs mondiaux d'équipements de défense se fait de plus en plus acharnée, les fabricants cherchant à enchérir les uns sur les autres, aussi bien à l'intérieur de l'Union que dans les pays tiers,

D. considérant que cette situation pourrait conduire à la disparition d'industries vitales pour la sécurité économique, politique et militaire des États membres de l'Union européenne,

E. considérant qu'à conditions de comparaison égales, les firmes européennes de défense se sont révélées parfaitement capables de concourir avec les firmes américaines,

F. constatant toutefois que la compétitivité de l'industrie européenne de défense est, dans son ensemble, sapée par son caractère fortement cloisonné, chaque État membre ayant ses propres exigences et procédures d'approvisionnement, ce qui entraîne des duplications coûteuses et génératrices de gaspillages,

G. constatant que les firmes américaines, d'autre part, ont eu l'avantage d'opérer dans un environnement beaucoup plus favorable: grand marché unique, fournitures uniformisées, politique du "achetez américain", soutien officiel, à grande échelle, à la R & D etc.; relevant aussi que les firmes américaines ont pu s'unifier et fusionner pour être mieux à même de relever les défis d'un marché marqué par une concurrence accrue; constatant encore que les producteurs

---

([1]) JO C 261 du 09.09.1996, p. 154

américains ont profité de la position dominante occupée par les États-Unis au sein de l'Alliance atlantique;

H. considérant que l'idée d'une Identité européenne de défense a été acceptée et reconnue par toutes les parties à l'Alliance atlantique à la réunion tenue par celle-ci à Berlin en juin 1996,

I. considérant qu'une identité européenne de défense contient trois composantes essentielles:

- une composante politique: l'UE,
- une composante militaire: la responsabilité conjointe de l'OTAN et de l'UEO,
- une composante industrielle, scientifique et technologique,

J. soulignant que ni l'Identité européenne de défense ni la politique étrangère et de sécurité de l'UE ne peuvent être crédibles sans une industrie européenne des armements forte et une véritable politique d'acquisition,

K. soulignant également que sans une industrie européenne de l'armement forte, performante et viable et sans une véritable politique d'acquisition, les États membres de l'UE finiraient par éprouver des difficultés à satisfaire aux obligations que leur imposent l'OTAN et les autres accords généraux de sécurité,

L. considérant que le développement d'une industrie européenne des armements restrictive permettra aux États européens, par la standardisation et un approvisionnement plus ouvert qui en résulteront, de bénéficier d' économies d'échelle, ce qui profitera considérablement aux budgets des États concernés,

M. considérant que le développement d'un marché intérieur des armements entre pays de l'Union et, parallèlement, une consolidation progressive de l'assise industrielle de la défense européenne rendrait cette industrie moins dépendante des exportations,

N. considérant que les sociétés américaines, du fait de la diminution des commandes du Pentagone, livrent une concurrence acharnée aux entreprises européennes sur les marchés extérieurs, - comme on le voit en Europe, au Moyen Orient et en Asie-, avec le soutien de leur gouvernement,

O. considérant, en outre, que le secteur des industries liées à la défense a un impact direct sur les capacités de recherche en Europe,

P. considérant que la distinction entre recherche civile et recherche militaire s'estompe de plus en plus,

1. salue la communication de la Commission sur les défis auxquels les industries européennes d'armement sont confrontées, qui a le mérite de poser cette question complexe au niveau des Institutions de l'Union européenne;

2. estime que les coopérations en matière d'armement conduites jusqu'à présent soit dans un cadre bi- ou multinational, soit au sein de l'UEO ou de l'OTAN, ont montré leur inefficacité et qu'il convient d'adopter une approche nouvelle pour produire les équipements militaires de demain,

afin que l'Europe puisse aligner des matériels performants ayant le meilleur rapport qualité/prix possible et susceptibles de remplir un large éventail de missions, compte tenu de l'incertitude du paysage stratégique pendant la durée de vie opérationnelle des matériels militaires;

Une politique européenne des armements et la PESC

3. souligne qu'une politique européenne des armements serait facilitée s'il existait un consensus sur les grands objectifs de la PESC et, partant, sur des options stratégiques conduisant à définir des spécifications opérationnelles pour les matériels militaires à mettre en oeuvre;

4. note que le travail accompli par le GAEO et par la cellule EUCLID dans ce domaine, pour utile qu'il soit, est nettement insuffisant car ces organes ne disposent pas de réels pouvoirs de décision;

5. constate aussi que la collaboration interétatique mise en place jusqu'à présent a conduit davantage à des dépassements de coûts qu'à de véritables économies, étant le plus souvent le fruit d'un compromis entre des besoins opérationnels divergents exprimés par les différents États-Majors et reposant dans la plupart des cas sur la théorie du juste retour (duplication ou triplication des chaînes de montage, etc...), ce qui ne permettait pas de bénéficier des économies d'échelle;

6. estime qu'il convient de remplacer cette théorie du juste retour, appliquée actuellement programme par programme, par une notion d'équilibre global évalué sur plusieurs programmes et sur le long terme soutenu par une spécialisation industrielle, sachant qu'à la fin, tous les États bénéficieront de l'existence d'un marché commun des armements leur permettant d'acquérir des matériels militaires au meilleur rapport efficacité/coût;

7. souligne que dans la conjoncture présente, l'interopérabilité des matériels n'est plus suffisante et qu'il faut aboutir à la production, entre États européens, de matériels militaires communs; que cet objectif ne peut être atteint dans des conditions optimales que si l'échelle des unités industrielles et la spécialisation de la production sont renforcées;

8. note que cette coopération intraeuropéenne ne saurait empêcher la coopération avec d'autres pays, comme les États-Unis, lorsqu'existent des besoins communs, ou bien encore l'achat d'équipements militaires sur étagère dans des pays tiers, non plus qu'entraver l'éventualité future d'une collaboration multinationale incluant des pays tiers;

9. affirme que l'existence d'une industrie européenne des armements, efficace et viable, est un des moyens de développer et de rendre crédible l'Identité européenne de sécurité et de défense au sein de l'Alliance atlantique et de doter la PESC de la capacité militaire dont elle peut avoir besoin pour appuyer son action diplomatique

10. note que les industries européennes liées à la défense ont besoin d'un cadre de référence politique pour prévoir les types de matériels militaires qu'elles auront à produire, ce qui suppose que l'Union européenne définisse mieux, au niveau de la PESC, les responsabilités internationales qu'elle entend assumer;

11. est d'avis que les États-Majors des États membres de l'UEO, en association le cas échéant avec les observateurs et d'autres États intéressés, devraient définir plus précisément en termes de

spécifications opérationnelles les matériels nécessaires pour atteindre les objectifs de la PESC et accomplir les missions de type Petersberg ou de l'article V, ceci dans le cadre du nouveau contexte géo-stratégique;

12. souligne les insuffisances de l'Europe en matière de transport aérien stratégique, de capacité de ravitaillement en vol, de renseignement spatial et aérien (drones), de communication et de défense antimissile;

13. donne son appui au développement et à la construction de l'avion de transport du futur (projet ATF/FLA), avion de transport militaire lourd à longue distance développé sous l'égide du consortium Euroflag et qui a été conçu pour remplir les missions de type Petersberg; note que sa construction est vitale à la fois pour l'industrie aéronautique européenne et l'identité européenne de sécurité et de défense; invite en conséquence les États concernés à trouver les moyens pour permettre le financement du développement de cet avion;

14. encourage par ailleurs les États concernés à mener à bien les projets de satellites de reconnaissance Helios 2 et Horus, le projet d'Airbus MRTT et à développer des drones de reconnaissance ainsi qu'un système anti-missile, si nécessaire en coopération avec les États-Unis, pour se protéger contre la menace de missiles balistiques de la région Méditerranée/Proche et Moyen Orient;

15. salue les initiatives en cours visant à doter les États européens des instruments nécessaires pour rechercher des formes de coopération nouvelles et meilleures en matière d'armements, comme la création de l' Organisation de l'Armement de l'Europe Occidentale (OAEO) et l'élargissement de l'initiative franco-allemande à d'autres pays; souhaite que ces diverses structures de coopération ne fassent pas double emploi les unes avec les autres et qu'elles débouchent sur des programmes d'armements communs susceptibles de répondre aux besoins du plus grand nombre possible d'États européens;

Considérations sur l'article 223 du traité CE

16. souligne qu'une politique commune en matière d'armement comportant des composantes scientifiques et technologiques est indispensable à la création d'une Identité européenne de défense et est d'avis que l'établissement progressif de ladite politique nécessitera, en définitive, la révision de l'article 223, aux fins de réaliser l'intégration de la production, du commerce et du contrôle des armements;

17. invite, dans cette attente, les États membres à s'abstenir, sauf circonstances exceptionnelles, d'invoquer l'article 223 du traité CE pour empêcher des restructurations industrielles à l'intérieur du marché unique européen;

18. souligne que cet article peut servir à protéger des industries vitales pour le développement de l'Identité européenne de sécurité et de défense contre des prises de contrôle de la part d'entreprises de pays tiers;

19. engage les États membres de l'Union européenne à profiter de la CIG pour entamer une réflexion approfondie sur l'article 223 du traité CE et sur son adaptation éventuelle, en

particulier celle de la liste qui y est annexée, de façon à favoriser la création d'une industrie européenne des armements;

Considérations sur les aspects de politique industrielle d'une politique des armements

20. estime que l'Union européenne devrait se donner pour objectif d'établir un marché unique pour les industries européennes liées à la défense dont les règlements s'inspireraient de ceux régissant le marché unique des biens et des services à des fins civiles, tout en prenant en compte les spécificités du secteur des industries liées à la défense;

21. estime que les États membres devraient faire leur le principe de l'interdépendance industrielle et technologique dans le secteur des armements afin de permettre aux sociétés européennes d'armements d'unir leurs efforts et de fusionner en se conformant aux principes d'une gestion industrielle rationnelle; est toutefois d'avis que la réglementation anti-monopoles de l'Union européenne doit s'appliquer aussi bien au secteur de l'industrie de l'armement qu'à celui de l'industrie civile;

22. reconnaît que l'intégration nécessaire de l'appareil industriel européen du secteur de la défense exige l'acceptation politique d'une certaine interdépendance technologique et industrielle entre les États membres;

23. estime que les restructurations industrielles dans le secteur des armements seraient facilitées par l'existence au niveau de l'Union européenne d'un cadre juridique permettant l'établissement d'entreprises européennes; demande, une fois de plus, l'introduction de structures juridiques transnationales appropriées, notamment du statut de société européenne;

24. est d'avis que la restructuration de l'industrie des armements finira par donner plus de valeur à l'argent du contribuable européen ;

25. demande que la production d'équipements militaires s'inspire des méthodes de gestion en vigueur dans les entreprises civiles et qu'il soit fait appel, là où cela est possible, aux technologies civiles, de manière à réduire le coût des nouvelles armes ou des nouveaux systèmes d'armes;

26. note, en outre, que les restructurations industrielles dans le secteur des armements, qui peuvent aussi affecter des productions à caractère civil, peuvent être soutenues par les instruments communautaires existants (FEDER, Fond social européen, KONVER, etc.); estime qu'il y aurait lieu d'examiner les moyens d'améliorer le programme KONVER pour lui permettre de fournir un support accru aux processus de restructuration et d'aider les industries liées à la défense à diversifier leurs capacités et leurs compétences afin de conquérir de nouveaux marchés dans le secteur civil ;

Considérations sur la politique des armements et la R & D

27. note la dispersion des programmes de recherche en Europe dans le domaine de la défense, malgré les efforts entrepris par la cellule EUCLID, les actions encouragées par le programme-cadre de recherche de l'Union européenne et le programme EUREKA; estime nécessaire de

parvenir à une meilleure coordination entre ces divers programmes de recherche de façon à éviter les doubles emplois;

28. constate que:

- le programme-cadre est un programme de recherche civil,

- la technologie civile est désormais considérablement plus avancée que la technologie militaire,

- le programme-cadre ne représente que 4% des dépenses de RDT civile publique dans l'UE,

- les États membres examinent actuellement différents moyens d'adapter le rôle du secteur militaire dans la RDT publique;

29. souligne la nécessité de soutenir au niveau communautaire des projets pilotes et des projets de démonstration pour développer les capacités européennes dans les secteurs technologiques de pointe;

30. est convaincu que le cinquième programme-cadre, en continuant à privilégier la recherche fondamentale et les technologies génériques, pourrait:

- continuer à financer des recherches dans les technologies à double usage,
- aider à la reconversion des organismes de RDT industriels liés à la défense;

31. recommande, par ailleurs, que soient insérées dans le cinquième programme-cadre de recherche des initiatives concernant le désarmement, en insistant particulièrement sur les questions relatives aux mines, aux armes biologiques et chimiques et à l'utilisation de l 'uranium et du plutonium dans des systèmes d'armements;

Considérations sur la politique économique extérieure dans le domaine des armements

32. souligne le déséquilibre des échanges dans le domaine des armements entre l'Europe et les États-Unis; souhaite un rééquilibrage de ces échanges, notamment lorsqu'il s'agit d'équipements mis au service de l'OTAN;

33. est d'avis que les États membres devraient, dans le secteur de la défense, appliquer vis-à-vis des pays tiers les dispositions de la politique commerciale commune, ce qui créerait des conditions de concurrence égale pour les industries européennes liées à la défense;

34. estime que les États membres devraient rapprocher leurs procédures en matière d'importation et d'exportation d'équipements militaires et adopter, dans ce domaine, une attitude commune, fondée sur une interprétation restrictive des huit critères adoptés par le Conseil européen en 1991 et en 1992, et ce de façon à ne pas fausser la concurrence à l'intérieur du marché unique;

35. estime de même que la législation communautaire relative aux conditions d'accès des sociétés extra-communautaires aux marchés publics devrait faire l'objet d'une adaptation aux conditions particulières régissant les marchés des équipements militaires;

En ce qui concerne la question des exportations d'armes

36. considère que les exportations d'armes sont une question complexe englobant des aspects de politique étrangère, de politique économique et de moralité politique;

37. rappelle qu'il existe déjà, au niveau de l'Union européenne, des instruments juridiques (action commune([1]), règlement (CE) n° 3381/94([2])) et politiques (critères adoptés lors des Conseils européens de Luxembourg (juin 1991) et de Lisbonne (juin 1992)) permettant de contrôler les exportations d'armes et de biens à double usage;

38. demande aux États membres d'utiliser efficacement - dans le cadre de la PESC - ces instruments juridiques et politiques;

39. souhaite que la Commission élabore un Livre blanc sur le sujet, de manière que l'on puisse mieux apprécier la place de l'Union européenne dans le commerce mondial des armes, qu'à partir de là elle examine si les instruments dont l'Union européenne dispose pour contrôler et rendre plus transparent le commerce des armes sont suffisants, et que, sur cette base, elle incite le Conseil à lancer une action commune sur les transferts d'armes, dans le but de parvenir à l'élaboration d'un code de conduite juridiquement exécutoire, fondé sur une interprétation restrictive des huit critères énoncés par le Conseil européen;

40. réitère son opinion selon laquelle une augmentation des échanges intracommunautaires permettrait aux sociétés européennes de réduire leurs coûts;

Considérations institutionnelles

41. invite la CIG à donner une impulsion décisive au développement d'une politique commune des armements en inscrivant cet objectif dans le Traité, en tant qu'élément indispensable à la mise en place d'une politique de défense commune et demande aussi que le contrôle et l'harmonisation des politiques d'exportation d'armes soient inscrits dans le prochain Traité;

42. considère que le développement d'une politique étrangère et de sécurité commune efficace et d'une identité commune de défense sera compromis aussi longtemps que les États membres adopteront une attitude différente en matière d'exportation d'armements; considère également qu'un commerce d'armes non restreint est susceptible d'aggraver les tensions régionales, ce qui pourrait conduire les États membres à affronter un ennemi armé par leurs propres industries; demande, en conséquence, à la CIG d'accorder une attention spécifique au développement d'une politique commune restrictive en matière d'exportation d'armements;

43. est d'avis qu'il faut créer une plus grande synergie d'une part entre le pilier communautaire et le pilier PESC et, d'autre part, entre l'Union européenne et l'UEO de façon à développer une politique industrielle des armements au service de l'identité européenne de sécurité et de défense;

([1]) Décision PESC 94/942/PESC (JO n° L 367 du 31.12.1994, p.8)
([2]) JO n° L 367 du 31.12.1994, p.1)

44. demande, à cette fin, que des réunions conjointes entre l'Union européenne et l'UEO soient organisées au niveau le plus approprié et souligne à cet égard la nécessité de consultations communes entre l'UE et l'UEO au niveau le plus approprié; note qu'à mesure que l'on progressera dans la définition d'une politique commune de défense, l'Union sera tenue de définir les objectifs, les différentes étapes et le calendrier de l'intégration future de l'UEO à l'Union Européenne;

45. demande aussi qu'au sein de l'Union européenne, des réunions conjointes entre les ministres des affaires étrangères et les ministres de la défense des États membres soient organisées dans le cadre de la PESC afin de définir les orientations stratégiques à partir desquelles une politique commune des armements pourrait se développer, de même que la ligne à suivre en matière d'exportations d'armes;

46. invite la Commission et les États membres à examiner la façon dont les PECO pourraient être associés au développement d'une politique européenne des armements, sachant en particulier que leur participation future aux structures de sécurité et de défense européennes nécessitera une adaptation radicale de leurs méthodes de production et de leurs produits aux nécessités de la défense commune;

47. charge son Président de transmettre la présente résolution à la Commission et au Conseil ainsi qu'aux organes appropriés de l'UEO et de l'OTAN.

B.
EXPOSE DES MOTIFS

I. INTRODUCTION

1. La communication de la Commission sur les défis auxquels sont confrontées les industries européennes liées à la défense apporte une contribution utile au débat actuellement en cours dans plusieurs pays de l'Union européenne sur la construction d'une identité de sécurité et de défense européenne. La question-clé qui se pose aux États européens est de savoir comment, dans le nouveau contexte géo-politique et dans une période de contrôle de la progression des dépenses publiques, maintenir un niveau satisfaisant d'armements tant en quantité qu'en qualité pour garantir la sécurité extérieure de nos États tout en préservant une capacité autonome de produire les armes requises. La communication de la Commission tente d'apporter un début de réponse à ces deux interrogations.

2. Afin de situer le problème, on peut relever brièvement que la production annuelle d'équipements militaires dans l'Union européenne représente 50 milliards d'Ecus, soit 3 % de la production industrielle totale, que ce secteur emploie directement 600.000 personnes et, indirectement 400.000 dans les industries de fournitures et de services, que 70 % des ventes de matériel militaire sont imputables aux secteurs aérospatial et électronique et que 90 % de la production totale de matériel de défense de l'Union européenne est réalisée par un petit nombre d'États membres: l'Allemagne, la France, l'Italie, le Royaume-Uni et la Suède. Il faut rappeler aussi que le secteur des armements génère une activité importante dans beaucoup de PME travaillant notamment en tant que sous-traitants des grandes sociétés.

