

Canadian NATO
Parliamentary Association



Association parlementaire
canadienne de l'OTAN

**Rapport de la délégation parlementaire canadienne
concernant sa participation à la réunion conjointe de la
Commission de la défense et de la sécurité, de la Commission
de l'économie et de la sécurité et de la Commission politique**

**Association parlementaire canadienne de l'OTAN
(AP OTAN)**

**Bruxelles, Belgique
16 au 18 février 2014**

Rapport

Introduction

La délégation canadienne à l'Assemblée parlementaire de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (AP OTAN) a l'honneur de présenter son rapport sur la réunion conjointe de la Commission de la défense et de la sécurité, de la Commission de l'économie et de la sécurité et de la Commission politique, qui s'est tenue à Bruxelles (Belgique) du 16 au 18 février 2014. Le Canada était représenté par M^{me} Cheryl Gallant, députée, chef de la délégation canadienne, la sénatrice Raynell Andreychuk, le sénateur Joseph A. Day, Léon Benoît, député, Lavar Payne, député, Jack Harris, député et Paul Dewar, député. La délégation était aussi accompagnée de M^{me} Melissa Radford, de la Bibliothèque du Parlement, conseillère de l'Association.

Le but premier de cette réunion conjointe annuelle tenue à Bruxelles, à laquelle participaient aussi des membres de la Commission sur la dimension civile de la sécurité et de la Commission des sciences et des technologies, était de faire donner aux délégués des renseignements sur les activités et les opérations de l'Alliance par les hauts fonctionnaires et les officiers militaires qui travaillent au quartier général de l'OTAN. Les délégués canadiens ont aussi rencontré le secrétaire général de l'OTAN, Anders Fogh Rasmussen, et ont eu une séance d'information avec le représentant permanent du Canada à l'OTAN, M. Yves Brodeur.

Les réunions à Bruxelles se sont déroulées selon la règle de Chatham House.

Résumé des discussions

Les délégués ont assisté à 10 séances au cours desquelles ils ont entendu de hauts dirigeants du personnel civil et du personnel militaire du quartier général de l'OTAN, de hauts représentants du Service européen pour l'action extérieure (SEAE) et quelques représentants permanents de l'OTAN. En sa qualité d'ancien président de la Commission de la défense et de la sécurité, le sénateur Day a été prié de présider à l'une des réunions de cette commission et à une réunion de la Commission de l'économie et de la sécurité en remplacement de deux collègues qui ne pouvaient pas être présents.

La discussion a porté notamment sur les priorités de l'Alliance lors du prochain Sommet de l'OTAN : l'Afghanistan, les capacités de défense et les relations transatlantiques, le point sur les opérations actuelles de l'OTAN, les partenariats, l'élargissement de l'OTAN, les nouvelles menaces à la sécurité, la situation qui a cours en Ukraine et les relations entre l'OTAN et la Russie. Les sections qui suivent présentent un résumé des principaux éléments de ces discussions.

Sommet OTAN 2014

Les délégués ont appris que l'année 2014 sera un point tournant pour l'OTAN. Le Sommet, qui aura lieu en septembre, traitera de l'avenir de l'Alliance, surtout en ce qui concerne l'Afghanistan, les capacités de défense et les relations transatlantiques.

Cette année marquera la fin de la mission de combat de l'OTAN en Afghanistan. Il reste encore 10 mois à la mission de la Force internationale d'assistance et de sécurité (FIAS) et 50 000 soldats, issus de 49 pays, sont encore sur place. Depuis 2011, la FIAS procède au transfert graduel de responsabilité pour la sécurité du pays aux Forces de sécurité nationale afghanes (FSNA). Bien que ces forces aient acquis de grandes capacités, elles auront encore besoin d'être soutenues, formées et financées dans les années à venir. Pour le moment, l'accord bilatéral de sécurité entre le gouvernement de l'Afghanistan et les États-Unis et l'Accord sur le statut des Forces entre le gouvernement de l'Afghanistan et l'OTAN n'ont pas encore été signés – et devront l'être pour que les États-Unis et l'OTAN conservent une présence militaire dans le pays. La signature de l'Accord sur le statut des Forces permettrait à l'OTAN d'amorcer sa mission suivante, SOUTIEN RÉSOLU, qui consiste à former, conseiller et soutenir les FSNA. Après les élections d'avril, en Afghanistan, l'OTAN et l'AP OTAN auront comme interlocuteurs un nouveau président et de nouveaux législateurs – ce dont il faudra aussi tenir compte lorsque les alliés entreprendront de réaligner leurs relations avec le gouvernement et le parlement du pays.

