

**Allocution de Monsieur Armand De Decker
Président du Sénat de Belgique**

**A l'occasion de l'ouverture du colloque « Géopolitique et nouvelles
criminalités internationales »**

**Institut Royal des Relations Internationales
Bruxelles – 13 décembre 2002**

Monsieur le Président,

Le titre du colloque qui nous réunit aujourd'hui – « *Géopolitique et nouvelles criminalités internationales* » - est à lui seul révélateur de l'importance accrue des groupements criminels privés comme acteurs des relations internationales.

D'éminents experts nous entretiendront, au cours de ces deux journées de réflexion des fléaux les plus aigus, au rang desquels le terrorisme, le trafic de drogues et d'êtres humains, le trafic d'armes, le commerce illicite de matières radioactives, le blanchiment de capitaux, mais aussi la corruption ou le trafic des pierres ou métaux précieux.

Cette seule énumération, non exhaustive, illustre à quel point la menace criminelle se révèle aujourd'hui multiforme ; elle n'épargne aucune région du monde, et produits sur nos sociétés des effets considérables en termes de coûts, humains ou économiques. Les phénomènes de mondialisation, de globalisation, l'accélération et la multiplication des mouvements de personnes ou de marchandises donnent à la criminalité organisée une dimension nouvelle, et impliquent une adaptation de nos stratégies préventives et répressives. Nos citoyens ne manquent pas de nous rappeler leurs légitimes aspirations à pouvoir vivre, circuler, travailler en toute sécurité.

Il incombe dès lors aux responsables politiques d'acquiescer à une réelle culture de la sécurité et de veiller à ce que ces attentes légitimes soient rencontrées, avec le double souci d'une lutte ferme et efficace contre la criminalité organisée, mais pleinement respectueuse de nos principes démocratiques.

Aucun Etat, aucun groupement d'Etats ne peut à lui seul prétendre combattre efficacement la criminalité trans-frontière sans une approche qui implique l'ensemble de la communauté internationale.

Je pense qu'il est donc primordial de rappeler le rôle qui est dévolu à **l'Organisation des Nations Unies**. Sa vocation à promouvoir une coopération plus étroite entre les Etats à la faveur d'un dialogue permanent fait de l'ONU un acteur indispensable pour assurer une mise en œuvre efficace des différents instruments de lutte contre la criminalité internationale. Ainsi, pour s'en référer aux tragiques événements récents, la proposition de l'Inde de réunir en une seule «Convention mondiale de lutte contre le terrorisme» les textes quelque peu disparates actuellement en vigueur, mérite tout notre soutien. Par ailleurs, des agences spécialisées de l'ONU disposent d'une expertise utile qu'il conviendrait de valoriser, notamment en renforçant leurs moyens.

Comme en bien d'autres domaines, **l'Union Européenne** peut utilement jouer un rôle moteur au sein de la communauté internationale. A la différence d'autres institutions, l'Union peut en effet s'appuyer sur un large éventail de compétences permettant une approche tant préventive que répressive de la criminalité.

L'Union a pris acte de longue date de l'importance croissante de la dimension « trans-nationale » ou « trans-frontières » de la criminalité.

Si les premières étapes furent franchies grâce à la coopération inter-gouvernementale, concrétisée par la conclusion des accords de Schengen en 1985, il est heureux que les traités ultérieurs de Maastricht et d'Amsterdam aient introduit davantage de dispositions relevant de la méthode communautaire. Mais malheureusement, le traité de Nice se révèle insuffisant pour permettre à l'Union d'appréhender avec efficacité les nouvelles menaces pour sa sécurité, en particulier telles qu'elles se sont révélées le 11 septembre.

Je forme donc le vœu que la Convention, qui se penche actuellement sur l'avenir de l'Union, conclura à la nécessité de « communautariser » entièrement le troisième pilier, ce qui permettra à la Commission d'assumer, par son pouvoir de proposition, son rôle de « garante de l'intérêt général » et au Parlement européen d'être à la fois un co-législateur et un organe de contrôle.