   Il faut noter que de 1985 à 1994, les dépenses militaires totales ont diminué de 5,3 % en termes réels, ce qui s'est traduit par une baisse des commandes de nouveaux systèmes d'armes. Enfin, sur le plan des exportations, l'industrie européenne a réussi à maintenir sa part de 20 % du marché mondiale des exportations d'armes conventionnelles importantes mais leur valeur absolue a diminué de moitié en termes réels. En outre, les industries européennes de la défense sont confrontées à une concurrence très vive de la part des industries américaines, qui profitent de la puissance politique et militaire des États-Unis ainsi que de la dépréciation du dollar vis-à-vis des monnaies européennes.

   Ces quelques éléments donnent une idée des enjeux lorsque l'on évoque les aspects industriels d'une politique européenne des armements.

II. LA SITUATION DU MARCHÉ DES ARMEMENTS EN EUROPE

3. L'industrie européenne des armements se caractérise par la multiplicité des entreprises et des projets et par le cloisonnement des marchés.

   Ainsi, il existe en Europe quatre programmes de char de combat contre un seul aux États-Unis ou seize programmes de véhicule de combat d'infanterie contre trois.

Sur le plan aéronautique, on notait l'existence aux États-unis, il y a encore quelques mois, de cinq sociétés spécialisées dans les hélicoptères et avions militaires et de cinq dans les missiles. En Europe, ces sociétés sont encore respectivement au nombre de dix et onze.
Depuis que le présent rapport a été initié, le mouvement de restructuration s'est poursuivi aux États-Unis. Après la fusion de Lockheed/Martin, il y a eu celle de Boeing/McDonnel Douglas, suivie récemment de celle de Raytheon/Hugues/Texas Instruments (Voir annexe I). Ces mouvements de restructuration ne peuvent qu'inciter les sociétés européennes à s'unir si elles ne veulent pas disparaître.

4. Le secteur aéronautique est révélateur des incohérences européennes. L'Europe développe actuellement trois chasseurs modernes, le Rafale de Dassault, l'Eurofighter 2000 de British Aerospace/DASA/Alenia/Casa et le Gripen de Saab.

   Le Rafale est un programme national poursuivi par la France, qui s'est retirée du projet Eurofighter car cet avion, fruit d'une coopération transnationale, ne répondait pas aux spécifications opérationnelles de l'État-Major français, qui avait besoin d'un avion polyvalent susceptible de répondre aux besoins de l'Armée de l'Air et de la Marine. Or, l'Eurofighter était trop lourd pour pouvoir opérer à partir des porte-avions français, y compris le futur porte-avion à propulsion nucléaire, le Charles de Gaulle. En outre, les contraintes budgétaires ont conduit le gouvernement français à retarder la mise en service de cet avion, dont le développement se poursuit normalement, et à en étaler les commandes dans le temps. La Société Dassault, qui devrait avoir fusionné avec Aérospatiale d'ici à la fin de l'année, a conclu un accord avec British Aerospace pour la réalisation d'un avion de combat devant entrer en service en...2025.

   Le programme Eurofighter, de son côté, a été marqué par de nombreuses incertitudes: difficultés rencontrées dans la mise au point des logiciels de vol, révision de ses spécifications opérationnelles pour en réduire le coût, réduction des commandes en raison des dépassements de coûts, sans parler de la possibilité que l'un des États participants se retire du projet pour des raisons budgétaires. Actuellement, toutes les incertitudes sur l'avenir de l'Eurofighter 2000 ne sont pas encore levées, même si l'on peut penser qu'il finira par entrer en service.

   Quant au Gripen, qui équipera, une fois les essais terminés, l'Armée de l'Air suédoise, son développement a été marqué par des difficultés liées au logiciel de vol et par une réduction du nombre d'exemplaires commandés. En outre, son exportation pourrait être freinée par le fait que son réacteur est américain, les États-Unis pouvant refuser la licence d'exportation. Il est intéressant de noter que Saab, le constructeur de cet avion, s'est allié à British Aerospace pour en promouvoir l'exportation et que le futur avion de combat suédois sera produit en coopération avec d'autres partenaires européens. On pourra méditer sur l'avenir de la neutralité suédoise dans ce nouveau contexte.

   On pourrait multiplier ce genre d'exemples, notamment pour les hélicoptères.

5. Cette dispersion des programmes d'armements en Europe tient à deux facteurs principaux:

   a) en l'absence d'une véritable politique étrangère commune poursuivant ses buts propres, les États européens n'ont pas de stratégie militaire commune. Il en résulte que les politiques de défense nationales déterminent les choix des états-majors. Ceux-ci ont donc des exigences qui ne sont pas toujours compatibles avec la standardisation des matériels.

b) les États européens souhaitent protéger leurs propres industries d'armement, à la fois pour des raisons économiques et pour des raisons sociales. Dès lors, ces considérations prennent parfois le pas sur la priorité qui devrait être donnée au développement d'une industrie européenne de la défense. Les États raisonnent en terme de compensations économiques à court terme (juste retour), au lieu de voir le gain qu'ils réaliseraient en standardisant les matériels militaires tant du point de vue opérationnel que de point de vue budgétaire.

6. En conclusion, on constate qu'en Europe l'offre et la demande sont dispersées, tandis qu'aux États-Unis, l'offre est concentrée et la demande unique, puisqu'elle émane du Pentagone. Ce marché caractérisé par un acheteur unique permet à l'industrie américaine de réaliser des économies d'échelle qui la rendent, avec la sous-évaluation du dollar et le poids politique des États-Unis, très compétitive sur les marchés extérieurs. En outre, on voit qu'une ligne politique claire constitue un facteur positif pour l'industrie. Les États de l'Union européenne doivent donc méditer l'exemple américain.

III. LES PRINCIPAUX ASPECTS DE LA COMMUNICATION DE LA COMMISSION

7. La communication de la Commission s'inscrit dans le cadre des travaux qui ont été menés conjointement, et de manière informelle, au sein d'un groupe d'experts, par le Conseil de l'Union européenne et l'UEO. Celui-ci a publié le 30 juin 1995, un rapport contenant des options, des suggestions et des recommandations pour l'établissement d'une politique européenne de l'armement. Rappelons aussi que le Traité sur l'Union européenne prévoit, dans sa Déclaration sur l'Europe Occidentale, une "coopération renforcée en matière d'armement, en vue de créer une Agence européenne des armements".

8. Dans sa communication, la Commission relève que la restructuration du secteur des industries de la défense en Europe est limitée par cinq facteurs dont les deux derniers intéressent directement la PESC:

- l'autorisation des gouvernements est souvent nécessaire pour permettre les fusions transnationales: or, ceux-ci ont tendance à la refuser pour des raisons de sécurité nationale;

- les relations entre l'État et les entreprises, y compris au niveau de la structure de la propriété, varient considérablement d'un pays à l'autre: cette situation permet certes les coopérations transfrontalières mais fait obstacle aux fusions d'entreprises;

- les structures juridiques transnationales nécessaires à la restructuration du secteur font défaut. Par exemple, la transformation du GIE Airbus Industrie en une société anonyme pose à la fois des problèmes juridiques et des problèmes de politique industrielle au niveau de chaque société constituant le GIE;

- les spécifications des États-Majors nationaux quant aux matériels requis ainsi que des exigences contradictoires en matière de calendrier de livraison ne facilitent pas la production de matériels militaires communs;

- enfin, les politiques des États membres en matière d'exportation d'armes varient énormément. Certaines entreprises redoutent, dans ces conditions, de voir leurs exportations limitées par la décision d'un autre gouvernement.

9. Ces deux derniers points appellent les commentaires suivants:

- les états-majors parviennent avec beaucoup d'efforts à se mettre d'accord sur des spécifications communes. Cependant, cette étape serait facilitée s'il existait une politique de défense commune au service d'une politique étrangère commune.

- les exportations d'armes devraient s'inscrire dans le cadre d'une politique étrangère commune. En l'absence sinon de celle-ci, du moins d'une approche commune des États membres en matière d'exportation d'armes, il est certain qu'il demeurera des incertitudes non favorables aux coopérations transnationales, sinon aux fusions d'entreprises.

  Notons que certains pays, comme la France, ont financé jusqu'à présent leur défense par une politique d'exportation vigoureuse notamment vers des pays extra-européens (ce qui permet d'abaisser le coût des achats de matériels militaires par les économies d'échelle réalisées). *A contrario,* la mise en place d'un grand marché unique des matériels de défense devrait, d'une certaine façon, rendre les exportations moins vitales et donc faciliter les fusions intra-européennes.

10. La Commission fait ressortir également qu'en valeur, 75 % des armes conventionnelles importantes achetées par les pays européens proviennent des États-Unis et que le commerce intracommunautaire des armements est limité. Cette situation est la résultante de plusieurs facteurs: psychologiques, économiques, politiques. Il faut mentionner ici le "Buy American Act", qui consacre une "préférence américaine": afin de pénétrer sur le marché américain des produits de la défense, les firmes européennes doivent offrir des produits équivalents aux produits américains, mais à un coût très inférieur. Dans ces circonstances, la concurrence n'est pas tout à fait équitable. Cette situation, pas très favorable pour les Européens, reflète la position dominante des États-Unis au sein de l'Alliance atlantique.

    Sur le plan technologique, le ministère américain de la Défense (DoD) considère que les États-Unis sont supérieurs à l'Europe dans vingt domaines technologiques considérés comme "critiques", tandis que les Européens sont capables d'apporter une contribution importante dans sept domaines. Cette affirmation mériterait d'être nuancée produit par produit. En effet, les armements produits en Europe ne sont pas nécessairement inférieurs sur le plan technologique aux matériels américains correspondants, comme on a pu le voir à l'occasion d'achats (trop rares sans doute) de matériels européens par les États-Unis. En fait, la structure fragmentée de l'industrie européenne est en partie responsable de cette situation: qui dit fragmentation de l'industrie dit aussi fragmentation des budgets de recherche des société européennes et risque de duplication. Une meilleure concentration des efforts de R & D est indispensable si l'on désire que les sociétés européennes soient compétitives avec leurs homologues américaines, notamment pour rivaliser avec elles sur le plan technologique.

11. Enfin, la Commission souligne que les activités industrielles liées à la défense sont un puissant stimulant pour la recherche et le développement (R & D) et qu'il existe de grandes synergies entre les marchés civils et militaires. C'est le cas des biens à "double usage". On constate en effet que la recherche dans le domaine militaire entraîne moins de retombées dans le secteur civil qu'autrefois et que les militaires, pour des raisons d'économie, cherchent à appliquer des technologies développées pour le secteur civil au secteur militaire: ceci est particulièrement vrai de l'électronique et du traitement de l'information. Il faut noter que les États-unis s'orientent dans cette direction.

IV. LE BESOIN D'UN CADRE POLITIQUE DE RÉFÉRENCE

12. Les industries de défense se distinguent des autres industries en ce que leurs clients sont toujours des gouvernements. C'est manifestement la raison pour laquelle toute restructuration de l'industrie de défense doit s'opérer dans un cadre politique de référence nettement défini. Celui-ci doit reposer sur une politique étrangère et de sécurité commune cohérente et nettement définie et s'insérer finalement dans la perspective d'une politique de défense commune. Actuellement la mise au point d'une politique de défense commune s'opère essentiellement au sein de l'UEO.

13. La Déclaration de Petersberg a décrit les missions([1]) que les États membres de l'UEO pourraient être conduits à mener à l'avenir. Ces missions pourraient, à l'issue de la CIG, être intégrées dans le traité sur l'Union européenne révisé, constituant ainsi un cadre de référence pour les industries européennes d'armements qui devraient produire des matériels susceptibles d'aider à l'accomplissement de ces missions de type "Petersberg". De même, les objectifs de la PESC tels qu'ils figurent à l'article J.1 TUE ou les missions de l'Article V du traité UEO fournissent aussi un guide pour les États-Majors.

    Cependant, ces missions ne constituent qu'une orientation générale. Il faut ensuite que les États-Majors, avec l'appui du pouvoir politique, décrivent les matériels requis en terme de spécifications opérationnelles de façon à permettre aux industriels, en concurrence ou en coopération, de soumettre des offres. Ceci suppose qu'une dynamique, dont l'origine se trouve dans la PESC, se déclenche pour que les pays européens aient la volonté de produire des armements en commun.

14. Le GAEO, créé à partir du Groupe Européen Indépendant du Programme (GEIP) regroupant les pays européens de l'OTAN, à l'exception de l'Islande, a constitué une première tentative de promouvoir une politique européenne des armements dans le cadre de l'UEO. Malheureusement, le rôle de cet organe, pour utile qu'il soit, est demeuré limité: le GAEO a identifié des besoins communs à plusieurs États membres de l'UEO et, de là, a essayé de susciter des recherches communes (via EUCLID) et des coopérations industrielles entre certains d'entre eux, mais sans disposer de moyens contraignants ou incitatifs pour forcer certaines coopérations. La leçon qui a pu être tirée de cette expérience est que sans une incitation politique forte, la coopération en matière d'armements ne réussira pas à se développer.
    La création de l'Organisation de l'Armement de l'Europe Occidentale (OAEO) en tant qu'organe subsidiaire de l'UEO, décidée le 19 novembre 1996 par le Conseil des Ministres de l'UEO réuni à Ostende sur proposition des Ministres de la Défense des États membres du GAEO, et le renforcement de la Cellule EUCLID, chargée de piloter les projets internationaux, sont une réponse aux insuffisances constatées à la lumière de l'expérience du GAEO (voir

---

(1) Les missions de type Petersberg sont les suivantes:
- missions humanitaires ou d'évacuation de ressortissants,
- missions de maintien de la paix,
- missions de forces de combat pour la gestion des crises, y compris des opérations de rétablissement de la paix.

annexe III). Cette nouvelle organisation, dotée de la personnalité juridique, pourra passer des contrats avec l'industrie.

V. LES LIMITES D'UNE POLITIQUE COMMUNE DES ARMEMENTS ET LES SOLUTIONS POSSIBLES

15. La mise en place d'une politique commune des armements pourrait passer par une politique commune d'achat des armements. Le traité de Maastricht prévoit la mise sur pied d'une Agence européenne des armements: sa création par exemple par voie d'action commune au titre de l'article J.3 TUE constituerait un signal politique fort. Par ailleurs, la CIG devrait inscrire dans le traité l'objectif d'une politique commune des armements en tant qu'élément d'une politique de défense commune.

    En attendant la création d'une Agence européenne des armements, il faut suivre les derniers développements institutionnels dans le domaine de la coopération en matière d'armements: l'initiative franco-allemande (appelée Structure franco-allemande de Coopération pour l'Armement) s'est élargie le 12 novembre 1996, à l'Italie et au Royaume-Uni, devenant l'OCCAR (Organisation conjointe de coopération en matière d'armements - voir annexe II). Cette nouvelle structure pourra être intégrée dans l'Organisation de l'armement de l'Europe occidentale (OAEO), mentionnée précédemment.

16. Les tentatives pour parvenir à des armements communs n'ont pas manqué ces dernières années: on a évoqué les projets transnationaux, comme l'Eurofighter 2000 ou l'hélicoptère EH 101, commun au Royaume Uni et à l'Italie. Comme il a été indiqué, ces coopérations ont montré les limites de leur efficacité. Le nouveau tournant pris par les sociétés européennes liées à la défense est de créer des sociétés nouvelles par regroupement des activités spécifiques des sociétés existantes. Ainsi, Eurocopter, née de la fusion des activités "hélicoptère" d'Aérospatiale et de MBB, et qui produit le "Tigre" et le NH 90, est l'un de ces exemples positifs. Une autre évolution encourageante est la décision prise récemment par British Aerospace Dynamics et Matra-Défense de fondre leurs divisions de missiles respectives en une nouvelle compagnie, appelée Matra Bae Dynamics. Celle-ci produira, pour les besoins de la Royal Air Force et de la Royal Navy, les nouveaux missiles de croisière Storm Shadow, produit qui sera dérivé du missile air-sol Apache dont la Force aérienne française et dans la Luftwaffe allemande seront équipées. Il est intéressant de noter que le choix du Storm Shadow par le ministère britannique de la défense doit être compris comme un appui à la restructuration du secteur européen de la défense.

17. On ne parviendra pas d'un seul coup à mettre sur pied un marché commun des armements. Il faudra procéder de façon progressive, tant ce domaine est sensible. Toutefois, avec la nécessité de remplacer les matériels militaires qui arrivent à la fin de leur carrière opérationnelle, il conviendrait que nos États adoptent une démarche plus européenne et recherchent systématiquement des partenaires qui seraient intéressés à développer en commun de nouveaux types de matériels. A défaut d'équiper les quinze États de l'Union européenne de la même façon, une base élargie pour la fourniture de nouveaux matériels militaires serait déjà un progrès.

18. Toutefois, tous les efforts ne peuvent venir des seuls États. Les entreprises européennes doivent aussi consentir des sacrifices (y compris en terme d'image) si elles désirent survivre à la concurrence qui se fera de plus en plus vive.

Le premier effort doit donc venir des industriels eux-mêmes qui doivent effectuer les restructurations nécessaires en fusionnant leurs activités semblables ou complémentaires. En réduisant le nombre d'entreprises opérant dans un secteur, il serait possible de bâtir une offre européenne, puisque l'offre deviendrait d'emblée transnationale, impliquant dès le départ plusieurs pays. De cette manière, la standardisation des matériels s'en trouverait simplifiée puisqu'au lieu de tenter d'harmoniser des matériels similaires mais concurrents, on partirait d'un matériel unique. Il serait néanmoins souhaitable que des exigences opérationnelles spécifiques de certains États-Majors ne viennent pas ruiner ces efforts de standardisation.

19. Les États doivent aussi soutenir ces mouvements de restructuration du paysage industriel européen, non seulement en offrant aux industriels un cadre juridique approprié, qu'il soit européen ou national, mais aussi en pratiquant une politique cohérente à leur égard. En particulier, leur politique d'achat d'armements doit être claire. Les États ne doivent pas inciter un constructeur à se lancer dans de coûteux frais de développement d'un type de matériel, pour ensuite se rétracter et annuler les commandes d'État attendues en raison de contraintes budgétaires. Ceci est d'autant plus vrai lorsque des coopérations transnationales sont en jeu, car le(s) pays partenaire(s) n'a/ont pas à subir les aléas budgétaires d'un autre pays.

20. Il est essentiel pour la PESC d'être soutenue par une industrie des armements forte car c'est de cette manière que l'identité européenne de sécurité et de défense pourra s'affirmer. De ce point de vue, affirmer l'idée d'une préférence européenne en matière d'armements pourrait être une solution pour renforcer les industries européennes, pour autant que celles-ci soient en mesure de développer des matériels performants à des prix compétitifs. L'affirmation d'une préférence européenne serait un élément incitatif à la restructuration de l'industrie européenne des armements. Certains objecteront qu'une telle initiative pourrait conduire à une guerre commerciale avec les États-Unis. En fait, il est de l'intérêt de l'Alliance atlantique que les Européens construisent une base industrielle et technologique forte et performante dans le secteur de la défense. Ceci peut être accepté par tous les Alliés de l'OTAN.