Les délégués ont appris que les effets de la crise économique sur les pays membres ont eu pour résultat que des compressions de 40 milliards de dollars ont été faites l'an dernier dans les budgets militaires nationaux des alliés, ce qui pousse l'OTAN à se poser des questions sur l'avenir de ses capacités de défense. La mission de la FIAS a été un important moteur de l'Alliance, qui assurait l'interopérabilité des capacités de défense des pays alliés et des partenaires, mais elle a aussi consommé d'importantes ressources. Maintenant qu'elle prend fin, il est clair que l'Alliance aura besoin de repenser ses capacités et ses besoins futurs, car les pays membres vont vouloir réduire leurs budgets militaires après 12 ans de mobilisation active. Par ailleurs, l'Alliance doit être prête à faire face à la prochaine alerte. Comme le disait l'un des hauts représentants, l'Alliance devra faire la transition de la position « OTAN déployée » à celle de « OTAN prête ». L'OTAN comprend que les budgets militaires concurrencent d'autres secteurs dans lesquels les gouvernements doivent absolument investir, mais elle se doit de veiller à ce que ces compressions n'entraînent pas de défaillance grave de la sécurité. Les représentants se disent inquiets de voir qu'il faudra faire plus avec beaucoup moins. Au Sommet de 2010, à Chicago, les alliés ont convenu d'un certain nombre d'initiatives, dont Forces de l'OTAN à l'horizon 2020, la Défense intelligente et l'Initiative d'interconnexion des forces, afin de prioriser et d'acquérir les capacités de défense futures de la manière la plus économique possible tout en misant sur l'interopérabilité entre les alliés et les partenaires. Les délégués canadiens ont demandé que l'OTAN veille dans la mesure du possible à la mise en œuvre des résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU sur les femmes, la paix et la sécurité dans la mise en œuvre de ses projets.

Le Sommet de septembre sera l'occasion pour les États membres de façonner l'« OTAN de demain » en investissant dans les capacités appropriées, en préservant l'interopérabilité des forces et en raffermissant la coopération avec les partenaires de manière à former une OTAN capable de relever les défis à venir. On a dit aux délégués

que l'une des priorités de l'Alliance, après 12 ans d'opérations principalement contre-insurrectionnelles, serait de rétablir sa capacité de faire face à toute la gamme des dangers et menaces, du combat de haute intensité aux opérations de gestion de crise. Elle cherche donc à se doter des capacités nécessaires pour accomplir ce rééquilibrage. L'Alliance a donc déterminé que ses priorités sont l'intelligence, la surveillance et la reconnaissance (ISR), la défense antimissile, la cyber-défense et la sécurité maritime. Les délégués canadiens ont mentionné que l'Alliance devra tenir compte de l'évolution rapide de la technologie au moment d'établir ses priorités en matière de capacités de défense. Par exemple, la technologie intervient de plus en plus dans le secteur de la protection des troupes, notamment dans les scénarios de lutte contre les engins explosifs improvisés (EEI), et l'OTAN devra intégrer ces innovations dans ses activités sur le terrain. Les délégués canadiens étaient aussi d'accord avec les représentants de l'OTAN lorsque ceux-ci disaient que les efforts pour maintenir l'état de préparation au combat et l'interopérabilité entre alliés et partenaires par la formation et les exercices devaient rester une priorité clé. Les délégués ont appris qu'au Sommet de cette année, les alliés allaient sans doute convenir d'un exercice à grande échelle à réaliser en 2015. Les représentants de l'OTAN ont souligné l'importance de synchroniser les communications et les systèmes d'information dans l'ensemble de l'Alliance. Il n'est pas nécessaire que les alliés aient tous le même équipement mais il est essentiel que les plates-formes soient uniformisées. Les délégués canadiens ont insisté pour dire qu'avant toute mission, l'OTAN doit mieux savoir si les communications entre toutes ses plates-formes sont interopérables.

