



**Conférence annuelle de l'Institut d'Études de Sécurité de l'Union européenne**

**Discours du Haut Représentant de l'Union européenne pour la  
Politique étrangère et de sécurité commune,  
Javier SOLANA**

**Paris, 30 juin 2003**

\* \* \* \* \*

**Annual Conference of the Institute for Security Studies of the European Union**

**Speech by the European Union High Representative  
for Common Foreign and Security Policy  
Javier SOLANA**

**Paris, 30<sup>th</sup> June 2003**

***PESC : DISCOURS SUR L'ETAT DE L'UNION***  
***CFSP: SPEECH ON THE STATE OF THE UNION***

Mesdames et Messieurs,

J'ai grand plaisir à vous retrouver ici pour cette deuxième année, pour la conférence annuelle de notre Institut. Je voudrais à cette occasion remercier Nicole Gnesotto pour l'organisation de cette conférence, mais aussi pour le travail qu'effectue l'Institut d'études de sécurité tout au long de l'année.

Nous vivons des temps peu ordinaires. La scène internationale a connu ces derniers mois des événements hors du commun. En même temps, l'Union européenne subit des changements profonds, porteurs d'une dynamique nouvelle. Sa politique étrangère et sa politique de sécurité et de défense communes doivent s'adapter à cette double évolution.

Face à ce défi, les succès de l'Europe sont contrastés.

D'une part, elle s'est résolument engagée dans un élargissement sans précédent. C'est la réunification pacifique de notre continent, pour la première fois dans son histoire. En même temps, la politique de sécurité et de défense a connu ses premières applications concrètes en termes d'opérations de gestion de crises.

D'autre part, l'Irak, le terrorisme et la prolifération des armes de destruction massive soulèvent des questions fondamentales sur les stratégies à adopter pour faire face à un nouveau type de menaces. L'Europe ne peut se permettre d'agir en ordre dispersé si elle entend jouer le rôle qui lui revient. La solidarité, fondement de l'intégration européenne, a été mise à rude épreuve sur ces dossiers emblématiques de la nouvelle donne stratégique.

Nous devons être conscients que la manière dont l'Europe s'apprête à relever ces défis se situe dans un contexte de scepticisme quant à notre capacité et notre volonté d'être à la hauteur de la tâche.

Je suis en ce qui me concerne confiant à cet égard. Une Europe représentant près d'un demi-milliard de citoyens démocratiques, prospères, éduqués, pesant environ le quart du PNB mondial; une Europe capable de mobiliser toutes ses ressources économiques, humanitaires, diplomatiques et militaires pour la cohérence de son action extérieure; cette Europe n'a pas d'autre choix que d'assumer des responsabilités dans la sécurité globale.

Je voudrais passer les minutes qui viennent à vous exposer les raisons de mon optimisme.

Je commencerai par un aperçu des transformations internes de l'Union. Je mettrai l'accent sur l'adaptation de ses institutions et de ses politiques pour l'action extérieure. J'évoquerai ensuite brièvement le bilan récent de celle-ci.

## **I. L'Union en devenir**

Changer quand le monde change, tel est aujourd'hui le défi majeur que doivent relever les Européens.

### **1. L'élargissement**

L'élargissement est à la fois un objectif à réussir et déjà une réalité quotidienne. Depuis le mois d'avril en effet, nous travaillons déjà à 25. Même si les décisions formelles continuent à se prendre à 15, les représentants des 10 nouveaux pays participent pleinement à nos débats. Nous testons ainsi in vivo la pertinence de nos méthodes de travail et d'élaboration des consensus.

Sept référendums ont déjà eu lieu dans les pays candidats. Partout, la moyenne d'adhésion au projet d'intégration européenne a dépassé les 60 % des suffrages exprimés, atteignant souvent les 80%. Pour la PESC, cet élargissement représente un formidable accroissement de légitimité et de crédibilité. Comme je viens de le dire, cela nous confère des responsabilités accrues dans le monde.