En outre, une préférence européenne en matière d'armements ne serait pas incompatible avec l'idée de développer des coopérations transatlantiques pour certains types d'armements, comme pour bâtir une défense anti-missile (projet MEADS) par exemple, afin de faire face à la prolifération balistique en particulier au Proche et au Moyen Orient ainsi que dans certains pays du Sud de la Méditerranée . Ce serait une façon de rééquilibrer les échanges entre l'Europe et les États-Unis, car l'expérience passée a montré que les achats de matériels européens par les États-unis demeurant l'exception. Cependant, un partenariat industriel équilibré entre les deux rives de l'Atlantique suppose des sociétés européennes fortes.

21 Enfin, les coopérations transnationales seraient facilitées par une approche commune de nos États en matière d'exportation d'armes et de transfert de technologie militaire. Rappelons qu'il existe une action commune(1) ainsi qu'un règlement communautaire(2) en matière d'exportation de biens à double usage. Par ailleurs, il existe des critères pour les exportations d'armes, adoptés lors des Conseils européens de Luxembourg (28-29 juin 1991) et Lisbonne (26-27 juin 1992 - voir annexe IV). Cet ensemble d'instruments devrait être complété par la règle selon laquelle c'est le pays du fournisseur principal qui serait chargé de contrôler les exportations

---

(1) Décision 94/942/PESC (JO n° L 367 du 31.12.1994, p.8).
(2) Règlement (CE) n° 3381/94 (JO n° L 367 du 31.12.1994, p.1)

d'armes et par une approche commune en matière de politique commerciale vis-à-vis des pays tiers dans le secteur des armements, qu'il s'agisse des droits à l'importation ou de l'accès au marché. En définitive, il faudrait aboutir à un code de conduite juridiquement contraignant concernant les exportations d'armes, si nécessaire par le biais d'une action commune.

22. En relation avec ce qui précède, il conviendrait d'opérer une réflexion approfondie sur l'article 223 du Traité CE derrière lequel nos États se sont abrités jusqu'à présent, à la fois pour protéger leur propre marché intérieur des armements et pour échapper à tout contrôle en matière d'exportation d'armes.

En principe, seuls les matériels figurant sur une liste établie en 1958 sont exclus des dispositions du marché commun. En fait, les gouvernements ont exclu tous les matériels militaires des dispositions du marché unique. Pourtant, il est clair, selon certaines études, que l'établissement d'un marché libéralisé, compétitif et non-discriminatoire dans le domaine des armements pourrait conduire à des économies importantes (certains avancent des chiffres compris entre 10 et 25 %) sur les coûts de certains équipements.

Peu d'arguments, toutefois, plaident en faveur de la suppression de l'article 223. L'industrie elle-même est favorable au maintien de l'article, qui est le seul mécanisme légal assurant aux États membres la réciprocité dans leurs rapports avec les industries de l'armement des pays tiers. L'on peut donc faire valoir que, si l'article 223 CE est maintenu, les gouvernements seront peut-être plus enclins à accepter une libéralisation du marché des armements à l'intérieur de l'Union. En tout cas, l'abolition de l'article 223 ne conduirait pas *ipso facto* à l'établissement d'une politique commune des armements.

VI. CONCLUSIONS

23. Pour qu'une politique commune des armements se mette en place, il est nécessaire de satisfaire un certain nombre de conditions préalables:

- Les États membres doivent avoir une attitude plus positive envers les fusions ou regroupements intra-européens. Par ailleurs, il conviendrait de voir si la création d'un marché européen des armements serait facilité par la mise en place d'un cadre juridique approprié qui permettrait aux industries européennes d'armements de se restructurer plus aisément. Si ces deux conditions sont remplies, les concentrations industrielles permettront de réduire l'offre, ce qui facilitera la standardisation des armements.

- Les industriels ont besoin d'un cadre politique clair: la PESC devrait donc exprimer des lignes politiques claires conduisant à des stratégies communes. Cela faciliterait la définition d'un certain nombre de spécifications opérationnelles pour les matériels militaires que les industries européennes des armements devraient produire. Par ailleurs, un accord politique sur certains projets (ATF/FLA, prochaine génération d'avions de combat, etc.) pourrait avoir un effet restructurant sur l'industrie européenne des armements.

- La nécessité d'une restructuration de l'industrie des armements est si grande, toutefois, qu'il ne faut pas attendre l'établissement d'un tel cadre.

- En matière d'échanges, il est souhaitable que la politique commerciale commune s'applique aussi au secteur des armements.

- Il faut qu'en matière de recherche et développement, les gouvernements s'entendent sur des choix à long terme, ce qui permettra ensuite d'utiliser les technologies qui en découlent soit dans la fabrication des équipements militaires de demain ou de produits civils de haute technologie, à l'instar des États-Unis. L'Europe ne doit pas rester à la traîne car dans les conflits futurs, la qualité l'emportera sur la quantité. Le programme EUCLID et les programmes communautaires de R&D doivent être renforcés et mieux coordonnés. Des projets pilotes ou de démonstration devraient être développés. .

- Des critères communs, à définir dans le cadre de la PESC, doivent être définis pour les exportations d'armes et les transferts de technologie. Il s'agit de développer davantage les critères existants, de façon à aboutir à un code de conduite juridiquement contraignant concernant les exportations d'armes.

- La notion de juste retour appliquée jusqu'à présent programme par programme, doit être appréciée sur la longue période et sur plusieurs programmes. En outre, la création d'un marché commun des armements signifie davantage de sécurité pour tous et à un coût moindre: ceci doit aussi être pris en considération.

- Dans tous les cas où il ne sera pas possible de procéder à des achats en commun d'armements, l'interopérabilité devrait être recherchée plus systématiquement.

- Il faut saluer les initiatives en cours, que ce soit au sein de l'UEO (OAEO) ou sur base multilatérale à partir de l'initiative franco-allemande élargie (OCCAR), visant à favoriser la coopération des États européens en matière d'armements. Il est souhaitable que toutes ces initiatives ne fassent pas double emploi les unes avec les autres et qu'elles aillent dans le sens de la mise sur pied d'une Agence européenne des Armements;

  Il conviendrait enfin de créer une plus grande synergie au sein de l'Union européenne entre le pilier communautaire et le pilier PESC ainsi qu'entre l'Union européenne et l'UEO, de façon à développer une politique industrielle des armements au service de l'Identité européenne de sécurité et de défense et de la PESC.

24. Les rendez-vous de l'an 2000 ayant été manqués (cas du chasseur-bombardier commun et de l'hélicoptère de combat commun), il faut se concentrer sur le moyen terme (l'avion de transport du futur qui pourrait être opérationnel vers 2002-2005) et le long terme (2015-2020). L'Europe doit préserver une capacité et un savoir-faire à produire les armements dont elle aura besoin. Ceci suppose à un moment donné une initiative politique majeure de façon à doter la PESC de tous les instruments nécessaires à sa mise en oeuvre, y compris des moyens militaires en tant qu'élément d'une politique au service de l'Identité européenne de sécurité et de défense.

ò

ANNEXE I

SOCIETES	Chiffre d'Affaires Milliards USD
Lockheed Martin (États-Unis)	19,51
Boeing/McDonnell Douglas (États-Unis)	18,00
Raytheon/Hughes Texas Instruments (États-Unis)	12,88
British Aerospace (Grande-Bretagne)	6,44
Northrop Grumman (États-Unis)	5,68
Thomson-CSF (France)	4,73
Aerospatiale/Dassault (*) (France) (*) après fusion	4,16
GEC Marconi (Grande-Bretagne)	3,97
United Technologies (États-Unis)	3,60
Lagardère Groupe (France)	3,41

Classement des industriels de la défense
Situation au 24 janvier 1997

ANNEXE II

CREATION DE L'ORGANISATION CONJOINTE DE COOPERATION EN MATIERE D'ARMEMENT

L'Allemagne, la France, l'Italie et le Royaume-Uni ont signé, le 12 novembre 1996 à Strasbourg, les textes mettant en place effectivement l'Organisme Conjoint de Coopération en matière d'Armement (OCCAR). Cette décision concrétise une initiative franco-allemande confirmée au Sommet de Baden-Baden de décembre 1995, à laquelle se sont joints l'Italie et le Royaume-Uni.

L'OCCAR gèrera des programmes auxquels participent les pays signataires sur une base soit bilatérale, soit multilatérale, sur la base des principes ci-après:

a) obtention du meilleur rapport coût/efficacité (en tant que coût global de possession) et pour cela: rationalisation et optimisation des organisations de programmes et des procédures de passation de contrats, et recherche de constitution de maîtrises d'oeuvre transnationales intégrées;

b) amélioration de la compétitivité de la base industrielle et technologique de défense;

c) remplacement du juste retour, programme par programme, par un équilibre multiprogrammes pluriannuel;

d) participation des partenaires du GAEO dans la mesure où ils acceptent ces principes et participent à des programmes significatifs.

Les participants s'engagent à donner la préférence, pour satisfaire les besoins de leurs forces armées, aux produits au développement desquels ils ont contribué dans le cadre de l'OCCAR.

LA COOPERATION DANS LE CADRE DE L'UEO([1])

Le Groupe Armement de l'Europe Occidentale (GAEO)

L'instance UEO de coopération en matière d'armement, désormais dénommée Groupe Armement de l'Europe Occidentale (GAEO), regroupe les pays suivants: Allemagne, Belgique, Danemark, Espagne, France, Grèce, Italie, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni et Turquie.

La coopération en matière d'armement obéit aux grands principes suivants:

- les 13 pays sont tous habilités à participer pleinement, et avec les mêmes droits et responsabilités, à toute instance de coopération européenne en matière d'armement;
- il doit y avoir une seule instance de coopération européenne en matière d'armement;
- la coopération européenne en matière d'armement doit être gérée par les Directeurs nationaux de l'armement (DNA) des 13 pays membres, responsables devant les Ministres de la Défense de ces pays;
- il convient de maintenir les liens qui existent avec l'OTAN et avec le Groupe des industries européennes de la défense (EDIG).

Le GAEO a pour objectifs:

- une utilisation plus efficace des ressources grâce, entre autres, à une harmonisation accrue des besoins;
- l'ouverture des marchés nationaux de défense à la concurrence transnationale;
- le renforcement de la base technologique et industrielle européenne de la défense;
- la coopération en matière de recherche et de développement.

Une Cellule Recherche apporte son soutien aux activités de recherche et de technologie. Le programme EUCLID, qui fait intervenir l'industrie et les instituts de recherche, est actuellement l'instrument principal dans ce domaine.

L'Organisation de l'Armement de l'Europe Occidentale (OAEO)

L'Organisation de l'Armement de l'Europe Occidentale, nouvel organisme subsidiaire de l'UEO, a été créée à Ostende, le 19 novembre 1996, par le Conseil des Ministres de l'UEO sur proposition des Ministres de la Défense des pays du GAEO.

([1]) Source UEO

L'OAEO est la première instance européenne du domaine de l'armement dotée de la personnalité juridique internationale. Elle constitue dans ce domaine un cadre juridique pour les activités de coopération qui lui sont confiées par les Ministres du GAEO. L'OAEO a été délibérément conçue de manière à permettre une approche évolutive en ce qui concerne une Agence Européenne de l'Armement. Elle a pour première mission de gérer les activités de recherche et technologie menées dans le cadre du GAEO. La Cellule Recherche, déjà établie au sein de l'UEO, sera le premier organe exécutif de l'OAEO; elle aura, à partir d'avril 1997, une configuration (appelée "Etape 2") en vertu de laquelle elle aura la capacité de passer des contrats.

ANNEXE IV

LES HUIT CRITÈRES COMMUNS APPLICABLES AUX EXPORTATIONS D'ARMES

- le respect des engagements internationaux des États membres de la Communauté, notamment les sanctions édictées par le Conseil de Sécurité des Nations unies et celles édictées par la Communauté, les accords de non-prolifération et autres ainsi que d'autres obligations internationales;

- le respect des droits de l'homme de la part du pays de destination finale;

- la situation intérieure du pays de destination finale en fonction de l'existence de tensions ou de conflits armés internes;

- le maintien de la paix, de la sécurité et de la stabilité régionale;

- la sécurité nationale des États membres, des territoires desquels un État membre assume les relations extérieures, ainsi que celle des pays amis ou alliés;

- le comportement du pays acheteur à l'égard de la communauté internationale, s'agissant notamment de son attitude envers le terrorisme, de la nature de ses alliances et du respect du droit international;

- l'existence d'un risque de détournement interne ou d'une réexportation non souhaitée;

(extrait des conclusions de la Présidence du Conseil européen réuni à Luxembourg les 28 et 29 juin 1991)

- la compatibilité des exportations d'armes avec la capacité technique et économique du pays bénéficiaire, compte tenu du fait qu'il est souhaitable que les États répondent à leurs besoins légitimes en matière de sécurité et de défense tout en consacrant un minimum de ressources humaines et économiques aux armements.

(extrait des conclusions de la Présidence du Conseil européen réuni à Lisbonne les 26 et 27 juin 1992)

AVIS
(article 147 du règlement)

à l'intention de la commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense

sur la communication de la Commission sur les défis auxquels sont confrontées les industries européennes liées à la défense - contribution en vue d'actions au niveau européen (COM(96)0010 - C4-0093/96) (rapport de M. Gary Titley)

Commission économique, monétaire et de la politique industrielle

Rapporteur pour avis: M. Javier Areitio Toledo

Procédure

Au cours de sa réunion du 6 mai 1996, la commission économique, monétaire et de la politique industrielle a nommé M. Areitio Toledo rapporteur pour avis.

Au cours de ses réunions des 26 juin 1996, 25 septembre 1996, 26 novembre 1996, 18 décembre 1996 et 22 janvier 1997, elle a examiné le projet d'avis.

Au cours de la dernière de ces réunions, elle a adopté les conclusions ci-après à l'unanimité moins deux abstentions.

Ont participé au vote les députés von Wogau, président; Katiforis et Secchi, vice-présidents; Areitio Toledo, rapporteur pour avis; Argyros (suppléant M. Carlsson), Barton (suppléant Mme Bérès), Billingham, Blot (suppléant M. Trizza), de Brémond d'Ars, Camisón Asensio (suppléant M. Konrad), Christodoulou, Donnelly, Ettl (suppléant M. Imbeni), Ewing, Fayot, Fourçans, Friedrich, Gallagher, García Arias, García-Margallo y Marfil, Gasòliba I Böhm, Glante, Harrison, Hendrick, Herman, Hoppenstedt, Ilaskivi, Kestelijn-Sierens, Kuckelkorn, Langen, Malerba (suppléant M. Garosci), Mather, Metten, Miller, Murphy, Paasilinna, Peijs, Pérez Royo, Randzio-Plath, Rapkay, Read, Rübig, Soltwedel-Schäfer, Svensson, Theonas (suppléant M. Ribeiro), Titley (suppléant M. Caudron, conformément à l'article 138, paragraphe 2, du règlement), Thyssen, Torres Marques, Truscott (suppléant M. Wibe), van Dijk (suppléant M. Hautala), W.G. van Velzen (suppléant Mme Lulling), Väyrynen (suppléant Mme Riis-Jørgensen) et Watson.

Observations générales

La présente communication de la Commission tend à répondre à deux défis qui se posent conjointement à la Communauté européenne. Le premier de ces défis tient au concours particulier de circonstances auquel l'industrie liée à la défense se trouve confrontée, circonstances qui résultent en partie de la fin de la guerre froide et qui ont provoqué une forte baisse de la demande concernant les produits de ce secteur. L'autre défi est à rapprocher de l'objectif à plus long terme consistant à créer une identité européenne de sécurité et de défense, objectif qui est le prolongement naturel du processus d'intégration de plus en plus poussé en Europe et dont la réalisation est rendue plus difficile par le caractère spécifique d'un secteur qui est morcelé en quinze marchés nationaux.

La compression des dépenses publiques de défense doit bien sûr être considérée comme une évolution positive - et ce pas seulement eu égard à la nécessité plus générale de réduire les déficits budgétaires. Cependant, dès lors que de fortes réductions de dépenses touchent de plein fouet un secteur particulier, qui n'est du reste pas très grand (la production annuelle d'équipements militaires dans l'Union européenne représente environ 3 % de la production industrielle totale), il y a lieu de réfléchir aux mesures à prendre pour alléger les problèmes de ce secteur à court terme et restructurer l'ensemble de l'industrie à plus long terme. En fait, si le déclin de ce secteur a de sérieuses répercussions pour la base productive et la capacité d'innovation de l'industrie européenne dans son ensemble, les pertes d'emploi dans le secteur lié à la défense tendent à produire des effets qui se font plus particulièrement ressentir dans certaines régions.

Votre rapporteur pour avis approuve dans une large mesure l'analyse faite par la Commission et, puisqu'il s'agit de l'avis de la commission économique, monétaire et de la politique industrielle, il concentrera son attention sur les défis économiques et industriels auxquels ce secteur se trouve confronté, en tenant compte de ses spécificités.

Caractéristiques de l'industrie liée à la défense

L'industrie liée à la défense forme un secteur économique auquel nombre des règles habituelles propres au libre jeu du marché ne s'appliquent pas. Loin de disposer d'un marché unique européen pour les produits liés à la défense, l'industrie de la défense en Europe est morcelée en marchés nationaux. Cela s'explique bien sûr par l'importance que l'industrie de la défense revêt pour la sécurité nationale et par la nécessité perçue par tous les États membres, à l'exception des plus petits, de disposer de fournisseurs nationaux d'armements. Ajoutons que, si les marchés des produits civils disposent de très nombreux clients et sont essentiellement régis par les prix, les produits liés à la défense sont souvent destinés à un seul client national - le ministère de la Défense - et sont définis en fonction des spécifications techniques fixées par ce client. C'est aussi aux pouvoirs publics qu'il incombe d'accorder les licences pour l'exportation de produits liés à la défense.

Ces caractéristiques ont plusieurs incidences sur la capacité de ce secteur à prospérer. L'une de ces caractéristiques tient au fait que l'industrie européenne de la défense est relativement peu compétitive au niveau international. Selon la Commission, les échanges intra-européens n'ont représenté que 3 à 4 % des achats totaux d'armes conventionnelles effectués par les États membres de l'UE entre 1988 et 1992, même si le marché est plus international en ce qui concerne les composants et les sous-systèmes.

Autre conséquence de l'absence d'un marché unique européen de la défense, il est très difficile de procéder à des opérations de restructuration impliquant des fusions et acquisitions transfrontalières, et ce en partie parce que les pouvoirs publics estiment que la sécurité d'approvisionnement en équipements de défense pourrait être compromise si un fournisseur passait sous le contrôle d'une entreprise d'un autre État membre, et en partie en raison de la disparité des structures juridiques, des régimes de propriété (publique/privée), des politiques de contrôle à l'exportation et, bien sûr, des exigences nationales relatives au matériel militaire.