Les compressions dans les budgets militaires ont aussi contribué à un déséquilibre dans le partage des responsabilités entre les forces américaines et les forces européennes. Ce déséquilibre alimente une certaine perception négative de l'état des relations transatlantiques, les critiques indiquant qu'il semble se produire un repli de l'Europe vers sa situation intérieure tandis que les États-Unis se tourneraient vers le Pacifique. En revanche, il semble y avoir plus de coopération économique entre les États-Unis et l'Europe, comme en témoigne le début des négociations en vue d'un accord de libre-échange États-Unis-Europe. L'OTAN, quant à elle, continue d'être le forum où les alliés de l'Europe et de l'Amérique du Nord discutent de défense et de sécurité dans un contexte régional et international de plus en plus instable. Un représentant des États-Unis a formulé très clairement l'engagement de son pays envers l'OTAN en affirmant qu'il n'y a pas d'autre alliance politique et militaire dans le monde comme l'OTAN et que les investissements de son pays dans l'Alliance, et en particulier dans le bouclier antimissile, sont la preuve que les États-Unis considèrent encore la sécurité de l'Europe comme un élément essentiel de leur propre sécurité. On s'attend à ce que les alliés profitent du Sommet de cette année pour renouveler leur engagement et consolider le lien transatlantique.

Enfin, le Sommet de septembre 2014 sera le dernier auquel participera le secrétaire général de l'OTAN, Anders Fogh Rasmussen, et sera l'occasion de nommer un nouveau secrétaire général. Cette nomination coïncidera avec la nomination à la Commission européenne (l'exécutif de l'Union européenne) d'un nouveau président et de 27 nouveaux commissaires. La façon dont ce changement de la garde en Europe se répercutera sur les relations transatlantiques et les rapports entre l'OTAN et l'Union européenne : voilà qui intéressera fort le Canada et ses alliés.

Partenariats

Les représentants de l'OTAN ont insisté sur l'importance de créer des partenariats entre les États membres et les États non membres de l'Alliance de même qu'avec des organisations régionales et internationales. L'OTAN a travaillé avec des États non membres comme l'Australie, la Nouvelle-Zélande, le Qatar et les Émirats arabes unis, pour ne nommer qu'eux, dans ses opérations en Afghanistan et en Libye. Ces partenariats favorisent un meilleur partage du fardeau, et permettent à l'Alliance d'avoir des antennes dans d'autres régions que l'Europe et l'Amérique du Nord où des crises peuvent éclater. L'Alliance cherche à raffermir les partenariats existants et à en créer de nouveaux. Dans ce contexte, la contribution de 21 États partenaires à la mission de la FIAS a permis d'atteindre un pic d'interopérabilité et de cohésion entre les diverses forces armées alliées et partenaires, en particulier dans les opérations contre-insurrectionnelles, et entre les forces aériennes et terrestres. Le maintien de ces gains durement acquis est une priorité pour l'Alliance. L'OTAN cherche aussi à raffermir ses liens avec certaines grandes organisations régionales comme l'Union européenne et l'Union africaine, de même qu'avec de grandes organisations internationales comme l'ONU. Pour ce qui est des rapports de l'OTAN avec l'Union européenne, il existe une coopération concrète dans certains théâtres d'opérations – par exemple la lutte contre la piraterie au large de la Corne d'Afrique, et dans les Balkans. Cependant, la coopération pourrait être plus grande encore si les différends politiques parvenaient à être résolus. Les tensions entre la Turquie et Chypre continuent d'être un irritant et empêchent ces deux pays de s'occuper de leurs intérêts mutuels et de miser sur la prévention et la gestion de crise. Les mêmes tensions nuisent aussi à d'autres possibilités de mise en commun des capacités de défense, particulièrement celles qui ont une double visée (à la fois militaire et civile), comme les drones, le ravitaillement en vol et les satellites.

Les délégués ont appris que les rapports entre l'OTAN et l'Union africaine étaient en train de s'améliorer. L'Union africaine est craintive de l'OTAN de sorte que l'Alliance est peu présente sur ce continent. Les délégués canadiens ont demandé si l'Alliance avait été sollicitée pour soutenir les efforts de stabilisation en République centrafricaine. L'OTAN, a-t-on répliqué, n'a pas été invitée à prendre part active, mais l'UE est présente dans le pays et y déploie sa propre opération militaire.

L'OTAN travaille aussi à raffermir son partenariat avec l'ONU. Elle collabore notamment aux activités de lutte contre le terrorisme et aux opérations de formation en matière de détection et de désamorçage d'engins explosifs improvisés (EEI).

Parmi les partenaires les plus importants de l'OTAN se trouvent certains pays qui aspirent à devenir membres de l'Alliance : le Monténégro, la Géorgie, la Bosnie-Herzégovine, et l'ancienne république yougoslave de Macédoine. L'OTAN a établi un solide rapport avec les forces militaires de ces quatre aspirants membres, dont les soldats ont été formés par l'OTAN et ont pris part à la mission de la FIAS. Bien que ces quatre pays ne répondent pas à l'heure actuelle aux critères d'admission à l'OTAN, l'Alliance travaille activement à les soutenir afin qu'ils y parviennent.