### **2. Des institutions adaptées**

De nouvelles solutions institutionnelles seront bien évidemment nécessaires pour assurer l'efficacité de notre politique extérieure et je voudrais saluer ici les travaux de la Convention. L'enjeu et la portée du projet de Traité constitutionnel présenté au Conseil européen par le Président Valéry Giscard d'Estaing sont tout à fait historiques. Il ne m'appartient pas de préjuger de ce que la Conférence intergouvernementale apportera ou non comme modifications au schéma qui est sur la table. La balle est désormais dans le camp des Etats membres et des gouvernements.

Mais il me semble qu'une série de propositions en matière d'action extérieure vont dans la bonne direction. Nous aurons sans doute l'occasion d'y revenir dans le cours de nos débats d'aujourd'hui.

### **3. Vers une véritable stratégie européenne de sécurité**

Une véritable stratégie européenne de sécurité est devenue une nécessité pour s'adapter aux profondes transformations de la scène internationale. Nous ne pouvons pas nous permettre d'attendre. La rapidité, la fluidité, l'imprévisibilité des changements en cours sont en effet les caractéristiques les plus évidentes du nouvel environnement mondial. Ces nouvelles dimensions n'annulent pas les problèmes existants. Elles s'y superposent. Elles compliquent la nouvelle situation stratégique. Elles obligent les Européens à repenser sans cesse les priorités et les modalités de leurs interventions.

Dans la mesure où l'intégration européenne est elle-même une réponse pertinente aux défis de la globalisation, la demande d'Europe ailleurs dans le monde est plus que jamais d'actualité.

Modèle de réussite et de réconciliation pacifique entre des peuples jadis rivaux, l'Union possède des responsabilités particulières pour la promotion des valeurs de démocratie, de tolérance et de droit qui ont été à l'origine de son succès historique.

Le respect de ces principes n'implique toutefois ni naïveté ni rigidité.

Nulle naïveté, parce que des siècles d'histoire européenne ont enseigné à tous nos peuples qu'il existe une tension séculaire et trop souvent tragique entre la force et le droit, l'ordre et la liberté, la stabilité et la justice internationales. Pendant toute la guerre froide, les peuples d'Europe de l'Est en ont fait l'amère expérience. Ces contraintes demeurent dans d'autres régions du monde. Mais ces siècles d'histoire nous ont aussi appris que la démocratie représente à ce jour la synthèse optimale entre ces exigences contradictoires. Il existe un lien vital entre la défense de la démocratie à l'intérieur des Etats et le respect des règles internationales dans les relations entre les Etats.

Nulle rigidité non plus, parce que l'Union est elle-même l'incarnation exemplaire des possibles évolutions du droit lorsqu'il émane du consensus entre Etats souverains. Qui pourrait nier les énormes avancées du droit communautaire sur cinq décennies ? L'Union a réussi à promouvoir un devoir d'ingérence humanitaire de la communauté internationale. Elle a été un des principaux promoteurs de la mise en place de la Cour pénale internationale.

Notre défense de la démocratie, du droit international, des règles du jeu multilatéral se nourrit d'abord de la fidélité à nos principes. Elle s'inspire aussi du réalisme face aux profondes transformations à l'œuvre dans ce monde globalisé.

Ce sont ces considérations qui nous conduisent à définir comme notre priorité et notre spécificité une approche multilatérale efficace des problèmes du monde.

Dans ce cadre, nous voulons une Europe plus active, plus capable et plus cohérente.

- **Nouvel environnement, nouvelles menaces.**

Le monde globalisé offre un potentiel accru de liberté et de prospérité. Mais il aggrave certains problèmes anciens et apporte une panoplie de nouveaux risques. Les menaces sont plus diverses, moins visibles et moins prévisibles.