Il n'est dès lors guère surprenant que, sur la scène mondiale, l'industrie européenne liée à la défense ne soutienne pas la concurrence face aux États-Unis. L'industrie américaine dispose de nombreux avantages qui font défaut à l'Europe: un marché intégré, qui est aussi plus grand que le marché européen en termes relatifs (le marché intérieur américain représente plus du double de l'ensemble des marchés des États membres de l'UE), des économies d'échelle et une monnaie compétitive. Les chiffres sont du reste révélateurs: si l'on considère les importations totales de matériel militaire effectuées, au cours de la période 1988-1992, par les différents États membres de l'UE, en ce compris les échanges intracommunautaires, 75 % des armes conventionnelles importantes provenaient des États-Unis.

Vers un marché intérieur européen de la défense

Votre rapporteur pour avis estime qu'il est temps de s'engager résolument dans la voie d'un marché européen intégré de la défense. La réalisation d'un tel marché unique pour l'industrie liée à la défense constituera, à son tour, un pas vers la création d'une identité européenne de sécurité et de défense, c'est-à-dire une capacité européenne de défense autonome reposant sur une base technologique et industrielle compétitive: toute restructuration de l'industrie liée à la défense en Europe doit tendre à répondre aux besoins de l'Union en matière de défense et à lui fournir les meilleurs équipements disponibles, et ce au juste prix.

Pour produire la plus grande efficacité, toute mesure prise doit garantir l'intégration parallèle de l'offre et de la demande dans le secteur de la défense. S'agissant de la demande, les progrès dépendront de l'engagement des États membres à l'égard de la PESC (politique étrangère et de sécurité commune), qui se met en place, et du développement de l'Union d'Europe occidentale (UEO) en tant que composante de défense de l'Union européenne. La Commission souligne que les mesures qui ont déjà été prises en ce qui concerne l'UEO et la PESC ont ouvert des voies en vue de l'instauration d'une politique européenne en matière d'armements.

En ce qui concerne l'offre, il existe de nombreuses possibilités en vue d'actions de l'UE et la panoplie des instruments qui sont déjà disponibles permet de prendre de nombreuses initiatives à court terme - même si certains de ces instruments devront être adaptés avant de pouvoir être appliqués au secteur de la défense. Dans l'intervalle, c'est-à-dire en attendant qu'un marché intérieur européen de la défense soit mis en place, votre rapporteur pour avis est favorable au maintien de l'article 223 du traité CE qui, dans certaines circonstances, permet aux États membres de déroger aux dispositions du traité pour la production d'armes; il partage cependant le point de vue de la Commission, laquelle se déclare convaincue que ces dispositions ne devraient pas être utilisées de manière à altérer les conditions de la concurrence dans le marché unique en ce qui concerne les produits non destinés à des fins spécifiquement militaires.

Marchés publics et politique de concurrence

La création d'un marché unique européen de la défense implique la suppression des entraves aux échanges de produits liés à la défense entre les États membres. À l'instar du marché unique des produits civils, le marché européen unique de la défense impliquera la mise en place d'une autorité de "contrôle" chargée de veiller au respect des règles. Les initiatives déjà prises par certains États membres (et notamment par la France et l'Allemagne) ainsi que dans le contexte de l'UEO vont dans le sens de la création d'une agence européenne indépendante de l'armement. Ces règles et procédures s'inspireraient de celles qui s'appliquent au secteur civil de l'Union européenne, mais tiendraient compte des spécificités de l'industrie de la défense, dès lors qu'elles touchent aux préoccupations de sécurité, légitimes, des États membres.

L'ouverture du marché européen dans le secteur de l'industrie liée à la défense impliquera l'introduction d'une politique de concurrence dans le secteur en question. Cette politique devra, elle aussi, s'inspirer dans une large mesure des dispositions correspondantes qui s'appliquent au secteur civil, par exemple en matière d'aides d'État, de concentrations et de pratiques concertées, en tenant compte, toutefois, des adaptations qui s'imposent eu égard aux spécificités de ce secteur.

Votre rapporteur pour avis souligne à nouveau qu'il est nécessaire de mettre en place des structures juridiques transnationales appropriées, s'agissant par exemple du statut de la société européenne.

Recherche et développement

Selon la Commission, la situation est désastreuse pour ce qui est des efforts européens de recherche et développement dans le domaine de la défense: ces efforts, qui ne représentent qu'un tiers de ceux des États-Unis, diminuent et tendent à se disperser. Les activités de R et D vont connaître une très forte progression avec l'avènement du marché unique européen de la défense mais, en attendant, l'Union européenne devrait promouvoir l'investissement en faveur des activités de recherche à double usage (militaire et civil) afin d'encourager le développement de synergies technologiques et industrielles entre les deux secteurs. Votre rapporteur pour avis préconise un renforcement du financement des programmes de recherche communautaires mettant l'accent sur les technologies civiles de pointe: celles-ci revêtent un intérêt croissant pour l'industrie de la défense, et ce en raison du chevauchement croissant des besoins technologiques des secteurs civil et militaire.

Fonds structurels

Pour l'heure, les Fonds structurels ne bénéficient pas aux investissements concernant l'industrie de la défense proprement dite. Aussi longtemps que ce secteur est resté compartimenté, comme il l'est encore aujourd'hui, avec des conditions et des modalités variant selon les États membres, il n'était pas incongru de réserver les crédits d'aide au développement aux régions touchées par le déclin du secteur de la défense (par exemple, dans le cadre du programme KONVER). Votre rapporteur pour avis estime toutefois que la situation actuelle de l'industrie liée à la défense et la nécessité de préparer sans tarder la voie au marché unique de la défense font qu'il n'est plus raisonnable d'exclure l'industrie de la défense du champ d'intervention des Fonds structurels. Une aide devrait être mise à disposition pour la restructuration de l'industrie de la défense. Cette aide devrait

être allouée sur la base de plusieurs critères, en ce compris l'impact régional/local de l'aide et le degré de participation des bénéficiaires aux programmes européens.

Procédures en matière d'exportation

Une approche commune en matière d'exportation d'armements devrait être un aspect important du marché unique européen de la défense. Des conditions égales ne pourront s'appliquer au sein du marché unique que si les licences à l'exportation d'armements sont accordées en fonction de critères harmonisés. Ces critères devraient s'inspirer des huit critères que les chefs d'État et de gouvernement ont déjà adoptés en ce qui concerne la politique en matière d'exportation d'armements. Les procédures administratives en matière d'exportation devraient être harmonisées dans les meilleurs délais.

Conclusions

La commission économique, monétaire et de la politique industrielle invite la commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense, compétente au fond, à incorporer dans son rapport les amendements suivants:

1. souligne que l'industrie européenne de l'armement se trouve confrontée à de nouveaux défis majeurs; le contexte radicalement modifié dans lequel s'inscrit la politique de sécurité, l'évolution technologique, la contraction des budgets consacrés à la défense et une concurrence intense, émanant notamment des États-Unis, contraignent l'industrie européenne de l'armement, fortement morcelée et de plus en plus tributaire de la coopération, à procéder à des restructurations;

2. juge nécessaire que la clarté prévale quant à la future politique européenne de sécurité, en sorte qu'il soit possible de réaliser un consensus européen sur la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union européenne et de définir les objectifs, les instruments et les procédures à mettre en oeuvre en matière de prévention commune des conflits et de gestion des crises;

3. est fermement convaincu que, quelle que soit la nécessité d'examiner séparément les aspects économiques, l'industrie de l'armement ne saurait en aucun cas être dissociée de sa dimension touchant à la politique de paix ainsi qu'aux domaines social et sociétal, et que c'est à son développement que se mesure la crédibilité démocratique de l'Union et de ses responsables politiques;

4. estime que l'Union européenne doit se fixer pour objectif l'établissement d'un marché unique européen pour l'industrie liée à la défense, dont les règles s'inspireraient de celles qui s'appliquent au marché unique des biens et services civils, tout en tenant compte des spécificités de l'industrie de la défense;

5. estime qu'un marché unique européen de la défense constituerait un premier pas vers une industrie européenne de la défense plus performante ainsi qu'une condition préalable en vue de la création d'une identité européenne de sécurité et de défense impliquant une capacité européenne de défense s'appuyant sur une base technologique et industrielle européenne compétitive dans le secteur de la défense;

6. estime dès lors que le marché unique européen de la défense devrait se caractériser par des échanges soumis à un contrôle démocratique rigoureux et efficace au sein de l'Union européenne et par l'application des dispositions de la politique commerciale commune vis-à-vis des pays tiers, ainsi que par un ensemble harmonisé de règles, reposant sur la reconnaissance mutuelle, s'appliquant aux achats de produits liés à la défense au sein de l'Union et à la délivrance de licences pour l'exportation de ces produits;

7. souligne que la création d'un marché unique européen de la défense impliquera l'introduction, dans ce secteur, d'une politique de concurrence s'inspirant de celle qui s'applique à la Communauté économique européenne, mais fait observer qu'il convient de n'encourager les concentrations d'entreprises dans ce secteur que si elles contribuent à une rationalisation et à des économies d'échelle compatibles avec une politique de l'emploi responsable, sans créer de position dominante sur le marché;

8. demande à nouveau la mise en place d'instruments juridiques transnationaux appropriés, s'agissant par exemple du statut de la société européenne;

9. est favorable au maintien de l'article 223 du traité CE en attendant la mise en place du marché unique européen de la défense; invite cependant les États membres à ne pas exploiter abusivement cet article pour engendrer des distorsions déloyales dans l'environnement concurrentiel du marché unique;

10. demande que les programmes de recherche des États membres soient mieux coordonnés, que le financement des programmes communautaires de recherche soit renforcé et qu'un plus haut degré de priorité soit accordé aux technologies respectant l'environnement;

11. se déclare favorable à des programmes structurels, tels que le programme KONVER, visant à promouvoir la reconversion de l'industrie liée à la défense à des activités civiles; estime cependant que l'état de l'industrie liée à la défense autorise à inclure la restructuration du secteur de la défense dans le champ d'application des Fonds structurels, mais ce uniquement dans le but de faciliter la reconversion susmentionnée;

12. souligne qu'il est nécessaire, dans l'intérêt de la démocratie et de la paix, d'adopter une approche harmonisée en matière d'exportation d'armements afin de garantir la transparence et la responsabilité sur le marché de l'exportation des produits liés à la défense; demande instamment que cette approche soit fondée sur les critères qui ont déjà été convenus, en ce qui concerne la politique en matière d'exportation d'armes, par les chefs d'État et de gouvernement.

AVIS
(article 147 du règlement)

à l'intention de la commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense

sur la communication de la Commission relative aux défis auxquels sont confrontés les industries européennes liées à la défense (COM(96)0010 - C4-0093/96)

Commission de la recherche, du développement technologique et de l'énergie

Rapporteur pour avis: M. Stelios Argyros

PROCÉDURE

Au cours de sa réunion du 25 juin 1996, la commission de la recherche, du développement technologique et de l'énergie a nommé M. Argyros rapporteur pour avis.

Au cours de ses réunions des 18 novembre et 17 et 18 décembre 1996, elle a examiné le projet d'avis.

Au cours de la dernière de ces réunions, elle a adopté les conclusions ci-après par 18 voix contre 2 et 1 abstention.

Ont participé au vote les députés Scapagnini, président; Adam, McNally, Quisthoudt-Rowohl, vice-présidents; Argyros, rapporteur pour avis; Bloch von Blottnitz, Chichester, Estevan Bolea, Heinisch (suppléant M. Ferber), Holm, Izquierdo Collado, Linkohr, Malerba (suppléant M. Pompidou), Marset Campos, Matikainen-Kallström, Mombaur, Rovsing, Stockmann (suppléant M. Desama), Tannert, W.G. van Velzen et West.

OBSERVATIONS

I. Introduction

Les États membres de l'Union européenne, au premier rang desquels la France et le Royaume-Uni, ont dépensé en 1994 environ 8,6 milliards d'écus au titre de la recherche et du développement technologique (RDT) dans le domaine militaire. Ce chiffre est trois plus élevé que le budget de l'Union en matière de RDT qui, lui, est de 13 milliards d'écus sur cinq ans.

Pourtant, les budgets nationaux alloués à la défense ont baissé de 20% selon les estimations depuis 1989([1]). Dans ce contexte, les dépenses de RDT militaire, qui en 1990 représentaient moins d'un tiers des dépenses de même ordre consenties par les États-Unis, ont depuis lors fléchi pour se situer aujourd'hui à environ 24%. Ces tendances, conjuguées au morcellement du marché

([1]) Selon Kostas Tsipis du MIT, les budgets militaires de la plupart des États membres continueront de baisser jusqu'à atteindre 40% de leur niveau durant la guerre froide.

ouest-européen de la défense, ont plongé les industries européennes de ce secteur dans une crise dramatique. Le programme-cadre peut-il contribuer à revitaliser ce secteur sans compromettre ses objectifs civils? La réponse se trouve dans le cadre technologique assigné à la recherche et les contraintes de sécurité qui s'imposent aux décideurs.

II. Le cadre technologique

Les retombées technologiques: l'avance du secteur civil

Il est désormais largement admis que la technologie civile est plus avancée que la technologie militaire, à la fois en intensité et en rythme. Par conséquent, les politiques nationales en matière de technologie visent de plus en plus non pas à optimiser les retombées de la RDT militaire mais à promouvoir un juste équilibre entre concurrence et collaboration industrielles afin de favoriser les technologies civiles. En d'autres termes, ce sont les préoccupations commerciales plutôt que les impératifs de sécurité qui guident les politiques publiques de recherche.

Dans ce contexte, l'enjeu pour les stratèges de la défense consiste à accélérer l'intégration des technologies civiles de pointe dans les systèmes militaires, autrement dit à repenser la demande militaire en matière de technologie. Selon un observateur, étant donné qu'aux États-Unis l'innovation est désormais plutôt le fait du secteur civil et qu'elle peut être "importée" par l'industrie militaire en fonction de ses besoins, il n'est guère opportun de soutenir un énorme effort de recherche militaire en soi. En d'autres termes, dès lors que les avancées technologiques procèdent du secteur civil, les capacités de défense tiennent non plus à une RDT spécifiquement axée sur la défense mais à une réorganisation de la dépendance technologique du secteur militaire.

La convergence des bases technologiques

Ce scénario au départ simple devient plus complexe sous l'effet de trois facteurs. Tout d'abord, un certain nombre de technologies de pointe répondent à un double usage, c'est-à-dire qu'elles peuvent être développées et utilisées par les secteurs civil et militaire. Deuxièmement, le quatrième programme-cadre soutient la recherche dans certaines de ces technologies. La Commission, relevant que plusieurs entreprises actives dans le secteur de la défense participent aux programmes de recherche de l'Union, suggère qu'un tiers du budget communautaire de la recherche soit consacré aux technologies à double usage.

Troisièmement, le développement de certaines de ces technologies à double usage peut inciter les États membres à procéder sans tarder à des réorganisations de façon à lier directement les centres de recherche civils et militaires. La raison en est que les militaires souhaiteront naturellement un accès rapide aux technologies les plus récentes et que pour ce faire ils voudront participer aux efforts de recherche avant le stade où les besoins civils et militaires divergent. Ainsi, à mesure que l'industrie de la défense évolue et que la distinction entre RDT militaire et civile s'estompe, les programmes nationaux de recherche civile pourraient comporter un volet militaire clairement défini, encore que latent. Examinons chacun de ces trois points plus en détail.

Plus la recherche remonte en amont, plus elle répond à un double usage. En d'autres termes, la recherche dans les technologies génériques facilite la mise au point de produits civils et militaires nouveaux. Les technologies génériques jugées nécessaires à la fois pour assurer la compétitivité

industrielle des secteurs civils et la mise au point des systèmes d'armement futurs sont notamment les nouveaux matériaux, l'électronique quantique, les systèmes de propulsion, les capteurs et les communications. Le programme-cadre soutient la recherche engagée dans la plupart de ces technologies, notamment par le biais de programmes spécifiques (Première action) sur les technologies de l'information (2,057 milliards d'écus), les technologies des communications (671 millions d'écus) et les technologies industrielles et des matériaux (1,818 milliard d'écus).

Une question fondamentale se pose à ce stade: dans quelle mesure le programme-cadre devrait-il favoriser les synergies entre les activités de RDT civiles et militaires? Le programme contribue déjà à la reconversion des organismes de RDT du secteur industriel liés à la défense. Il ne serait pas inconcevable toutefois que l'on puisse développer encore davantage les technologies à double usage et les synergies entre les activités de RDT civiles et militaires. L'Union européenne par exemple pourrait s'engager expressément à développer les technologies à double usage afin de relancer l'industrie de la défense. Grâce aux informations et aux enseignements recueillis, elle pourrait aussi commencer à intégrer ces technologies à double usage au stade même de la conception des programmes de RDT. Mais tout cela est-il réaliste et souhaitable?

La Commission en est, semble-t-il, convaincue. Elle se déclare intéressée, par exemple, par une coopération accrue entre les programmes de recherche de l'Union et le Groupe Armement de l'Europe occidentale (GAEO), dont onze des treize membres appartiennent à l'UE. Il s'agirait, dit-elle, d'éviter les doubles emplois, d'assurer une complémentarité et de faciliter l'utilisation optimale des résultats de la recherche. La Commission souhaite aussi commencer à définir, en coopération avec le GAEO et l'industrie, des technologies à double usage de première importance pour lesquelles les efforts de recherche européens sont insuffisants. En définitive, et peut-être même dès le cinquième programme-cadre, elle voudrait que ces possibilités de double usage soient prises en compte au stade de la préparation de programmes spécifiques.

Quatre critiques

La Commission, aussi bien intentionnée soit-elle, se fourvoie complètement, et ce pour quatre raisons. Premièrement, elle réaffirme implicitement l'importance d'une économie militaire même si la technologie de pointe devient de plus en plus civile. Deuxièmement, elle laisse entendre que le programme-cadre serait un instrument approprié pour forger une politique étrangère et de sécurité commune (PESC). En fait, toute initiative sérieuse en matière de défense qui sera engagée au titre du programme-cadre sera le résultat d'une PESC et non un moyen d'y parvenir. Ce n'est pas parce qu'une PESC n'existe pas encore que la Commission ou tel ou tel État membre doit chercher à lui donner forme par le biais de la politique de recherche de l'UE, qui ne constitue qu'un seul aspect, relativement limité, de l'impératif de sécurité.

Troisièmement, la Commission néglige le fait que le programme-cadre est de dimension trop modeste pour servir de laboratoire à de nouvelles relations entre les secteurs civil et militaire en matière de recherche. Il ne représente que 4% de la RDT civile publique en Europe (et environ 30% à peine des activités de RDT civile publique multilatérale en Europe). Par conséquent, les États membres sont bien mieux placés pour mener des programmes visant à adapter le rôle du secteur militaire dans la recherche publique. En outre, la diversité des situations d'un bout à l'autre de l'Union rendrait infiniment plus complexe toute initiative tendant à diffuser les meilleures pratiques au niveau de l'Union.