La situation en Ukraine

Alors que nous assistions aux réunions de l'AP OTAN, la situation en Ukraine devenait de plus en plus inquiétante. On a dit aux délégués que l'Ukraine était à la croisée des chemins, non pas entre l'Est et l'Ouest, mais entre son passé et l'avenir. S'attendre à ce que ce pays choisisse sans équivoque entre l'Europe et la Russie serait mal connaître sa réalité et son identité. Les représentants de l'UE ont exprimé leur étonnement et leur déception devant la décision soudaine de l'Ukraine de dissoudre l'accord d'association Ukraine-UE, qui avait été soutenu par les plus hautes instances du gouvernement pendant les sept années de sa négociation, pour la faire suivre quelques jours plus tard de la décision d'accepter une offre de 15 milliards de dollars américains faite par la Russie. Les représentants ont dit que la Russie aurait pu pendant plusieurs années utiliser son pouvoir et son influence pour faire dérailler les négociations, mais a plutôt sapé le processus à la dernière minute en proposant un dissuasif au cours des quelques mois précédant la signature de l'accord. Qui plus est, la Russie n'avait à aucun moment, pendant la négociation, demandé à être consultée. Cette soudaine manœuvre de la Russie a été attribuée à un changement de politique et à sa volonté de faire de l'Union eurasienne sa toute première priorité, ce qui l'aurait poussée à rassembler le plus grand nombre de partenaires possible. Bien que l'UE n'ait aucune objection à voir la Russie former une Union eurasienne, elle estime primordial que les États qui se joindront à cette union puissent prendre leur décision librement et dans le respect de leur souveraineté. L'UE n'est pas un empire, mais une réunion d'États souverains. Les délégués canadiens étaient d'accord avec les représentants de l'UE lorsqu'ils disaient que ce ne sont pas que les Ukrainiens de l'Ouest qui veulent des liens plus étroits avec l'Europe. En propageant de telles inexactitudes, on risque de diviser le pays encore plus.

Bien que l'Ukraine ait décidé de ne pas devenir membre de l'OTAN, ses rapports avec l'OTAN se sont raffermis au fil des ans, tant sur le plan politique, par le biais de la Commission OTAN-Ukraine, que sur le plan militaire, par le biais de diverses initiatives de coopération en matière de défense et de sécurité. Les soldats ukrainiens, par exemple, sont tous formés aux normes de l'OTAN et ont pris part à toutes les opérations de l'OTAN y compris la mission de la FIAS. Et tant que durera la crise actuelle, les représentants de l'OTAN ont dit qu'il était important que ces liens politiques et militaires restent solides. Les délégués canadiens ont fait remarquer un élément essentiel, à l'effet que les militaires ukrainiens ne participaient pas aux activités de contrôle des manifestations et que les soldats étaient restés dans leurs casernes. Les représentants de l'OTAN ont signifié leur appréciation à l'AP OTAN pour avoir poursuivi ses démarches diplomatiques auprès des parlementaires ukrainiens.

Rapports OTAN-Russie

Les événements en Ukraine ont donné une pertinence absolue à la discussion sur les rapports entre l'OTAN et la Russie. Les représentants de l'OTAN ont dit que l'OTAN et la Russie coopèrent dans plusieurs domaines, notamment en Afghanistan, à Kaliningrad (où l'OTAN aide à l'élimination des munitions obsolètes) ainsi qu'en recherche et développement, surtout la technologie de lutte contre le terrorisme. Cependant, l'OTAN se pose des questions. Pendant un certain temps, il y a eu deux camps au sein de l'Alliance : ceux qui se méfiaient des intentions de la Russie et ceux qui étaient plus

optimistes. Aujourd'hui, ceux qui étaient optimistes commencent à douter et voient les choses de manière plus réaliste. Les délégués ont appris que la Russie vise deux sphères d'influence : l'Europe de l'Est et l'Asie centrale. Les pays comme l'Ukraine, la Moldavie, le Belarus, la Géorgie et les États d'Asie centrale subissent une pression considérable de la part de la Russie. Parmi les autres sources d'inquiétude, signalons les discussions tendues qui ont cours sur la question du bouclier antimissile et des armes nucléaires, et le manque de transparence qui entoure les exercices militaires de la Russie. Cela dit, le Conseil OTAN-Russie reste le seul mécanisme de coopération entre l'Ouest et la Russie et permet de poursuivre la coopération dans les domaines d'intérêt commun et de poursuivre le dialogue sur les questions plus complexes.