Mais dans l'attente d'une pleine intégration du troisième pilier justice-police dans les traités communautaires, j'estime qu'il importe d'assurer un encadrement démocratique de la mise en œuvre de la politique de justice et de sécurité intérieure, ce qui requiert à mon sens une implication accrue des parlements nationaux, seuls capables d'assurer à la construction européenne un soutien et un consentement des peuples et de leurs élus nationaux. Dans cette perspective, je me réjouis de la proposition faite par le Président de la Convention, Monsieur Valéry Giscard d'Estaing, de créer un "Congrès des peuples d'Europe". A mes yeux, ce Congrès, composé à la fois des membres du Parlement Européen et de représentants des parlements nationaux, au-delà de sa réunion annuelle destinée à discuter de l'état de l'Union, pourrait disposer de commissions spécialisées qui se réuniraient plus régulièrement, pour examiner les matières relevant des deuxième et troisième piliers. Cette formule permettrait à des parlementaires nationaux et européens de se forger, ensemble, au niveau européen et trans-national, une opinion commune sur les besoins de l'Europe. Ainsi, ce Congrès permettant la nécessaire rencontre des légitimités nationale et européenne renforcerait considérablement l'Europe.

En dépit des contraintes institutionnelles qui handicapent sa capacité à prendre des décisions, l'Union Européenne n'en n'a pas moins pris la mesure de l'ampleur de la menace criminelle. J'en veux pour exemple le plan d'action relatif à la criminalité organisée adopté par le Conseil européen d'Amsterdam en juin 1997, complété par le plan d'action du Conseil européen de Vienne de décembre 1998 qui définit certains objectifs prioritaires et détermine un calendrier pour la réalisation d'un « *espace de liberté, de sécurité et de justice* ». Les conclusions du Conseil européen de Tampere d'octobre 1999 complètent ce dispositif et constituent, en quelque sorte, la pierre angulaire de la politique de l'Union en matière de justice et d'affaires intérieures.

Mais la dimension inouïe des tragiques événements du 11 septembre 2001 nous oblige à considérer notre sécurité sous un éclairage nouveau, car pour reprendre l'expression de François Heisbourg, nous sommes entrés dans une nouvelle ère, celle de l'« hyper-terrorisme ».

J'observe que les attentats du 11 septembre auront eu au moins deux conséquences immédiates sur la définition de notre doctrine de sécurité. D'une part, l'Union et ses Etats membres ont pris conscience que la traditionnelle distinction établie entre les concepts de « sécurité intérieure » et « sécurité extérieure » était devenue obsolète. Et d'autre part, l'Union et ses Etats membres ont constaté l'impérative nécessité de

reconsidérer leur arsenal législatif et judiciaire, afin d'assurer une prise en compte de tous les éléments constitutifs de cette nouvelle menace, y compris des phénomènes auparavant sous-estimés comme les risques nucléaires, bactériologiques et chimiques, ou le cyber-terrorisme. Qu'il soit toutefois clairement établi que ce processus d'adaptation de nos législations et de nos moyens d'action ne sauraient justifier aucune forme de « dérive sécuritaire », et devra pleinement respecter nos droits et libertés fondamentales telles que prévus par les Traités de l'Union et nos Constitutions respectives, et qui font l'essence même de nos régimes démocratiques.

x

Les hasards du calendrier ont voulu que les attentats de New York et de Washington se soient produits alors que la Belgique exerçait la Présidence de l'Union Européenne. Je me plais à rappeler que chacun s'accorde aujourd'hui à saluer et à rendre hommage à notre Gouvernement pour l'efficacité et la détermination avec lesquelles il a assumé ses responsabilités dans ce contexte difficile.

Des progrès considérables ont été réalisés en matière de coopération policière et judiciaire. J'en veux pour preuve l'extension des pouvoirs d'EUROPOL, la constitution d'équipes communes d'enquête, la mise en oeuvre d'EUROJUST, l'adoption d'un mandat d'arrêt européen ou encore la décision-cadre sur la définition du terrorisme. De même, la coopération entre les différents services de renseignement de l'UE a, elle aussi, considérablement progressé bien que, pour des raisons évidentes, elle soit moins « visible », et donc moins « perceptible » par l'opinion publique. Une meilleure association des services de renseignement nationaux permettrait, à n'en pas douter, une meilleure exploitation des capacités des services de renseignement des pays de l'Union.