Quatrièmement, la Commission suggère que le programme-cadre est apte à assumer un nouveau défi. Or, bon nombre des objectifs qui lui ont déjà été assignés sont encore à réaliser, ainsi que le révèlent les premiers rapports annuels de suivi le concernant. Éviter les chevauchements d'activités, assurer la complémentarité et faciliter l'utilisation optimale des résultats de la recherche sont autant d'objectifs qui restent à atteindre. Assigner ces mêmes objectifs à des initiatives de recherche liées à la défense, domaine infiniment plus sensible, compromettrait à jamais le cinquième programme-cadre.

Il ne faudrait pas pour autant que la Commission s'abstienne de suivre les efforts déployés par les États membres pour adapter le rôle des industries militaires dans la recherche publique. À cet égard, elle gardera présentes à l'esprit les contraintes auxquelles doivent faire face les stratèges nationaux.

III. Les contraintes de sécurité

Le cadre politique, économique et de sécurité dans lequel doit s'inscrire l'avenir de l'industrie européenne de la défense devra prendre en compte les problèmes énumérés ci-après.

1) La pression démographique provoquée par la baisse des naissances en Europe jouera en faveur d'armées de petite dimension composées de professionnels/volontaires dans la plupart des pays de l'UE.

2) Sur un plan plus général, l'Europe doit savoir se mesurer avec succès en matière de RDT avec le Japon, les États-Unis et, dans les dix à vingt prochaines années, avec la Chine.

3) L'Europe entrera en compétition avec les pays du Pacifique pour les ressources énergétiques de la Russie, de l'Asie centrale et du Moyen-Orient.

4) Par conséquent, les "missions" des armées de l'UE, qu'elles soient intégrées dans les forces militaires de l'UEO ou qu'elles conservent leur indépendance, seront le maintien de la paix, la protection des ressources énergétiques, la dissuasion à l'encontre du chantage, les opérations de surveillance et de renseignement à l'échelle planétaire.

5) La demande mondiale d'armements diminue (la demande de systèmes d'armement est le fait de la Grèce, de la Turquie, des pays producteurs de pétrole du Moyen-Orient et des pays de l'Asie du Sud-Est; les pays de l'ancienne Europe de l'Est achèteront des armes pendant la période 2000-2010 mais sur une échelle restreinte).

6) La reconversion des industries manufacturières vers des produits civils est difficile et n'a pas été une réussite aux États-Unis. Au contraire, la reconversion des organismes de recherche et développement vers des objectifs civils s'est avérée réalisable et même fructueuse ainsi que l'ont montré les États-Unis.

7) Les budgets militaires des pays de l'Union européenne sont insuffisants pour mettre au point et produire des armes ayant une utilité générale. Il n'est plus réaliste d'envisager de mettre au point de nouvelles armes destinées à une utilisation générale en espérant que les ventes à l'étranger amortiront les investissements initiaux.

Contrainte de maintenir ou d'accroître la compétitivité de ses fabricants d'armements, l'Europe est placée devant un dilemme: d'un côté, les économies d'échelle et le rétrécissement des marchés de

l'armement l'incitent à regrouper les fabricants de systèmes similaires, de l'autre les exigences de la compétitivité requièrent l'existence d'au moins deux entreprises fortes dans chaque secteur.

Dans le cas des systèmes d'armement (avions, hélicoptères, sous-marins, chars, bâtiments de surface), l'UE sera contrainte de réduire à deux le nombre des entreprises dans chaque catégorie. Mais elle devra aussi encourager une concurrence vigoureuse et diversifiée dans le secteur des composants (mémoires d'ordinateurs, capteurs, radars, etc.).

Dans ce contexte, il semble judicieux d'axer la recherche et le développement sur les produits génériques se prêtant à des applications tant civiles que militaires (double usage). Ces produits (systèmes électro-optiques, mémoires, capteurs, systèmes de propulsion et de guidage) devraient être menés jusqu'au stade de la mise au point puis pour ainsi dire "mis de côté" en attendant d'être intégrés éventuellement dans un nouveau système d'armement pour réagir à une menace naissante ou donner suite à une décision politique visant à acquérir des moyens offensifs.

L'approche dite des flux tendus, largement admise dans les entreprises manufacturières performantes, devra être adoptée aux stades de la mise au point, de la production et de l'acquisition des systèmes d'armement et obligera à recourir à des méthodes et pratiques de gestion souples et rapides qui ont largement fait leurs preuves dans le secteur industriel privé. Les ajustements draconiens auxquels devront procéder les entreprises publiques de fabrication d'armements seront donc à prendre très sérieusement en considération.

Les cycles de mise au point d'un produit sont de trois à cinq ans plus courts pour des systèmes comparables dans le secteur privé que dans le secteur public. En outre, les dotations allouées à la mise au point, l'expérimentation et la fabrication d'une arme doivent être prévisibles, assurées et cohérentes, conformément à l'approche préconisée ici en matière de fabrication d'armements.

CONCLUSIONS

La commission de la recherche, du développement technologique et de l'énergie

En ce qui concerne le cadre technologique

1. constate que:

   - le programme-cadre est un programme de recherche civil,
   - la technologie civile est désormais considérablement plus avancée que la technologie militaire,
   - le programme-cadre ne représente que 4% des dépenses de RDT civile publique dans l'UE,
   - les États membres examinent actuellement différents moyens d'adapter le rôle du secteur militaire dans la RDT publique;

2. relève néanmoins que plus la recherche s'oriente vers les technologies génériques, plus elle facilite la mise au point de nouveaux produits civils et militaires, mais qu'elle devra, en tout état de cause, s'enraciner dans l'"excellence technologique" pour aider l'industrie européenne;

3. reconnaît que l'intégration nécessaire de l'appareil industriel européen du secteur de la défense exige l'acceptation politique d'une certaine interdépendance technologique et industrielle entre les États membres;

4. convient que le (quatrième) programme-cadre en cours soutient des recherches en matière de technologies à double usage; recommande, par ailleurs, que soient insérées dans le quatrième programme-cadre de recherche des initiatives en la matière qui concernent le désarmement, en insistant particulièrement sur les questions des mines, des armes biologiques et chimiques et de l'utilisation de l 'uranium et du plutonium dans des systèmes d'armements;

5. est convaincu que le cinquième programme-cadre, en continuant à privilégier la recherche fondamentale et les technologies génériques, pourrait:

   - continuer à financer des recherches dans les technologies à double usage,
   - aider à la reconversion des organismes de RDT industriels liés à la défense;

<u>En ce qui concerne les contraintes de sécurité</u>

6. reconnaît que:

   - il est de plus en plus difficile de justifier la mise au point de systèmes d'armement d'utilité générale,
   - il est tout aussi difficile de définir des systèmes d'armement spécifiques permettant de faire face aux menaces diffuses que doit désormais affronter l'UE,
   - la demande du secteur militaire en matière de technologie pourrait justifier le recours à la méthode des "flux tendus" permettant, en cas de menace, d'intégrer des produits génériques dans de nouveaux systèmes d'armement;

7. appelle l'attention sur les contraintes de sécurité que pose un environnement technologique dans lequel la production militaire sera plus facile à surveiller mais plus difficile à maîtriser;

8. insiste néanmoins sur le fait que <u>rien</u> ne justifie une réorientation de la recherche communautaire vers des objectifs spécifiquement liés à la défense.

AVIS
(article 147 du règlement)

à l'intention de la commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense

sur sur les défis auxquels sont confrontées les industries européennes liées à la défense, contribution pour des actions au niveau européen (art. 223 Traité de Rome) (COM(96)0010 - C4-0093/96) (rapport Titley)

Commission des relations économiques extérieures

Rapporteur pour avis: M. Peter Kittelmann

Au cours de sa réunion du 21 février 1996, la commission des relations économiques extérieures a nommé M. Kittelmann rapporteur pour avis.

Au cours de ses réunions des 4 février 1997 et 25 février 1997, elle a examiné le projet d'avis.

Au cours de la dernière de ces réunions, elle a adopté les conclusions ci-après par 8 voix pour, 0 contre et 2 abstentions.

Étaient présents au moment du vote les députés Moniz, vice-président et président f.f.; Sainjon, vice-président; Kittelmann, vice-président et rapporteur; Habsburg-Lothringen, Karamanou (suppléant M. Papakyriazis), Kreissl-Dörfler, Malerba (suppléant M. Chesa), Porto, Valdivielso de Cué, van der Waal (suppléant M. Souchet).

HISTORIQUE/OBSERVATIONS GÉNÉRALES/...

Les pertes de l'industrie européenne liées à la défense, dues à la fin de la guerre froide en 1989, nécessitent l'harmonisation de ce secteur au niveau de l'Union européenne. Il est notamment souhaitable de faciliter les échanges intracommunautaire pour les produits entrant dans le cadre de l'application des aides UE et répondant aux contrôles de la concurrence. Il est nécessaire que pour la production et l'exportation de produits liés à la défense l'UE établisse une base commune pour la PESC, devant être efficacement mise au point au cours de la Conférence intergouvernementale sur la révision du traité de Maastricht.

La diminution de la production s'élevant à 30%, celle des exportations étant de 50% et les pertes d'emploi atteignant 37% dans ce secteur, il est urgent d'élaborer un nouveau règlement pour éviter la disparition de domaines entiers de ce secteur en Europe, en raison de l'intensité de la concurrence internationale.

Outre la modification des conditions politiques, le marché européen est dispersé. Seule une rationalisation du poste des budgets nationaux relatif à l'approvisionnement permettrait une économie

annuelle pouvant atteindre 20 milliards de DM. Les travaux des organes européens de nationalisation, CEN et CENELEC, ainsi que des experts de l'OTAN en matière de normalisation, doivent être orientés plus précisément dans ce sens. Il convient également que les programmes civils de recherche UE évitent des recoupement avec les programmes du groupe armement de l'Europe occidentale (GAEO).

Les défis posés par l'élaboration d'une politique européenne de l'armement concernent notamment cette double dimension, de nature stratégique et industrielle.

La dispersion de l'industrie européenne des armements est due à des budgets de plus en plus serrés. Il semble que pour l'Union européenne et pour les États membres disposant d'une industrie de l'armement, l'élaboration d'une politique européenne des armements constitue la seule possibilité d'affirmation dans ce domaine, à long terme, par rapport à la concurrence américaine.

Il convient que la politique commerciale européenne facilite et coordonne les échanges intracommunautaires grâce à la rationalisation des contrôles existants et à la coopération des autorités nationales. Il est souhaitable que les États membres adoptent les propositions du Conseil relatives à l'harmonisation des droits de douane sur les produits liés à la défense. Dans le domaine de la politique de l'exportation concernant les marchandises destinées à un usage militaire aussi bien que civil (Dual Use) et malgré le régime commun en vigueur depuis juillet 1995, des politiques et des régimes de contrôle disparates continuent d'être appliqués. Cette situation entraîne des distorsions de concurrence.

L'ouverture du marché de l'armement serait favorable à l'ensemble de l'industrie européenne dans ce domaine. Il ressort des débats que la majorité des États membres se féliciterait d'une "industrie européenne de l'armement" (POLARM), ce qui est souligné et confirmé par le rapport du groupe d'experts informels UE\UEO sur les options d'une politique européenne de l'armement. C'est pourquoi un soutien peut être apporté à la proposition de la Commission européenne.

La commission des relations économiques extérieures invite la commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense à reprendre les conclusions suivantes dans son rapport:

1. demande que les dispositions relatives aux marchés publics soient appliquées sans limitation au groupe des marchandises non destinées à l'armement et des marchandises "dual-use",

2. souhaite que les autorisations de livraison de biens d'armement soient largement facilitées dans les pays de l'UE,

3. demande toutefois des garanties pour que tout État membre de l'UE soit à tout moment assuré de pouvoir commander dans un pays de l'UE des marchandises liées à la défense, ce qui implique une utilisation à l'intérieur de l'UE,

4. estime que pour l'exportation de produits de coopération doivent être appliquées des dispositions d'exportation du pays de la commande principale, dans le but de trouver une solution européenne viable,

5. estime qu'il importe que dans le secteur des armements les compétences nationales soient transférées dans le marché intérieur européen,

6. souligne que la Commission européenne doit élaborer dans le cadre du droit communautaire des règlements applicables à l'industrie européenne des armements,

7. demande que soient établies les conditions de prise de mesures permettant aux États d'assurer la rationalisation et le maintien d'une base de défense concurrentielle dans les domaines industriel et technologique en Europe, en ce qui concerne les marchandises liées à la défense,

8. met en lumière l'harmonisation d'un besoin opérationnel au niveau européen, grâce à l'optimalisation simultanée du rapport coût-utilisation,

9. estime qu'il est nécessaire, pour les forces armées des États européens, d'ouvrir une option européenne pour la production de marchandises essentielles et pour leur approvisionnement, sans renoncer complètement à la concurrence extraeuropéenne.

AVIS
(article 147 du règlement)

Commission des affaires institutionnelles

à l'intention de la commission des affaires extérieures, de la sécurité et de la politique de défense

sur la communication de la Commission intitulée *Les défis auxquels sont confrontées les industries européennes liées à la défense - Contribution en vue d'actions au niveau européen* (COM(96)0010 - C4-0093/96)

Rapporteur pour avis: M. Iñigo Méndez de Vigo

PROCÉDURE

Au cours de sa réunion du 25 septembre 1996, la commission des affaires institutionnelles a nommé M. Méndez de Vigo rapporteur pour avis.

Au cours de ses réunions des 20 novembre 1996, 19 décembre 1996, 20 et 21 janvier 1997 et 27 janvier 1997, elle a examiné le projet d'avis.

Au cours de cette dernière réunion/de la dernière de ces réunions, elle a adopté les conclusions à l'unanimité point une abstention.

Étaient présents au moment du vote les députés De Giovanni, président; Lucas Pires, vice-président; Berthu, vice-président; Méndez de Vigo, rapporteur pour avis; Aglietta, Barros Moura, Barton, Bonde, Bourlanges (suppléant M. Anastassopoulos), Capucho, Dury, Hager (suppléant M. Vanhecke), Herzog, Maij-Weggen, Neyts-Uyttebroeck, Paasilinna (suppléant Mme Izquierdo Rojo, Salafranca, Schäfer, Schlechter, Schleicher (suppléant M. Baudis), Spaak, Spiers et Tsatso.

EXPOSÉ DES MOTIFS

La communication de la Commission européenne intitulée *Les défis auxquels sont confrontées les industries européennes liées à la défense - Contribution en vue d'actions au niveau européen* est un document de réflexion consacré à un thème qui est d'une actualité brûlante et qui pourrait le demeurer au cours des prochaines années, car ce n'est pas un hasard si les solutions proposées dans ce domaine sont intimement liées à l'élaboration d'une politique européenne de sécurité et de défense, élément majeur d'une politique extérieure commune: selon nous, il serait vain, aujourd'hui comme demain, de parler de politique extérieure authentique et efficace si celle-ci n'est pas accompagnée du potentiel requis pour une éventuelle intervention militaire.

La commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense est compétente quant au fond pour l'examen de la communication de la Commission. Son rapporteur, M. Titley, a rédigé un projet de rapport que nous n'hésitons pas à qualifier d'excellent, tant en raison

de la profondeur des sujets traités que de la perspicacité et du bon sens des propositions concrètes qui y sont formulées.

Quant à notre commission, elle a été chargée d'étudier les aspects institutionnels de la communication, ainsi que la façon dont ils ont été pris en compte dans le projet de rapport de M. Titley.

Soucieux de contribuer à mettre ces aspects en évidence et à leur donner une définition correcte, nous avons voulu présenter notre position sous la forme d'amendements au texte du projet, dans l'espoir d'aider ainsi au succès du rapport lorsqu'il sera présenté en séance plénière.

Sur cette base, notre tâche consistera à répondre, sur le plan institutionnel, à l'interrogation de la Commission, à savoir : quelle est la meilleure solution pour conserver une politique quantitativement et qualitativement satisfaisante en matière d'armements, une politique qui garantisse notre sécurité, au vu de la situation nouvelle engendrée par la chute du mur de Berlin? Cette situation se caractérise par la disparition du sentiment de "danger" suscité par les anciens pays du bloc de l'Est et par une réduction des dépenses publiques (condition *sine qua non* d'un assainissement de notre économie), réduction qui touche, en tout premier lieu, les budgets de la défense.

Le secteur de la fabrication d'armements traverse une crise (les dépenses militaires ont diminué de 5,3% entre 1985 et 1994, et les suppressions d'emplois pratiquées dans ce secteur de 1984 à 1992 correspondent à 37% de l'ensemble de postes de travail), laquelle est encore aggravée par l'accroissement de la concurrence internationale et par la compartimentation des marchés de la défense en Europe. Une telle compartimentation est le résultat d'une longue tradition visant à favoriser les constructeurs nationaux, mais elle engendre aujourd'hui un état de choses difficilement justifiable (4 programmes nationaux pour les chars de combat, 14 pour les véhicules de combat, 3 pour les avions de chasse...) qui fait obstacle à l'instauration d'un véritable marché commun des armements et à l'obtention d'économies d'échelle.

Il faut remonter aux premiers balbutiements de la construction européenne pour trouver l'origine des difficultés auxquelles se heurtent les États membres sur la voie qui mène à une sécurité et à une défense communes. Rappelons-nous comment, au succès du traité CECA, a fait écho - au moment même où s'installait la politique des blocs - l'embryon d'une politique commune de défense qui devait se traduire par la Communauté européenne de défense. Serait-ce que l'échec qu'a connu la CED, faute d'obtenir le soutien de l'Assemblée nationale de la République française, a effacé de l'ordre du jour européen tout vestige d'une quelconque initiative dans ce domaine?

La seule chose dont nous puissons être sûrs, c'est que, sur le plan réglementaire, cela a donné lieu à l'inclusion de l'article 223 dans le traité de Rome (article dont nous analyserons le contenu plus loin) et l'absence de toute référence significative aux questions de sécurité et de défense jusque dans le traité sur l'Union européenne, dont l'article 4, point 1 stipule, avec une remarquable prudence: "La politique étrangère et 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." Avec l'introduction de la PESC dans le traité, le concept de la sécurité a pris une dimension globale incluant également les questions d'armements. La PESC et une politique européenne de l'armement sont deux réalités qui ne peuvent être dissociées. Il ne s'agit pas là d'un dogme: il est possible, du moins en théorie, de défendre la thèse selon laquelle il n'existerait pas de relation entre l'une et l'autre. En vertu de cette

thèse, il serait concevable de tendre à l'élaboration d'une politique commune de sécurité sans faire de même dans le domaine des armements.