Les conflits régionaux, combinés à la mauvaise gouvernance continuent à provoquer l'instabilité et les souffrances humaines. Ils privent les populations touchées de conditions de vie décentes et les poussent à émigrer. La moitié de la population mondiale gagne moins de deux euro par jour. 45 millions de personnes meurent chaque année de faim et de malnutrition. Les infrastructures sont détruites, l'économie régresse et la criminalité prospère. Des régions entières sont entraînées dans un cercle vicieux de conflit, d'insécurité et de pauvreté. La sécurité est une condition préalable au développement.

La dégradation du milieu naturel et la compétition accrue pour certaines ressources essentielles prennent des proportions telles qu'elles constituent également des risques de sécurité à long terme.

Tous ces développements affectent les intérêts et la sécurité de l'Europe.

D'autre part des risques nouveaux et graves pour la sécurité globale sont apparus.

Les nouvelles formes de terrorisme constituent une menace stratégique. Leur usage de la violence ne connaît pas de limites. Leur but est d'infliger un maximum de victimes. C'est la raison de leur quête d'armes de destruction massive.

Une course aux armements de destruction massive entre un certain nombre de pays, combinée à la prolifération des technologies balistiques, particulièrement au Moyen Orient, posent un grave danger pour l'Europe.

L'effondrement des structures étatiques laisse le champ libre au crime organisé. Il provoque l'afflux massif de drogues et une immigration incontrôlée vers l'Europe.

Toutes ces menaces sont en elles-mêmes problématiques, mais c'est leur combinaison qui représente un défi majeur pour notre sécurité.

## - **Les objectifs stratégiques de l'Europe**

Les perspectives effrayantes ouvertes par ces nouvelles menaces ne constituent pas une issue inévitable. Notre action peut faire la différence. Elle doit poursuivre trois objectifs majeurs.

Le premier est d'étendre la zone de sécurité à la périphérie de l'Europe. Nous devons créer un cercle de bonne gouvernance sur nos frontières orientales et sur le pourtour de la Méditerranée, au sein duquel nous développons un partenariat fait de confiance mutuelle et de coopération avec nos voisins.

Le second est de favoriser l'émergence d'un ordre international plus stable et plus équitable. Dans un monde où les défis sont globaux, notre sécurité dépend d'un système multilatéral efficace, comme je viens de le dire. Notre priorité dans ce contexte est de renforcer le système des Nations Unies, en le dotant des moyens d'assumer pleinement ses responsabilités. Il faut en particulier renforcer la crédibilité des principes de la Charte des Nations Unies. Quand ils sont violés par certains pays et que la diplomatie échoue à modifier leur comportement, nous devons être prêts à agir en conséquence.

Le troisième est de trouver des parades efficaces aux menaces. Nous ne devons pas perdre de vue qu'elles partagent des caractéristiques communes :

- Elles sont plus lointaines. La première ligne de défense sera souvent éloignée de nos frontières.
- Elles sont dynamiques. Laissées à elle-mêmes, elles ne peuvent que s'aggraver. La temporisation ou l'inaction ne sont pas une réponse. Nous avons besoin de politiques efficaces de prévention des conflits et des menaces.
- Elles sont plus complexes. Aucune n'est de nature purement militaire. Aucune ne peut être combattue uniquement par des moyens militaires. Chacune requiert une combinaison appropriée d'instruments pour être réduite durablement. Outre l'action militaire qui peut s'avérer nécessaire, la pression politique et diplomatique, l'utilisation efficace du renseignement, les sanctions ou les incitants économiques et commerciaux, l'aide

humanitaire, l'aide à la reconstruction et au développement durable, la restauration des institutions et de l'état de droit sont autant d'outils indispensables. L'Union européenne est idéalement équipée pour les mettre en œuvre dans le cadre de stratégies globales de ce que j'appellerais une politique systématique d'engagement préventif.

#### - **Implications pour les instruments de l'action extérieure de l'Union**

Loin de moi l'idée que nous n'aurions pas fait de progrès dans le développement et l'utilisation de nos instruments de politique étrangère ces dernières années. Mais si nous voulons être à la hauteur de nos ambitions et exploiter pleinement le potentiel offert par l'Union européenne, il me semble indispensable de fournir un effort supplémentaire pour être plus actifs, plus capables et plus cohérents.