Il nous faudra œuvrer au développement progressif d'une véritable « culture du renseignement » en Europe, à un nouvel état d'esprit fondé sur une coopération multilatérale entre tous les services, et qui dépasse le cadre des actuelles coopérations bilatérales, basées sur le « donnant-donnant », dont les limites sont devenues aujourd'hui évidentes.

Mais si la justice, la police et le renseignement permettent à la fois de prévenir et de punir les actes de terrorisme, le sens du réalisme nous contraint d'envisager aussi les situations de « gestion de crise » suite à un attentat de grande ampleur.

A cet égard, je me félicite que la Commission européenne ait considérablement accru ses efforts en matière de coordination des services de protection civile. Toutefois, le récent drame environnemental qui s'est produit au large des côtes espagnoles, nous rappelle les limites des capacités matérielles des Etats, et souligne donc une nouvelle fois la nécessité d'une approche beaucoup plus intégrée au niveau européen de ce genre de catastrophe. Je crois donc qu'il serait opportun d'envisager l'institution, au niveau de l'Union, d'une structure de décision et d'action centralisée, fondée sur le principe du « *Central Command* », que les Etats-Unis appliquent avec efficacité dans la gestion des crises majeures. L'Union pourrait heureusement s'inspirer de la « *Federal Emergency Management Agency* », et instituer une structure spécialisée qui serait alors chargée de mobiliser tous les moyens, humains et matériels, disponibles dans l'Union et de les affecter à la gestion d'une catastrophe déterminée, en soutien des autorités locales ou nationales. L'Union n'assumerait ce rôle qu'en cas de désastre important dépassant les capacités de secours d'un seul Etat, et nécessitant donc la mobilisation des moyens d'autres Etats.

A mon sens, l'Union doit également davantage intégrer l'hypothèse d'un éventuel risque de nature nucléaire, bactériologique ou chimique (même si ce risque reste, selon les experts consultés, controversé ou, pour le résumer de manière quelque peu lapidaire : théoriquement possible, mais matériellement difficile à mettre en œuvre). Mais le souvenir de l'attentat au gaz sarin dans le métro de Tokyo en 1995, joint à la volonté établie du réseau Al Qaida de maîtriser ces techniques d'agression et de destruction massive, nous contraint à envisager tous les cas de figure. Ainsi, en matière de santé publique, la Commission européenne a également lancé des initiatives notables afin de veiller à ce que l'UE, dans son ensemble, dispose des moyens nécessaires pour faire face à ce type de pathologie, avec un accent particulier sur les stocks de vaccins.

En cette matière également, la plus grande coopération possible doit être assurée entre les Etats membres, et la Commission pourrait assurer un rôle central en matière de coordination. Enfin, à l'instar des Etats-Unis, l'UE serait sans doute inspirée en accentuant ses efforts en matière de recherche-développement concernant tous les aspects sanitaires liés aux risques NBC. Si le VIème programme-cadre récemment adopté par l'Union en constitue une ébauche intéressante, l'effort doit être poursuivi et amplifié.

Depuis l'entrée en vigueur de la Convention de Schengen, et donc l'avènement de la libre circulation des personnes et la suppression des

contrôles aux frontières intérieures, la question des contrôles aux frontières est régulièrement dénoncée par ceux qui entendent stigmatiser ce qui serait devenu une « Europe-passoire ». Si ce jugement est sans conteste excessif et vise souvent, dans le chef de leurs auteurs, à propager des valeurs excessivement sécuritaires et souvent peu démocratiques, il n'en reste pas moins que l'Europe n'a sans doute pas pleinement déployé toutes ses ressources au profit d'une nouvelle conception de « contrôles frontaliers ». A cet égard, je me réjouis que le Conseil européen de Séville de juin dernier ait progressé sur la voie d'une approche commune en la matière. Je crois que nous devrions tendre à la création d'un véritable « *Corps européen de gardes-frontières* », ainsi que le suggérait la Commission dans sa communication, même si je mesure les difficultés d'un tel exercice et les réticences de certains Etats.

X

Mais la criminalité transnationale et le terrorisme constituent aussi un défi majeur pour notre Politique Extérieure et de Sécurité Commune, y compris dans son volet de « défense », un sujet qui – vous le savez – me tient à cœur. Et en ce domaine, l'Union n'est pas dépourvue de moyens d'action, même si elle n'en utilise sans doute pas tout le potentiel.