Selon nous, il convient de rejeter ce point de vue. Le "couplage" de l'une et de l'autre est, à l'évidence, un choix politique non seulement inévitable, mais nécessaire à la création d'une identité européenne de défense. Comment convaincre, en effet, les Européens de la nécessité d'une défense commune si les états-majors de nos armées sont incapables de se mettre d'accord sur les programmes d'armements? Comment parler d'identité européenne de défense si, à l'heure de préserver la sécurité de l'Europe, nous devons utiliser conjointement des chars ou des avions de chasse présentant des caractéristiques distinctes? Comment envisager de constituer une armée européenne dotée d'armements disparates?

Voilà pourquoi l'industrie européenne de la défense est un élément-clé de l'identité européenne de défense. Elle réclame, simultanément, des mesures d'ordre national et communautaire, ainsi qu'une plus grande complémentarité au bénéfice d'une compétitivité accrue. Les activités coopératives qui sont menées dans ce secteur démontrent que les programmes existants ont été conçus sur la base du volontariat. L'idéal serait de renoncer à ce volontariat au profit de l'ouverture d'un véritable marché unique doté de règles précises, tout en tenant compte du fait qu'il s'agit d'un domaine extrêmement délicat pour la souveraineté nationale. Se pose également le problème du régime d'exportation, qui varie d'un pays à l'autre. Il serait nécessaire de promulguer une nouvelle législation à ce propos. Une synergie s'impose entre les différents moyens d'action, en fonction des instruments fournis par l'Union et la PESC.

Les États membres seraient peut-être moins dubitatifs s'il existait un cadre institutionnel cohérent. Ce cadre n'existant pas encore, la négociation se déroule sur deux fronts: l'un à l'intérieur de l'Union, avec la participation de groupes de travail et de la Commission, mais en l'absence des ministres de la Défense (puisqu'il n'existe pas de Conseil (Défense)), l'autre au sein de l'Union de l'Europe occidentale, par l'intermédiaire du Groupe d'armement de l'Europe occidentale, où la Commission n'est pas représentée.

Dans ce sens, et bien que la déclaration n° 30 (Déclaration relative à l'Union de l'Europe occidentale) annexée au traité de Maastricht propose à son article C.5, une coopération renforcée, en vue de créer une Agence européenne des armements, ce n'est qu'au cours des derniers mois qu'une initiative allant dans cette direction - et dépassant le cadre franco-allemand - a pris forme.

La question majeur tourne autour de la Conférence intergouvernementale, et il se peut que, dans ce cas, l'objectif visé soit impossible à atteindre. La position du Parlement, telle qu'énoncée dans la résolution Bourlanges-Martin du 10 mai 1995 et ratifiée par la résolution Dury - Maij-Weggen du 13 mars 1996, consiste à préconiser l'absorption par l'Union des compétences de l'UEO, en vue d'élaborer une véritable politique commune de sécurité et de défense. Cette position serait conforme à la logique du traité de Mastricht et attesterait la solidarité des Européens autour d'un thème aussi fondamental que celui de leur sécurité.

Cependant, il ne semble pas que la question soit au nombre des priorités de la CIG; qui plus est, une démarche qui, il y a quelques mois à peine, semblait réalisable, à savoir, l'intégration plus ou moins progressive de l'UEO au sein de l'Union à l'expiration du traité de Bruxelles, semble aujourd'hui remise en question. Cela concerne, bien évidemment, le maintien dans le traité de l'article 223, dont la suppression a été exigée par les deux résolutions du Parlement évoquées plus haut, étant donné que

ses dispositions rendent malaisé le contrôle des ventes d'armes à des pays tiers et empêche l'instauration d'une politique commune dans le domaine de l'armement.

L'article 223 permet à tout État membre d'adopter "les mesures qu'il estime nécessaires à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité". Cette dérogation aux règles communautaires est limitée, selon le texte du traité, "à la production ou au commerce d'armes, de munitions et de matériel de guerre" et ne doit pas "altérer les conditions de la concurrence dans le marché commun en ce qui concerne les produits non destinés à des fins spécifiquement militaires".

Il est certain que la plupart des États membres ont donné à cet article une interprétation *lato sensu*, ce qui a aggravé la fréquentation du marché européen de la défense. La dérogation autorisée par l'article 223 s'applique à une gamme de produits plus large que celle qui avait été prévue en 1958 (et que la Commission n'a jamais modifiée), de sorte que de nombreux pays voient dans cet article une émanation du principe général en vertu duquel l'ensemble des domaines liés à la sécurité nationale ne relève pas de la compétence des traités. La Commission s'est toujours opposée à cette interprétation, et le bien-fondé de sa position a été confirmé par de récents arrêts de la Cour de justice.

La commission des affaires institutionnelles est confrontée à un dilemme, s'agissant du rapport de M. Titley: il s'agira de savoir si l'on sollicite une nouvelle fois la suppression de l'article 223, ce qui, pour l'instant, semble un objectif difficilement réalisable, dès lors qu'il ne figure pas dans la liste établie par le Groupe de réflexion, pas plus que dans celle de la présidence irlandaise, ou si l'on préfère en tempérer le contenu, de manière qu'il ne constitue plus un obstacle au développement d'un marché commun des armements en tant que composante d'une identité européenne de défense. Le rapporteur opte pour la seconde solution, laquelle pourrait être appliquée par l'intermédiaire des propositions qui sont contenues dans le dispositif du présent projet d'avis et que nous commenterons plus loin.

Avant tout, nous comptons présenter en tant que choix politique l'élaboration d'une politique commune d'armement, en l'assimilant à un élément indispensable d'une identité européenne de défense. Ensuite, nous affirmerons que la définition d'une politique de défense commune impliquera, à un moment ou à un autre, la suppression de l'article 223. D'ici là, le maintien de celui-ci devra être subordonné à deux conditions: un engagement décisif en faveur de la constitution d'une Agence européenne des armements et le renoncement, de la part des États membres, à invoquer la dérogation prévue par l'article 223, sauf en cas d'urgence dûment justifiée. Par ailleurs, nous adopterons une position calquée sur celle qui est définie dans de précédentes résolutions au sujet de l'intégration progressive de l'UEO au sein de l'Union européenne. Enfin, reconnaissant l'opportunité de faire participer les pays d'Europe centrale et orientale à ces activités, nous plaiderons pour leur association à l'élaboration d'une politique européenne de l'armement.

Pour les raisons qui précèdent, la commission des affaires institutionnelles formule le présent projet d'avis sur le projet de rapport consacré à la communication de la Commission intitulée *Les défis auxquels sont confrontées les industries européennes liées à la défense - Contribution en vue d'actions au niveau européen* et présenté par M. Titley.

CONCLUSIONS

La commission des affaires institionnelles invite la commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense à inclure dans son rapport les amendements suivants:

Considérations sur l''article 223 du traité CE

AMENDEMENT 1
Paragraphe 16 bis (nouveau)
fait valoir qu'une politique commune de l'armement - avec ses composantes industrielle, scientifique et technologique - constitue un élément nécessaire pour l'élaboration d'une identité européenne de défense et estime que la définition progressive d'une politique de défense commune exigera finalement la révision de l'article 223, en vue de l'intégration de la production, du commerce et de la maîtrise des armements;

AMENDEMENT 2
Paragraphe 18
Supprimé

AMENDEMENT 3
Paragraphe 19
invite le Conseil à engager une réflexion approfondie sur l'article 223 du traité CE et, plus particulièrement, à demander à la Commission de modifier la liste annexée audit article, en vue de favoriser l'apparition d'une industrie européenne de l'armement;

Considérations institutionnelles

AMENDEMENT 4
Paragraphe 40
demande, à cette fin, que des réunions conjointes entre l'Union européenne et l'UEO soient organisées au niveau le plus approprié, étant entendu qu'à mesure que progressera l'élaboration d'une politique de défense commune, l'Union devra définir les objectifs, les étapes et le calendrier de l'intégration future de l'UEO dans les structures communautaires;

AMENDEMENT 5
Paragraphe 42
demande à la Commission et aux États membres d'examiner la façon dont les pays d'Europe centrale et orientale pourraient être associés au développement d'une politique européenne de l' armement, sachant notamment que leur participation future aux structures de sécurité et de défense nécessitera une adaptation radicale de leurs méthodes de production et de leurs produits aux nécessités de la défense commune;

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 19117

9 DIC. 1998

BIBLIOTECA

2. Industries européennes liées à la défense

A4-0076/97

Résolution sur la communication de la Commission sur "les défis auxquels sont confrontées les industries européennes liées à la défense - contribution en vue d'actions au niveau européen" (COM(96)0010 - C4-0093/96)

Le Parlement européen,

- vu la communication de la Commission (COM(96)0010 - C4-0093/96),

- vu ses résolutions

  du 11 avril 1984, sur les intérêts, les risques et les besoins européens communs en matière de sécurité([1]),

  du 13 juillet 1990, sur le désarmement, la reconversion de l'industrie de l'armement et les exportations d'armes([2]),

  du 17 septembre 1992, sur le rôle de la Communauté dans le contrôle des exportations d'armes et de l'industrie des armements([3]),

  du 19 janvier 1995, sur la nécessité des contrôles, au niveau européen, des exportations et des transferts d'armes([4]),

  du 18 mai 1995 sur les progrès réalisés dans la mise en oeuvre de la politique étrangère et de sécurité commune (novembre 1993 - décembre 1994)([5]),

  du 18 janvier 1996, sur l'Arabie Saoudite, et en particulier le paragraphe 6 de ce texte([6]),

  du 13 mars 1996 portant (i) avis du Parlement européen sur la convocation de la Conférence intergouvernementale, et (ii) évaluation des travaux du Groupe de Réflexion et précision des priorités politiques du Parlement européen en vue de la Conférence intergouvernementale([7]),

  du 18 juillet 1996 sur les progrès réalisés dans la mise en oeuvre de la politique étrangère et de sécurité commune (janvier-décembre 1995)([8]),

- vu la Déclaration (n° 30) relative à l'Union de l'Europe occidentale annexée au Traité sur l'Union européenne et qui prévoit "une coopération renforcée en matière d'armement, en vue de créer une Agence européenne des armements", ainsi que l'article 223 du Traité CE,

- vu les travaux déjà accomplis par le GAEO et l'élément précurseur de la structure franco-allemande

---

([1]) JO C 127 du 14.5.1984, p. 70.
([2]) JO C 231 du 17.9.1990, p. 209.
([3]) JO C 284 du 2.11.1992, p. 138.
([4]) JO C 43 du 20.2.1995, p. 89.
([5]) JO C 151 du 19.6.1995, p. 223.
([6]) JO C 32 du 5.2.1996, p. 98.
([7]) JO C 96 du 01.4.1996, p. 77
([8]) JO C 261 du 09.9.1996, p. 154

de coopération pour l'armement,

- vu le rapport de la commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense et les avis de la commission économique, monétaire et de la politique industrielle, de la commission de la recherche, du développement technologique et de l'énergie, de la commission des relations économiques extérieures et de la commission institutionnelle (A4-0076/97),

A. considérant que depuis la fin de la guerre froide, la diminution des dépenses militaires dans la plupart des grands pays industriels (appelée "dividendes de la paix"), dont il faut en fait se féliciter, a entraîné une réduction des commandes de matériels militaires, aggravant la crise économique et sociale dans le secteur des industries liées à la défense,

B. profondément convaincu que le développement et le renforcement des industries européennes liées à la défense n'est pas incompatible avec de nouvelles initiatives pertinentes en matière de désarmement,

C. considérant que cette situation a pour conséquence que la concurrence entre producteurs mondiaux d'équipements de défense se fait de plus en plus acharnée, les fabricants cherchant à enchérir les uns sur les autres, aussi bien à l'intérieur de l'Union que dans les pays tiers,

D. considérant que cette situation pourrait conduire à la disparition d'industries vitales pour la sécurité économique, politique et militaire des États membres de l'Union européenne,

E. considérant qu'à conditions de comparaison égales, les firmes européennes de défense se sont révélées parfaitement capables de concourir avec les firmes américaines,

F. constatant toutefois que la compétitivité de l'industrie européenne de défense est, dans son ensemble, sapée par son caractère fortement cloisonné, chaque État membre ayant ses propres exigences et procédures d'approvisionnement, ce qui entraîne des duplications coûteuses et génératrices de gaspillages,

G. constatant que les firmes américaines, d'autre part, ont eu l'avantage d'opérer dans un environnement beaucoup plus favorable: grand marché unique, fournitures uniformisées, politique du "achetez américain", soutien officiel, à grande échelle, à la R & D etc.; relevant aussi que les firmes américaines ont pu s'unifier et fusionner pour être mieux à même de relever les défis d'un marché marqué par une concurrence accrue; constatant encore que les producteurs américains ont profité de la position dominante occupée par les États-Unis au sein de l'Alliance atlantique;

H. considérant que l'idée d'une identité européenne de défense a été acceptée et reconnue par toutes les parties à l'Alliance atlantique à la réunion tenue par celle-ci à Berlin en juin 1996,

I. considérant qu'une identité européenne de défense contient trois composantes essentielles:
- une composante politique: l'UE,
- une composante militaire: la responsabilité conjointe de l'OTAN et de l'UEO,
- une composante industrielle, scientifique et technologique,

J. soulignant que ni l'identité européenne de défense ni la politique étrangère et de sécurité de l'UE ne peuvent être crédibles sans une industrie européenne des armements forte et une véritable politique d'acquisition,

K. soulignant également que sans une industrie européenne de l'armement forte, performante et viable et sans une véritable politique d'acquisition, les États membres de l'UE finiraient par éprouver des difficultés à satisfaire aux obligations que leur imposent l'OTAN et les autres accords généraux de

sécurité,

L. considérant que le développement d'une industrie européenne des armements restrictive permettra aux États européens, par la standardisation et un approvisionnement plus ouvert qui en résulteront, de bénéficier d' économies d'échelle, ce qui profitera considérablement aux budgets des États concernés,

M. considérant que le développement d'un marché intérieur des armements entre pays de l'Union et, parallèlement, une consolidation progressive de l'assise industrielle de la défense européenne rendrait cette industrie moins dépendante des exportations,

N. considérant que les sociétés américaines, du fait de la diminution des commandes du Pentagone, livrent une concurrence acharnée aux entreprises européennes sur les marchés extérieurs, - comme on le voit en Europe, au Moyen Orient et en Asie-, avec le soutien de leur gouvernement,

O. considérant, en outre, que le secteur des industries liées à la défense a un impact direct sur les capacités de recherche en Europe,

P. considérant que la distinction entre recherche civile et recherche militaire s'estompe de plus en plus;

1. se félicite de la communication de la Commission sur les défis auxquels les industries européennes d'armement sont confrontées, qui a le mérite de poser cette question complexe au niveau des institutions de l'Union européenne;

2. estime que les coopérations en matière d'armement conduites jusqu'à présent soit dans un cadre bi- ou multinational, soit au sein de l'UEO ou de l'OTAN, ont montré leur inefficacité et qu'il convient d'adopter une approche nouvelle pour produire les équipements militaires de demain, afin que l'Europe puisse aligner des matériels performants ayant le meilleur rapport qualité/prix possible et susceptibles de remplir un large éventail de missions, compte tenu de l'incertitude du paysage stratégique pendant la durée de vie opérationnelle des matériels militaires;

Une politique européenne des armements et la PESC

3. souligne qu'une politique européenne des armements serait facilitée s'il existait un consensus sur les grands objectifs de la PESC et, partant, sur des options stratégiques conduisant à définir des spécifications opérationnelles pour les matériels militaires à mettre en oeuvre;

4. note que le travail accompli par le GAEO et par la cellule EUCLID dans ce domaine, pour utile qu'il soit, est nettement insuffisant car ces organes ne disposent pas de réels pouvoirs de décision;

5. constate aussi que la collaboration interétatique mise en place jusqu'à présent a conduit davantage à des dépassements de coûts qu'à de véritables économies, étant le plus souvent le fruit d'un compromis entre des besoins opérationnels divergents exprimés par les différents états-majors et reposant dans la plupart des cas sur la théorie du juste retour (duplication ou triplication des chaînes de montage, etc...), ce qui ne permettait pas de bénéficier des économies d'échelle;

6. estime qu'il convient de remplacer cette théorie du juste retour, appliquée actuellement programme par programme, par une notion d'équilibre global évalué sur plusieurs programmes et sur le long terme soutenu par une spécialisation industrielle, sachant qu'à la fin, tous les États bénéficieront de l'existence d'un marché commun des armements leur permettant d'acquérir des matériels militaires au meilleur rapport efficacité/coût;

7. souligne que, dans la conjoncture présente, l'interopérabilité des matériels n'est plus suffisante et

qu'il faut aboutir à la production, entre États européens, de matériels militaires communs; que cet objectif ne peut être atteint dans des conditions optimales que si l'échelle des unités industrielles et la spécialisation de la production sont renforcées;

8. note que cette coopération intraeuropéenne ne saurait empêcher la coopération avec d'autres pays, comme les États-Unis, lorsqu'existent des besoins communs, ou bien encore l'achat d'équipements militaires sur étagère dans des pays tiers, non plus qu'entraver l'éventualité future d'une collaboration multinationale incluant des pays tiers;

9. affirme que l'existence d'une industrie européenne des armements, efficace et viable, est un des moyens de développer et de rendre crédible l'identité européenne de sécurité et de défense au sein de l'Alliance atlantique et de doter la PESC de la capacité militaire dont elle peut avoir besoin pour appuyer son action diplomatique;

10. demande instamment que l'on renforce sa compétence en matière d'alerte précoce et d'évaluation préventive des conséquences de la technologie des armements, si l'on décide de redoubler d'efforts dans le secteur de la recherche et du développement militaires (EUCLID);

11. note que les industries européennes liées à la défense ont besoin d'un cadre de référence politique pour prévoir les types de matériels militaires qu'elles auront à produire, ce qui suppose que l'Union européenne définisse mieux, au niveau de la PESC, les responsabilités internationales qu'elle entend assumer;

12. est d'avis que les états-majors des États membres de l'UEO, en association le cas échéant avec les observateurs et d'autres États intéressés, devraient définir plus précisément en termes de spécifications opérationnelles les matériels nécessaires pour atteindre les objectifs de la PESC et accomplir les missions de type Petersberg ou de l'article V UEO, ceci dans le cadre du nouveau contexte géo-stratégique;

13. souligne les insuffisances de l'Europe en matière de transport aérien stratégique, de capacité de ravitaillement en vol, de renseignement spatial et aérien (drones), de communication et de défense antimissile;

14. donne son appui au développement et à la construction de l'avion de transport du futur (projet ATF/FLA), avion de transport militaire lourd à longue distance développé sous l'égide du consortium Euroflag et qui a été conçu pour remplir les missions de type Petersberg; note que sa construction est vitale à la fois pour l'industrie aéronautique européenne et l'identité européenne de sécurité et de défense; invite en conséquence les États concernés à trouver les moyens pour permettre le financement du développement de cet avion;