Par être plus actif, j'entends la nécessité de développer une culture stratégique qui nous mette en mesure de décider et d'intervenir rapidement, si nécessaire de manière robuste.

Etre plus capable signifie que nous devons consacrer davantage de ressources à nos efforts de défense et les utiliser de manière plus rationnelle.

Plus de ressources, car la transformation de nos forces armées pour les nouvelles missions militaires est coûteuse et urgente.

Mieux les utiliser ensuite, car 25 Etats européens qui dépensent chaque année 160 milliards d'euro pour la défense doivent être à même de fournir des capacités plus performantes. Il est temps de s'engager de manière plus systématique à réduire les duplications inutiles, à se partager les tâches et à créer des capacités multinationales. Un approfondissement de la solidarité autour d'objectifs communs faciliterait une telle évolution. Ce serait un mérite appréciable d'une stratégie de sécurité que d'y contribuer. Cela suppose aussi une définition commune des besoins et des procédures d'acquisition des capacités mieux concertées. C'est tout le bénéfice qu'on peut attendre de la création d'une Agence de développement et d'acquisition des capacités militaires.

Nous devons aussi mettre plus de moyens civils à la disposition d'opérations de gestion des crises. L'expérience récente démontre qu'elles sont indispensables pour une gestion de crise réussie. Et enfin, nous devons renforcer notre appareil diplomatique en combinant mieux les atouts de l'Union et des Etats membres à cet égard. Améliorer nos capacités d'action nous permettrait d'envisager un éventail de missions plus large, adapté aux exigences des nouvelles tâches de sécurité et à nos ambitions dans ce domaine.

Etre plus cohérent enfin suppose une meilleure synergie dans l'utilisation des moyens de l'Union et davantage d'unité de commandement. Cela implique aussi la cohérence entre les instruments de l'Union et ceux de l'action extérieure des Etats membres.

- **The central place of the transatlantic partnership**

In today's world, few problems can be resolved in a lasting way without broad multilateral co-operation. There are no substitutes for stable partnerships anchored in long-term objectives.

In this regard, the transatlantic partnership remains irreplaceable.

I have just returned from a summit between the United States and the European Union that took place in an excellent atmosphere and was considered a big success by both sides. Transatlantic relations have been through some difficult and troubled times over the past few months. I also think that the disagreements over Iraq have obscured the indisputable successes scored by what I persist in regarding as an alliance of interests and a community of values, without precedent in modern history.

Last week's summit did not confine itself to restating major principles. It demonstrated that Europe and the United States are in agreement on the analysis of the challenges of our time and are in a position to implement joint strategies to cope with them. The summit also offered an opportunity to agree on new forms of co-operation in fighting terrorism and the proliferation of weapons of mass destruction. It confirmed the unity of approach on the parameters for lasting peace in the Middle East. On international trade, energy and air transport, it paved the way for the adoption of new, pro-active policies and instruments, confirming the essential role of what is by far the most important partnership in today's global economy.

What the turbulences in our relations over the past few months should teach us is that we need to improve the way we deal with problems in the world and in our bilateral relations, something that probably we did not do well enough after September 11. Our aim should be to engage in a strategic dialogue within which we work towards concrete, result-oriented solutions. I am sure that we will be successful more often than not. But we have also to be able to accept that in some cases we can have honest disagreements. It should not mean that the fate of our partnership would automatically hang in the balance.

Acting together, the United States and Europe remain the most powerful alliance for progress towards a more secure and just world. We have an essential responsibility to ensure the strength and vitality of our partnership.

## **II. The Union in action**

My optimism about the success of this demanding and ambitious vision of the future is rooted in what I see as evidence of a renewed European determination to act. The scoreboard over the last twelve months speaks for itself.