Nouvelles menaces à la sécurité

Les délégués ont été renseignés sur certaines menaces qui se profilent à l'horizon et que l'OTAN devra être prête à affronter. En ce qui concerne la cyber-sécurité, les gens de l'OTAN ont dit que les cyberattaques qui ont eu lieu en Estonie et en Géorgie ont été une véritable sonnette d'alarme. En 2011, l'OTAN a fait état de ses priorités en matière de cyber-sécurité, dont l'une consistait à mettre tous ses sites Web – plus de 50 en tout – sous protection centralisée. En octobre 2013, cet objectif a été atteint. En ce qui concerne la cyber-défense et l'article 5, l'OTAN estime que la disposition de défense collective reste la même dans le cas d'une cyberattaque que s'il s'agissait d'une attaque conventionnelle. Ce qui veut dire qu'une cyberattaque lancée contre un allié pourrait conduire l'Alliance à invoquer l'article 5 et à riposter de manière politique, cybernétique ou militaire. Le fait d'invoquer l'article 5 et la riposte qui s'ensuivrait serait une décision politique prise au moment de l'attaque. Selon les représentants de l'OTAN, il n'y a aucune raison de redéfinir la manière dont l'Alliance pourrait interpréter l'article 5 en cas de cyberattaque; l'ambiguïté de l'article 5 donne à l'Alliance toute la latitude voulue pour réagir à tout type d'attaque.

En ce qui concerne le terrorisme, les gens de l'OTAN ont parlé de l'arc d'instabilité qui va du Mali au Pakistan, et notamment du risque qu'Al-Qaeda se répande au Maghreb, en Somalie, en Syrie et au Pakistan. Les alliés s'inquiètent pour leur propre sécurité nationale et craignent que leurs citoyens, devenus combattants étrangers, soient une source de danger quand ils reviendront au pays. Les délégués canadiens se sont montrés frustrés de voir le peu d'aide humanitaire accordée à la Syrie. Ils ont remercié leurs homologues turcs de maintenir la pression sur l'Alliance et sur la communauté internationale pour qu'une solution soit apportée au conflit, et pour avoir pris l'initiative d'accueillir chez eux les milliers de « visiteurs » syriens qui ont trouvé refuge dans leur pays.

Conclusion

La réunion conjointe des commissions à Bruxelles est l'occasion pour les délégués du Canada d'avoir des discussions approfondies avec de hauts représentants de l'OTAN et de l'UE ainsi qu'avec des parlementaires des États membres de l'OTAN sur divers sujets économiques et militaires. Les exposés ont traité des priorités de l'Alliance pour le Sommet à venir : l'Afghanistan, les capacités de défense et les relations transatlantiques, ainsi que le point sur les opérations actuelles de l'OTAN, les partenariats, l'élargissement de l'OTAN, les nouvelles menaces à la sécurité, la situation actuelle en Ukraine et les rapports entre l'OTAN et la Russie. Le Canada continue d'avoir d'importants intérêts dans tous ces domaines.

Respectueusement soumis,

L'honorable Raynell Andreychuk, sénatrice
Association parlementaire canadienne de l'OTAN

Dépenses de voyage

ASSOCIATION	Association parlementaire canadienne de l'OTAN (AP OTAN)
ACTIVITÉ	Réunion conjointe de la Commission de la défense et de la sécurité, de la Commission de l'économie et de la sécurité et de la Commission politique
DESTINATION	Bruxelles, Belgique
DATES	16 au 18 février 2014
DÉLÉGATION	
SÉNAT	L'hon. Raynell Andreychuk, sénatrice L'hon. Joseph A. Day, sénateur
CHAMBRE DES COMMUNES	M. Leon Benoit, député Mme Cheryl Gallant, députée M. Paul Dewar, député M. Jack Harris, député M. Lavar Payne, député
PERSONNEL	Mme Melissa Radford, analyste
TRANSPORT	48 596, 14 \$
HÉBERGEMENT	8 496, 17 \$
HOSPITALITÉ	0, 00 \$
INDEMNITÉS JOURNALIÈRES	4 732, 47 \$
CADEAUX OFFICIELS	0, 00 \$
DIVERS / FRAIS D'INSCRIPTION	0, 00 \$
TOTAL	61 824, 78 \$