15. encourage par ailleurs les États concernés à mener à bien les projets de satellites de reconnaissance Helios 2 et Horus, le projet d'Airbus MRTT et à développer des drones de reconnaissance ainsi qu'un système anti-missile, si nécessaire en coopération avec les États-Unis;

16. salue les initiatives en cours visant à doter les États européens des instruments nécessaires pour rechercher des formes de coopération nouvelles et meilleures en matière d'armements, comme la création de l' Organisation de l'Armement de l'Europe Occidentale (OAEO) et l'élargissement de l'initiative franco-allemande à d'autres pays; souhaite que ces diverses structures de coopération ne fassent pas double emploi les unes avec les autres et qu'elles débouchent sur des programmes d'armements communs susceptibles de répondre aux besoins du plus grand nombre possible d'États européens;

Considérations sur l'article 223 du traité CE

17. souligne qu'une politique commune en matière d'armement comportant des composantes scientifiques et technologiques est indispensable à la création d'une Identité européenne de défense et est d'avis que l'établissement progressif de ladite politique nécessitera, en définitive, la révision de l'article 223, aux fins de réaliser l'intégration de la production, du commerce et du contrôle des armements; souligne, cependant, que l'on ne doit pas supprimer l'article 223 avant l'établissement d'une politique étrangère et de sécurité commune englobant une politique restrictive en matière d'exportations d'armements;

18. invite, dans cette attente, les États membres à s'abstenir, sauf circonstances exceptionnelles, d'invoquer l'article 223 du traité CE pour empêcher des restructurations industrielles à l'intérieur du marché unique européen;

19. souligne que cet article peut servir à protéger des industries vitales pour le développement de l'identité européenne de sécurité et de défense contre des prises de contrôle de la part d'entreprises de pays tiers;

20. engage les États membres de l'Union européenne à profiter de la CIG pour entamer une réflexion approfondie sur l'article 223 du traité CE et sur son adaptation éventuelle, en particulier celle de la liste qui y est annexée, de façon à favoriser la création d'une industrie européenne des armements;

Considérations sur les aspects de politique industrielle d'une politique des armements

21. estime que l'Union européenne devrait se donner pour objectif d'établir un marché unique pour les industries européennes liées à la défense dont les règlements s'inspireraient de ceux régissant le marché unique des biens et des services à des fins civiles, tout en prenant en compte les spécificités du secteur des industries liées à la défense;

22. estime que les États membres devraient faire leur le principe de l'interdépendance industrielle et technologique dans le secteur des armements afin de permettre aux sociétés européennes d'armements d'unir leurs efforts et de fusionner en se conformant aux principes d'une gestion industrielle rationnelle; est toutefois d'avis que la réglementation anti-monopoles de l'Union européenne doit s'appliquer aussi bien au secteur de l'industrie de l'armement qu'à celui de l'industrie civile;

23. reconnaît que l'intégration nécessaire de l'appareil industriel européen du secteur de la défense exige l'acceptation politique d'une certaine interdépendance technologique et industrielle entre les États membres;

24. estime que les restructurations industrielles dans le secteur des armements seraient facilitées par l'existence au niveau de l'Union européenne d'un cadre juridique permettant l'établissement d'entreprises européennes; demande, une fois de plus, l'introduction de structures juridiques transnationales appropriées, notamment du statut de société européenne;

25. demande que la production d'équipements militaires s'inspire des méthodes de gestion en vigueur dans les entreprises civiles et qu'il soit fait appel, là où cela est possible, aux technologies civiles, de manière à réduire le coût des nouvelles armes ou des nouveaux systèmes d'armes;

26. note, en outre, que les restructurations industrielles dans le secteur des armements, qui peuvent aussi affecter des productions à caractère civil, peuvent être soutenues par les instruments

communautaires existants (FEDER, FSE, KONVER, etc.); estime qu'il y aurait lieu d'examiner les moyens d'améliorer le programme KONVER pour lui permettre de fournir un support accru aux processus de restructuration et d'aider les industries liées à la défense à diversifier leurs capacités et leurs compétences afin de conquérir de nouveaux marchés dans le secteur civil ;

Considérations sur la politique des armements et la R & D

27. note la dispersion des programmes de recherche en Europe dans le domaine de la défense, malgré les efforts entrepris par la cellule EUCLID, les actions encouragées par le programme-cadre de recherche de l'Union européenne et le programme EUREKA; estime nécessaire de parvenir à une meilleure coordination entre ces divers programmes de recherche de façon à éviter les doubles emplois;

28. constate que:

- le programme-cadre est un programme de recherche civil,
- la technologie civile est désormais considérablement plus avancée que la technologie militaire,
- le programme-cadre ne représente que 4% des dépenses de RDT civile publique dans l'UE,
- les États membres examinent actuellement différents moyens d'adapter le rôle du secteur militaire dans la RDT publique;

29. souligne la nécessité de soutenir au niveau communautaire des projets-pilotes et des projets de démonstration pour développer les capacités européennes dans les secteurs technologiques de pointe;

30. est convaincu que le cinquième programme-cadre, en continuant à privilégier la recherche fondamentale et les technologies génériques, pourrait:

- continuer à financer des recherches dans les technologies à double usage,
- aider à la reconversion des organismes de RDT industriels liés à la défense ;

31. recommande, par ailleurs, que soient insérées dans le cinquième programme-cadre de recherche des initiatives concernant le désarmement, en insistant particulièrement sur les questions relatives aux mines, aux armes biologiques et chimiques et à l'utilisation de l'uranium et du plutonium dans des systèmes d'armements;

32. insiste néanmoins sur le fait que rien ne justifie une réorientation de la recherche communautaire vers des objectifs spécifiquement liés à la défense.

Considérations sur la politique économique extérieure dans le domaine des armements

33. souligne le déséquilibre des échanges dans le domaine des armements entre l'Europe et les États-Unis; souhaite un rééquilibrage de ces échanges, notamment lorsqu'il s'agit d'équipements mis au service de l'OTAN;

34. est d'avis que les États membres devraient, dans le secteur de la défense, appliquer vis-à-vis des pays tiers les dispositions de la politique commerciale commune, ce qui créerait des conditions de concurrence égale pour les industries européennes liées à la défense;

35. estime que les États membres devraient rapprocher leurs procédures en matière d'importation et d'exportation d'équipements militaires et adopter, dans ce domaine, une attitude commune, fondée

sur une interprétation restrictive des huit critères adoptés par le Conseil européen en 1991 et en 1992, et ce de façon à ne pas fausser la concurrence à l'intérieur du marché unique;

36. estime de même que la législation communautaire relative aux conditions d'accès des sociétés extra-communautaires aux marchés publics devrait faire l'objet d'une adaptation aux conditions particulières régissant les marchés des équipements militaires;

En ce qui concerne la question des exportations d'armes

37. considère que les exportations d'armes sont une question complexe englobant des aspects de politique étrangère, de politique économique et de moralité politique et qu'elles doivent être régies par des accords permettant d'exercer un contrôle strict, efficace, rationnel, cohérent et démocratique, et ce aux niveaux international, européen et national, de manière à garantir la transparence et le contrôle;

38. rappelle qu'il existe déjà, au niveau de l'Union européenne, des instruments juridiques (action commune([1]), règlement (CE) n° 3381/94([2])) et politiques (critères adoptés lors des Conseils européens de Luxembourg (juin 1991) et de Lisbonne (juin 1992)) permettant de contrôler les exportations d'armes et de biens à double usage;

39. demande aux États membres d'utiliser efficacement - dans le cadre de la PESC - ces instruments juridiques et politiques;

40. souhaite que la Commission élabore un Livre blanc sur le sujet, de manière que l'on puisse mieux apprécier la place de l'Union européenne dans le commerce mondial des armes, qu'à partir de là elle examine si les instruments dont l'Union européenne dispose pour contrôler et rendre plus transparent le commerce des armes sont suffisants, et que, sur cette base, elle incite le Conseil à lancer une action commune sur les transferts d'armes, dans le but de parvenir à l'élaboration d'un code de conduite juridiquement exécutoire, fondé sur une interprétation restrictive des huit critères énoncés par le Conseil européen; estime en outre que la future politique de contrôle des armements devrait interdire les exportations d'armes vers les pays tiers
   - dont on soupçonne qu'ils vont lancer une attaque armée,
   - dont les gouvernements ne peuvent pas se prévaloir d'un minimum de légitimité démocratique,
   - qui ne sont parties prenantes ni au registre des armements de l'ONU ni aux accords régionaux et internationaux en matière d'armement,

41. réitère son opinion selon laquelle une augmentation des échanges intracommunautaires permettrait aux sociétés européennes de réduire leurs coûts;

Considérations institutionnelles

42. invite la CIG à donner une impulsion décisive au développement d'une politique commune des armements en inscrivant cet objectif dans le traité, en tant qu'élément indispensable à la mise en place d'une politique de défense commune et demande aussi que le contrôle et l'harmonisation des politiques d'exportation d'armes soient inscrits dans le prochain traité;

43. considère que le développement d'une politique étrangère et de sécurité commune efficace et d'une identité commune de défense sera compromis aussi longtemps que les États membres adopteront

---

([1]) Décision PESC 94/942/PESC: JO L 367 du 31.12.1994, p. 8.
([2]) JO L 367 du 31.12.1994, p.1.

une attitude différente en matière d'exportation d'armements; considère également qu'un commerce d'armes non restreint est susceptible d'aggraver les tensions régionales, ce qui pourrait conduire les États membres à affronter un ennemi armé par leurs propres industries; demande, en conséquence, à la CIG d'accorder une attention spécifique au développement d'une politique commune restrictive en matière d'exportation d'armements;

44. est d'avis qu'il faut créer une plus grande synergie, d'une part, entre le pilier communautaire et le pilier PESC et, d'autre part, entre l'Union européenne et l'UEO de façon à développer une politique industrielle des armements au service de l'identité européenne de sécurité et de défense;

45. demande, à cette fin, que des réunions conjointes entre l'Union européenne et l'UEO soient organisées au niveau le plus approprié et souligne à cet égard la nécessité de consultations communes entre l'UE et l'UEO au niveau le plus approprié; note qu'à mesure que l'on progressera dans la définition d'une politique commune de défense, l'Union sera tenue de définir les objectifs, les différentes étapes et le calendrier de l'intégration future de l'UEO à l'Union européenne;

46. demande aussi qu'au sein de l'Union européenne, des réunions conjointes entre les ministres des affaires étrangères et les ministres de la défense des États membres soient organisées dans le cadre de la PESC, afin de définir les orientations stratégiques à partir desquelles une politique commune des armements pourrait se développer, de même que la ligne à suivre en matière d'exportations d'armes;

47. invite la Commission et les États membres à examiner la façon dont les PECO pourraient être associés au développement d'une politique européenne des armements, sachant en particulier que leur participation future aux structures de sécurité et de défense européennes nécessitera une adaptation radicale de leurs méthodes de production et de leurs produits aux nécessités de la défense commune;

o
o o

48. charge son Président de transmettre la présente résolution à la Commission, au Conseil, ainsi qu'aux organes appropriés de l'UEO et de l'OTAN.

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 19117
9 DIC. 1998

BIBLIOTECA

RECOMMANDATION n° 626

sur la sécurité d'une Europe élargie – Réponse au rapport annuel du Conseil

---

L'Assemblée,

(i) Se félicitant de ce que le Conseil de l'UEO a exprimé la volonté, dans sa Déclaration d'Erfurt, de relever les défis que représente pour l'UEO la mise en œuvre du Traité d'Amsterdam et des décisions prises par l'OTAN à Berlin et à Madrid ;

(ii) Regrettant vivement, néanmoins, que le Conseil de l'UEO n'ait pas communiqué à temps à l'Assemblée la deuxième partie de son Quarante-troisième rapport annuel, manquant ainsi, une fois de plus, aux obligations qui lui sont imparties en vertu de l'article IX du Traité de Bruxelles modifié ;

(iii) Profondément préoccupée par la situation qui demeure tendue au Kosovo et par les grandes difficultés rencontrées pour résoudre les problèmes à la satisfaction de tous les intéressés, avant qu'ils ne constituent une menace concrète pour la sécurité et la stabilité de la FYROM et de l'Albanie voisines, voire de l'ensemble des Balkans ;

(iv) Soulignant par conséquent qu'il importe que le Conseil de l'UEO se mette d'accord rapidement, comme il en a décidé à Erfurt, sur l'élaboration d'une procédure favorisant l'obtention d'un consensus et l'émergence d'une décision d'intervenir en réponse à une crise particulière, dans le cadre des dispositions pertinentes du Traité de Bruxelles modifié ;

(v) Considérant qu'une réaction rapide de l'Europe aux situations de crise sera facilitée si les décisions de l'Union européenne d'avoir recours à l'UEO en cas de crise se fondent dès le départ sur des travaux préparatoires et des propositions appropriés de l'UEO ;

(vi) Constatant que pour l'un au moins des pays membres de l'UEO, l'Allemagne, la modification du Traité sur l'Union européenne adoptée à Amsterdam entraîne ipso facto une modification incidente du Traité de Bruxelles modifié, laquelle a été entérinée par le parlement du même pays lors de la ratification de l'article 17 du Traité sur l'Union européenne, alors que le Conseil de l'UEO a spécifié, dans sa réponse à la Recommandation n° 618, que le développement des relations avec l'Union européenne ne fait pas de la révision du Traité de Bruxelles modifié une nécessité ;

(vii) Insistant sur le fait que les parlements nationaux risquent ainsi d'adopter des interprétations divergentes des conséquences juridiques de la ratification de l'article 17 du Traité sur l'Union européenne ;

(viii) Souhaitant que l'intention annoncée par l'Union européenne, dans le Traité d'Amsterdam, de renforcer les liens institutionnels avec l'UEO se traduise par une participation accrue de l'UEO aux activités de la PESC ;

(ix) Soulignant la nécessité de définir plus clairement que ce n'a été le cas jusqu'ici la nature, le cadre et la finalité d'une identité européenne de sécurité et de défense, ainsi que les pays appelés à y participer ;

(x) Craignant que la procédure suivie par le Conseil, consistant à fonder les modalités d'une participation accrue des membres associés, des observateurs et des associés partenaires aux activités de l'UEO sur des décisions isolées et dans certains cas inconnues de l'Assemblée, n'introduise une grande confusion juridique, avec le risque que les pouvoirs des délégations parlementaires de ces pays à l'Assemblée ne coïncident plus avec ceux de leurs représentants au Conseil ;

(xi) Soulignant par conséquent que tous les efforts visant à accroître encore davantage la participation de ces pays aux activités de l'UEO ne peuvent être soutenus par l'Assemblée que dans la mesure où une telle participation repose sur des conventions internationales juridiquement claires et assujetties au contrôle parlementaire,

RECOMMANDE AU CONSEIL

1. D'informer l'Assemblée des conséquences juridiques que l'entrée en vigueur des dispositions du Traité d'Amsterdam entraîne pour le Traité de Bruxelles modifié, de manière à ce qu'il en soit tenu compte dans la procédure de ratification des pays membres ;

2. De faire rapidement le nécessaire pour que les dispositions du Traité de Bruxelles modifié qui seraient éventuellement affectées par les modifications apportées au Traité sur l'Union européenne soient amendées en conséquence ;

3. De vérifier promptement quelles dispositions du Traité de Bruxelles modifié devraient, le cas échéant, être révisées par suite de la création de structures militaires au sein de l'UEO ;

4. D'informer l'Assemblée sur les progrès réalisés en ce qui concerne l'amélioration du processus de prise de décision en cas de crise ;

5. De déterminer s'il existe des différences – et, le cas échéant, lesquelles – entre le projet d'identité européenne de sécurité et de défense (IESD) d'une part, et la PESC, ou plus précisément la définition d'une politique de défense commune élaborée conjointement par l'UEO et l'Union européenne, de l'autre ;

6. De donner à la politique d'élargissement de l'UEO suffisamment de souplesse, de façon à :

(a) inviter tous les pays avec lesquels l'Union européenne a entamé des négociations d'adhésion et qui ont signé des protocoles d'adhésion avec l'Alliance atlantique, à adhérer au Traité de Bruxelles modifié dans des conditions à convenir conformément à son article XI ;

(b) fixer comme condition minimale pour l'adhésion au Traité de Bruxelles modifié des membres européens de l'OTAN que ceux-ci seront admis par l'Union européenne à participer à la PESC ;

7. D'insister en conséquence auprès de l'Union européenne, dans le cadre des arrangements qui, conformément au Traité d'Amsterdam, doivent être élaborés en collaboration avec l'UE en vue de renforcer la coopération entre les deux organisations, pour que les membres associés et les associés partenaires de l'UEO qui le souhaitent puissent participer aux activités de la PESC dans la mesure où celles-ci concernent l'UEO ;

8. De faire en sorte que la coopération avec tous les pays de l'UEO qui ne peuvent ou ne veulent adhérer, dans un avenir prévisible, au Traité de Bruxelles modifié, soit fondée sur un accord d'association international, juridiquement clair et assujetti à un contrôle parlementaire, qui rendrait superflue la distinction actuelle entre membres associés, observateurs et associés partenaires ;

9. De communiquer à l'Assemblée le document adopté à Erfurt concernant les modalités pratiques de la participation des associés partenaires aux opérations de Petersberg ;

10. De faire en sorte que le rapport annuel du Conseil soit désormais toujours transmis à temps à l'Assemblée et qu'il contienne des informations sur les activités menées par l'Union européenne dans le cadre de la PESC.