Let me run through the main achievements:

- The conclusion of an agreement for co-operation between the European Union and NATO, after long and difficult negotiations;
- The launching of a police operation in Bosnia and military operations in FYROM and the Congo;
- The adoption of an action plan to combat the proliferation of Weapons of Mass Destruction;
- The continuation of our action plan against international terrorism;
- The first steps in the elaboration of a European Security Strategy;
- The active contribution of the EU to the Middle East roadmap;

### **1. Common foreign policy**

Our differences about Iraq should not hide the fact that the European Union has continued to play a major and essential role in the process of resolving problems, from the Balkans to the Middle East and Afghanistan.

#### **- The Balkans**

Concerning the Balkans, let me underline as a first remark that our action is producing real responses and is extending to new areas. With regard to security, we have taken over from the United Nations in Bosnia and from NATO in FYROM, in mutual understanding with both organisations around shared objectives.

My second remark concerns the significance of the assassination of Prime Minister Djindjic, which reminded us of the remaining potential for instability in the region.

My third remark has to do with the Thessaloniki summit - where the new State of Serbia and Montenegro was present for the first time - in which a political perspective towards Europe and an economic package to support it were offered. It is for the States of the region to seize this historic opportunity. It is up to them to put their aspirations for Europe into practice.

#### - **The Middle East**

In the Israeli-Palestinian conflict, the parameters for peace were identified long ago, as far as the Europeans are concerned. The hope we have today comes from the acceptance of the road map by both parties. The EU has played a major role for its elaboration as it will for its implementation. It was highly satisfying to see it adopted by the Quartet. And we are delighted with the current commitment of the US. We are aware of the difficulties. Europe remains the advocate of a true, lasting peace. 2001 was the year of attempts at peace – by the Mitchell Committee in particular. 2002 was the year of the Quartet, of international efforts to take a different path. 2003 will call for yet more commitment. We shall remain ready to act on our convictions.

In the case of Iran, which lies at the crossroads between the Arab world and Asia, we want a dialogue with no taboos, extending to the nuclear question. Our aims are shared by all. We will be providing our own input on how to achieve them. We will demand an unambiguous commitment from Teheran to come clear on its intentions and to submit its nuclear program to the full scrutiny of the relevant international bodies. Iranian failure to do so will have negative consequences on its relations with the EU.

## **2. Progress in the Security and Defence Policy**

In retrospect, 2003 will be regarded as a crucial stage in the remarkably rapid implementation of the security and defence policy, marked, as it was, by the EU's first crisis management operations.

The first one was the EU take-over of the police operation in Bosnia. But the most important step was undoubtedly the first military operation led by the EU. Concordia in the

former Yugoslav Republic of Macedonia was made possible by the conclusion of Berlin + with NATO. It is the first operation led by the European Union with NATO assets and capabilities.

The European resolve to act was then confirmed by the Artemis operation in the Democratic Republic of the Congo, at the request of the United Nations, at short notice. This, in turn, is the first operation led by the European Union without NATO assets and capabilities.

The EU has moved fast and with determination. It is worth remembering that, as recently as the year 2000, we had none of the tools to plan and conduct a crisis management operation. In this month of June 2003, we have fully developed and tested our politico-military structures and we are running three operations simultaneously. Very few people believed that this would be the case.

This does not mean that we have done enough, particularly concerning military capabilities. It just shows that when there is political will, things get done.

If we wish to be able to keep up the rate of our commitments and have at our disposal means commensurate with our ambitions, there is still a long way to go. We have been saying this for some time, in statement after statement. It is time to act. The truth is that we have made a lot of progress in understanding what it is we need. We have not yet done enough to put it into practice.

Let me conclude briefly. I said at the beginning that I am optimistic. I am also realistic. I do not underestimate the magnitude of the challenge. But Europe has a track record. European integration is a formidable engine of success. It sealed reconciliation between Europeans after centuries of bloody conflicts and two world wars. It created unprecedented prosperity, transforming the EU into a major economic, financial and trade power.

Now it offers the potential for transforming the EU into a leading strategic actor on the world scene. Achieving that goal will require leadership, vision and hard work.

---