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA
n° Inv. 19117
9 DIC. 1998
BIBLIOTECA

Projet de recommandation
sur la restructuration de l'armement européen et le rôle de l'UEO

L'Assemblée,

(i) Considérant qu'il s'avère nécessaire d'harmoniser la demande sur le marché européen des équipements de défense et que les organisations d'acquisition des pays de l'UEO ont un rôle utile à jouer à cet égard ;

(ii) Reconnaissant que les programmes en coopération, basés sur une définition commune des besoins en équipements, sont une nécessité pour faire baisser les coûts unitaires et améliorer la productivité et la rentabilité des industries de défense européennes ;

(iii) Insistant sur l'importance qu'il y a d'intensifier la coopération entre les industries européennes de l'armement dans le domaine de la recherche et de l'acquisition de nouvelles technologies pour améliorer la productivité globale et éviter les pertes dues aux doubles emplois ;

(iv) Soutenant vigoureusement le programme de coopération dans le domaine de la recherche (EUCLID) mis en place dans le cadre de l'Organisation de l'armement de l'Europe occidentale (OAEO) ;

(v) Considérant que les coopérations multinationales jouent un rôle croissant dans le domaine des opérations militaires, où la nécessité d'une interopérabilité et d'une standardisation accrues se fait sentir, et que, du fait de la mondialisation, il deviendra de plus en plus difficile et coûteux de préserver l'indépendance des capacités stratégiques nationales ;

(vi) Estimant par conséquent qu'à une époque où l'industrie civile et militaire se rationalise de plus en plus et où les programmes en coopération se multiplient, la dépendance mutuelle est le seul moyen de continuer d'avoir accès aux technologies d'importance stratégique et aux capacités de production correspondantes ;

(vii) Se félicitant du projet d'accord entre six pays[1] sur la restructuration industrielle, mettant notamment l'accent sur la sécurité des approvisionnements, qui constitue un pas important dans la bonne direction ;

(viii) Souhaitant que le GAEO soit l'instance privilégiée de concertation entre les pays européens dans le domaine de l'armement ;

(ix) Prenant acte des efforts visant à mettre en place dans le cadre de l'UEO une structure intergouvernementale ayant le statut d'agence pour gérer la coopération concrète des pays européens dans ce domaine ;

(x) Se félicitant de la création de l'OCCAR par quatre pays producteurs d'armements et souhaitant son rapprochement avec l'UEO et l'adhésion d'autres Etats de l'Organisation qui en accepteraient les règles de fonctionnement ;

(xi) Considérant que le moment est venu de réformer l'article 223 du Traité de Rome, ce qui constituerait un moyen utile permettant d'ouvrir le marché des équipements de défense en Europe, et créerait par là même un environnement plus propice à une concurrence loyale et à une restructuration industrielle ;

(xii) Constatant qu'une politique commune en matière d'armement comportant des aspects de technologie de haut niveau facilitera la mise en place d'une réelle identité européenne de défense et qu'une telle politique nécessite la révision de l'article 223 du Traité de Rome aux fins de réaliser l'intégration de la production, du commerce et du contrôle des armements conventionnels ;

(xiii) Estimant essentiel que les Européens, s'appuyant sur la confiance mutuelle qui existe déjà entre l'Europe et les Etats-Unis, continuent de prêter la plus grande attention aux collaborations

[1] Allemagne, France, Espagne, Italie, Royaume-Uni et Suède.

transatlantiques, notamment dans les domaines où les Etats-Unis offrent des technologies essentielles pour la capacité opérationnelle future des Européens ;

(xiv) Convaincue qu'il ne serait pas dans l'intérêt des Européens de donner l'impression de vouloir construire une sorte de "forteresse Europe" en restructurant leur industrie, au risque de dresser des barrières entre l'Europe et les Etats-Unis ;

(xv) Se félicitant de ce que le Code de conduite concernant les exportations d'équipements de défense, adopté par les gouvernements de l'UE en mai 1998, contient, malgré sa portée modeste, des dispositions utiles sur les exportations, tout en étant conforme aux principes éthiques que certains Etats membres adoptent actuellement en matière de politique étrangère ;

(xvi) Regrettant le retard pris depuis quelques années par la restructuration des industries de défense européennes, alors que les Etats-Unis ont considérablement avancé dans cette voie, et estimant qu'il convient de remédier le plus vite possible au déséquilibre actuel du commerce des armements entre les industries des Etats-Unis et de l'Europe ;

(xvii) Soutenant vigoureusement toutes les initiatives des ministres de la défense et de l'industrie des six principaux pays européens producteurs d'armements visant à créer les conditions les plus favorables aux fusions commerciales des industries aéronautiques et de défense dans le cadre de la Société européenne de l'aérospatiale et de la défense (EADC – European Aerospace and Defence Company) tout en souhaitant la mise au point, en liaison avec l'Union européenne, d'un statut pour des entreprises européennes transnationales ;

(xviii) Se félicitant des assurances données par les ministres de ces six Etats, selon lesquelles il appartient à l'industrie de décider si elle doit se restructurer et comment elle doit procéder, étant donné que seules les entreprises concernées peuvent déterminer quels sont les regroupements propres à générer des synergies sur le plan commercial ;

(xix) Exprimant le souhait que cette invitation faite aux six pays qui, à eux tous, représentent l'essentiel de l'industrie de défense européenne, encouragera la rationalisation à une échelle comparable à celle dont ont fait l'objet les entreprises américaines qui dominent actuellement le marché ;

(xx) Considérant qu'en Europe, la restructuration s'impose en priorité dans les secteurs de l'aérospatiale et de l'électronique de défense, dominés par les nouveaux géants américains ;

(xxi) Prenant en considération le coût social de la privatisation, de la rationalisation et de la restructuration des industries européennes d'armement, et souhaitant cependant que les industriels européens trouvent le plus vite possible un accord associant les principaux producteurs ;

(xxii) Considérant qu'il est de l'intérêt de tous d'aider les pays d'Europe centrale et orientale à restructurer leurs industries de défense pour favoriser la stabilité de ces pays en période de réorganisation,

RECOMMANDE AU CONSEIL

1. D'encourager les gouvernements européens à mettre en place des structures de concertation et des procédures pour la définition en commun des besoins militaires, ce qui doit se faire dans le cadre de l'UEO, au sein du groupe Eurolongterm ou de la future Agence européenne de l'armement ;

2. De veiller à une meilleure coordination dans le secteur de la recherche et de l'acquisition de nouvelles technologies entre les mesures prises par l'OAEO dans le cadre du programme EUCLID et par l'Union européenne dans le cadre du programme EUREKA ;

3. De mettre rapidement sur pied une Agence européenne de l'armement dotée d'un statut officiel, qui œuvrerait en coopération avec l'OCCAR et dont le GAEO serait l'organe directeur ;

4. De promouvoir la création, le plus rapidement possible, d'un Conseil européen de l'armement regroupant les pays du GAEO et les pays observateurs et associés partenaires de l'UEO, qui serait chargé de mettre en œuvre le partenariat européen pour l'armement, notamment en ce qui concerne les relations avec la Russie et l'Ukraine ;

5. De décider dès maintenant d'accorder à l'OCCAR le statut d'organe subsidiaire de l'UEO, en permettant à tous les pays de l'UEO qui en acceptent les règles de fonctionnement de prendre part à ses activités à long terme ;

6. De promouvoir, en coopération avec le Conseil de l'Union européenne, la réforme de l'article 223 du Traité de Rome en vue de réaliser l'intégration de la production, du commerce et du contrôle des armements conventionnels, tout en tenant compte de la nécessité :

- de maintenir les dispositions de cet article pour certains produits de haute technologie très sensibles, afin de permettre aux pays qui le désirent de maintenir leur indépendance stratégique, notamment dans le domaine nucléaire ;
- de ne pas le détourner de cette fonction en subventionnant d'autres produits au profit du protectionnisme industriel et commercial ou d'une concurrence déloyale ;
- de se conformer aux objectifs du Code de conduite de l'UE dans le domaine des armements ;

7. D'encourager la privatisation et la rationalisation de l'industrie européenne de défense, notamment dans le cadre de l'EADC, tout en étant très prudent en cas d'élargissement de cette initiative à de nouveaux pays, car cela risque de rendre plus difficile la conclusion d'un accord cruellement nécessaire à la survie des industries de défense européennes ;

8. D'encourager les gouvernements européens à mettre au point, dans le cadre de l'Union européenne, un statut "transnational" pour les entreprises européennes ;

9. D'inciter fortement les gouvernements à accompagner les plans sociaux qui seront rendus nécessaires par ces restructurations destinées à améliorer la productivité des industries de défense européennes et d'associer l'Union européenne à cette démarche ;

10. De favoriser la diversification et la reconversion des industries de défense des pays d'Europe centrale et orientale ;

11. D'inciter les gouvernements à créer les conditions les plus favorables pour faciliter la coopération des industriels de défense d'Europe occidentale avec leur homologues des pays d'Europe centrale et orientale, en développant des programmes communs au profit des armées alliées et en participant à la modernisation des équipements militaires de ces pays pour les rendre conformes aux normes d'interopérabilité de l'OTAN ;

12. De créer une plus grande synergie entre l'UEO et l'Union européenne dans le domaine des industries d'armement de façon à mettre au point une politique européenne de l'armement au service de l'identité européenne de sécurité et de défense.

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA
n° Inv. 19117
09 DIC. 1998
BIBLIOTECA

Projet de recommandation

sur l'organisation des relations opérationnelles entre l'OTAN, l'UEO et l'UE

L'Assemblée,

(i) Constatant que l'UEO est aujourd'hui une organisation de gestion de crises pleinement opérationnelle, dotée d'une Cellule de planification, d'un Centre de situation, d'un Centre satellitaire, d'un Comité militaire et de forces relevant de l'UEO, indépendamment des moyens et capacités que l'OTAN peut, au cas par cas, mettre à sa disposition ;

(ii) Saluant les progrès impressionnants de la coopération entre l'OTAN et l'UEO depuis le sommet tenu par l'OTAN à Berlin en 1996 et sa Déclaration de Madrid sur la sécurité et la coopération euro-atlantiques de juillet 1997 ;

(iii) Notant néanmoins que l'UE n'a pas encore donné corps à sa politique étrangère et de sécurité commune (PESC), prévue par les Traités de Maastricht et d'Amsterdam ;

(iv) Constatant que l'UE n'a pas encore essayé de définir, de concert avec l'UEO, les ambitions et les objectifs stratégiques de sa politique étrangère, de sécurité et de défense qui doit constituer la base d'une identité européenne de sécurité et de défense (IESD) efficace ;

(v) Soulignant qu'avec l'élargissement imminent de l'UE, le développement de l'IESD devra tenir compte des intérêts, dans les domaines de la politique étrangère, de la sécurité et de la défense, des pays aspirants, qui doivent donc être étroitement associés à ce processus même s'ils ne satisfont pas encore aux critères d'intégration économique ;

(vi) Considérant que, compte tenu de ce qui précède, le Conseil devrait songer à élaborer à 28 une mise à jour de son document de 1995 sur «La sécurité européenne : une conception commune des 27 pays de l'UEO», qui pourrait constituer le volet sécurité et défense d'un «concept stratégique» européen ;

(vii) Considérant que, tant que cette politique n'aura pas été clairement définie, l'industrie européenne de défense, qui doit de toute urgence être restructurée, aura du mal à prendre des décisions stratégiques sur les programmes militaires qu'elle devrait élaborer pour l'avenir ;

(viii) Considérant également que la coopération et la restructuration dans le domaine de l'acquisition d'armements doivent contribuer à l'établissement de bases communes pour une politique d'armements véritablement européenne, garantissant l'indépendance stratégique de l'Europe ;

(ix) N'ignorant pas que les Etats-Unis considèrent qu'une IESD plus forte serait un moyen de dissiper leur inquiétude face à l'insuffisante des charges assumées par leurs alliés européens, tout en confirmant que les intérêts sécuritaires de l'Europe et des Etats-Unis doivent demeurer liés ;

(x) Espérant que le développement actuel de l'IESD au sein de l'OTAN servira également de base à un rapprochement progressif entre la France et la structure militaire de l'OTAN ;

(xi) Soulignant que les membres européens de l'OTAN doivent saisir l'occasion de donner à l'IESD suffisamment de poids sur le plan militaire en augmentant les capacités européennes nécessaires pour assurer la projection et le soutien des forces ;

(xii) N'ignorant pas que si les alliés européens ne parviennent pas à relever ce défi, les Etats-Unis assureront une fois de plus une part disproportionnée des responsabilités alors que les intérêts et les politiques de l'Europe et des Etats-Unis ne correspondront pas toujours ;

(xiii) Rappelant qu'il est essentiel pour les Etats-Unis que les membres européens de l'Alliance se donnent des moyens accrus d'entreprendre par eux-mêmes, le cas échéant, des missions de sécurité pour garantir le soutien qu'apportent les Américains à l'ensemble de l'Alliance ;

(xiv) Considérant de manière générale que, si l'UEO doit être « partie intégrante du développement de l'Union » comme le prévoit l'Article J.7.1 du Traité d'Amsterdam, un grand travail de rapprochement des deux organisations doit être réalisé dans les meilleurs délais ;

(xv) Considérant que la conclusion d'un accord de sécurité entre l'UE et l'UEO constitue un élément déterminant d'une coopération efficace entre l'UE, l'UEO et l'OTAN ;

(xvi) Considérant qu'en vue d'un bon fonctionnement de l'UEO au profit de la politique étrangère et de sécurité de l'UE, le Secrétaire général de l'UEO devrait être invité à participer aux réunions du Conseil des ministres et de la Commission de l'UE qui traitent des matières de la PESC ;

(xvii) Considérant qu'il est essentiel, si l'on veut agir rapidement et avec détermination en cas de crise ou de situation de conflit potentiel, d'appliquer au sein de l'UE le principe de l'abstention constructive aux questions de politique étrangère et de sécurité, principe qui permet à la majorité d'agir si la minorité ne veut pas ou ne peut pas participer à cette action ;

(xviii) Soulignant que les nouvelles possibilités offertes à l'UEO du fait de sa coopération avec l'OTAN ne doivent pas la conduire à renier sa finalité spécifiquement européenne ni à renoncer à l'idée d'agir en utilisant ses moyens propres ;

(xix) Regrettant qu'en dépit de l'existence de procédures de prise de décision et de capacités militaires opérationnelles européennes, le tandem UE-UEO n'ait toujours pas pu se mettre d'accord sur des positions décisives communes et des actions conjointes dans des situations de crise difficiles nécessitant de mener des opérations de grande envergure, qui sont pourtant du ressort de ces organisations ;

(xx) Convaincue que l'UE, de par sa position de superpuissance économique, se doit de développer une politique étrangère et de sécurité commune crédible afin de défendre ses intérêts vitaux et de mener des opérations humanitaires et de soutien de la paix, sachant qu'elle ne pourra pas toujours compter sur les Etats-Unis et qu'il lui faudra peut-être agir seule ;

(xxi) Soulignant que, la Russie et l'Ukraine jouant un rôle important dans l'équation de la sécurité européenne, une attention particulière doit leur être accordée dans le cadre du développement de l'IESD, étant donné que des solutions devront être trouvées à long terme, qui permettront leur intégration en tant que pays libres et démocratiques dans les structures européennes ;

(xxii) Considérant que l'association entre l'UE et l'UEO peut être un outil de gestion de crise efficace étant donné que l'action commune des deux organisations intègre des instruments diplomatiques, politiques, économiques et militaires dans une stratégie véritablement multidimensionnelle et très souple ;

(xxiii) Soulignant que l'intégration pure et simple de l'UEO dans l'UE restera impossible tant que certains pays membres de l'UE refuseront de voir celle-ci mener une politique de défense commune ;

(xxiv) Se demandant si l'évolution actuelle de l'IESD, qui dépend de plus en plus de l'OTAN, engendrera un juste équilibre entre la force indéniable de l'OTAN et un engagement européen crédible et si elle conférera vraiment à l'Europe le rôle auquel elle aspire ;

(xxv) Se félicitant de la constitution de forces multinationales étant donné qu'elles ne permettent pas seulement la mise en commun de fonds nationaux, réduisant ainsi la charge financière qui pèse sur chacun des pays, mais qu'elles unissent aussi des pays différents dans une solidarité politique les aidant à surmonter leurs réserves et à partager le risque politique ;

(xxvi) Constatant qu'à cet égard les pays membres de l'UEO devront collaborer à la mise en place d'une force multinationale de transport aérien stratégique de l'UEO et au renforcement du programme satellitaire européen de renseignement et de télécommunications ;

(xxvii) Rappelant qu'à la différence de l'OTAN et de l'UE, l'UEO a offert aux pays d'Europe centrale, à défaut d'une adhésion, le degré le plus élevé d'intégration leur permettant de participer sur un pied d'égalité aux discussions sur la sécurité et la défense ;

(xxviii) Soulignant que souplesse et tolérance sont nécessaires au développement d'une IESD afin de permettre aux différentes catégories de pays non membres ou non alignés de s'intégrer progressivement aux nouvelles structures ;

(xxix) Rappelant que l'Europe ne peut négliger l'importance de la nécessaire composante civile de toute intervention militaire,

RECOMMANDE AU CONSEIL

1. De donner une impulsion politique renouvelée au rapprochement entre les organes de l'UEO et les organes de l'UE ;

2. De suggérer au Conseil des ministres de l'UE que le Secrétaire général de l'UEO soit invité aux réunions du Conseil des ministres et de la Commission de l'UE qui traitent des matières relevant de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) ;

3. D'accélérer sa réflexion sur la mise en œuvre du principe de l'abstention constructive au sein de l'UEO et de l'UE ;

4. De conclure au plus tôt un accord de sécurité entre l'UEO et l'UE, afin de faciliter la circulation des informations classifiées entre les deux organisations et de rendre ainsi leur coopération plus efficace ;

5. De permettre à la Cellule de planification de s'engager dans une planification de circonstance plus détaillée en ce qui concerne les crises susceptibles de menacer la paix et la sécurité et d'en tenir informés tant le Conseil permanent de l'UEO que le Conseil des ministres de l'UE ;

6. D'encourager le renforcement de la coopération entre l'UEO et l'UE et entre l'UEO et l'OTAN en ce qui concerne la planification, la logistique et le renseignement, en s'appuyant dans un premier temps sur des structures informelles pour l'analyse de situations de crise déterminées ;

7. De s'assurer que le nouveau concept stratégique de l'OTAN, qui sera adopté lors du sommet de Washington en avril 1999, laissera suffisamment de latitude aux Européens pour entreprendre des actions militaires dans le cadre de l'IESD ;

8. De coopérer étroitement avec l'OTAN afin de mettre au point une définition appropriée des nouvelles tâches de l'adjoint européen au SACEUR – définition qui sera adoptée par l'OTAN – permettant à ce dernier d'accomplir sa mission en tant que représentant clé de l'IESD, responsable des GFIM et agissant en tant que commandant opérationnel pour les missions de l'UEO faisant appel aux moyens de l'OTAN ;

9. De redoubler d'efforts, de concert avec l'Union européenne, pour élaborer un concept stratégique commun à l'Europe, qui englobe les valeurs et les intérêts stratégiques propres à ce continent et intègre tous les instruments dont dispose sa politique étrangère, de sécurité et de défense commune, tout en tirant le meilleur parti de la position unique de l'UEO en tant qu'organisation au sein de laquelle non seulement les membres de plein droit de l'UE, mais aussi les candidats à l'adhésion à cette organisation et les membres européens de l'OTAN qui n'en font pas partie examinent sur un pied d'égalité les questions de sécurité et de défense ;

10. D'intensifier le dialogue, d'une part, avec la Fédération de Russie, qui, comme l'ont démontré les récentes crises dans l'ex-Yougoslavie, demeurera inévitablement un acteur déterminant de l'équation de la sécurité européenne, et, d'autre part, avec l'Ukraine ;

11. D'encourager par la mise en commun de fonds propres à chaque pays la mise sur pied d'une unité multinationale de transport aérien stratégique de l'UEO gérée par l'UEO et mise à la disposition des pays membres ;

12. D'accélérer et de renforcer le programme satellitaire européen de renseignement et de télécommunications ;

13. De poursuivre ses efforts en vue de regrouper à l'échelle européenne les industries d'armements des pays participant à l'UEO.

iai ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA

n° Inv. 19117

9 DIC. 1998

BIBLIOTECA