Dans son action diplomatique, l'Union peut s'appuyer sur un nombre important d'outils, comme le dialogue politique, la diplomatie préventive, la coopération au développement, ou la politique commerciale. Elle apparaît ainsi mieux armée pour intervenir que d'autres institutions. Ainsi, l'OTAN est largement limitée au domaine militaire, et la conclusion en mai dernier d'un accord avec la Russie invite à penser que l'Alliance évoluera vraisemblablement vers un important forum politique au détriment de sa vocation opérationnelle.

Peu de choses la distingueront finalement de l'OSCE, dont les limites sont, elles aussi, bien connues puisque ses décisions, non contraignantes, ne constituent souvent qu'un plus petit dénominateur commun entre ses Etats participants.

Je pense qu'avant tout, l'UE assurera sa sécurité en menant une diplomatie active et volontariste qui vise à éradiquer les causes de la criminalité et du terrorisme. Ainsi, le renforcement de l'Etat de droit dans les pays d'origine des réseaux criminels, ou les pays par lesquels ils transitent, permettra de traiter le problème en amont, avant qu'il ne

produise ses effets sur notre territoire. L'UE est déjà active en ce domaine dans les Balkans, et pourrait utilement accentuer ses efforts dans le Caucase et en Asie centrale, en étroite coopération avec l'OSCE, elle aussi très impliquée. On ne saurait oublier que d'autres régions du globe représentent des sources de criminalité, et je citerai à titre d'exemple l'Amérique latine et les Caraïbes pour le trafic de drogues.

L'Union peut aussi fort utilement contribuer au renforcement de l'Etat de droit dans les pays à partir desquels opèrent les réseaux criminels. Mais il importe que l'approche de l'Union soit équilibrée, et n'implique pas le seul renforcement des instruments de répression, mais vise aussi au développement économique et social, au respect des principes de « bonne gouvernance », à la lutte contre la corruption, au contrôle d'un fonctionnement démocratique et respectueux des droits de l'homme des services de sécurité, ainsi qu'à une solution juste et durable aux problèmes des minorités linguistiques, religieuses ou ethniques. L'UE devra ainsi accentuer ses efforts pour contribuer à la résolution des conflits qui alimentent les ressentiments et les frustrations, conduisent au désespoir et au terrorisme. Ainsi, au Proche-Orient, l'Union se doit de promouvoir une solution juste, durable et pacifique au conflit israélo-palestinien, si possible dans le cadre d'une future conférence internationale que nous appelons de nos vœux. Conformément aux résolutions 242 et 338 du Conseil de Sécurité des Nations Unies, une solution au conflit devra garantir à Israël le droit à vivre en sécurité dans des frontières sûres et reconnues, et reconnaître au peuple palestinien son droit à l'autodétermination dans le cadre d'un Etat viable et indépendant.

Par ailleurs, l'une des spécificités de la politique extérieure de l'Union est sans conteste de valoriser ses relations privilégiées avec le monde arabo-musulman, et ainsi contribuer à éviter le « choc des civilisations » que certains prédisent.

Dans cette perspective, j'estime qu'il importe de donner une nouvelle impulsion au « Processus de Barcelone » par lequel l'Union Européenne tend, depuis 1995, à développer une politique spécifique dans le bassin méditerranéen, vis-à-vis duquel elle a des responsabilités historiques. Mais je crois que nous devons être ambitieux et envisager, d'ores et déjà, de nouvelles formes de coopération. Je crois qu'il convient d'envisager la constitution d'une « **Alliance Euro-Méditerranéenne** », qui serait dotée d'une triple dimension économique, politique et de sécurité et qui, par le développement progressif de mesures de confiance, contribuerait à faire

de la Méditerranée, notre berceau commun, un nouveau foyer de prospérité, et non plus une zone de tension, voire d'affrontements.

L'élimination des principales causes du terrorisme et de la criminalité implique aussi que l'Union et ses Etats membres renforcent considérablement leur aide au développement, au-delà des 0,7% du P.I.B, prévus de longue date sans jamais être atteints par la plupart de nos Etats. En outre, mais à plus long terme, je pense que le processus d'intégration de l'Europe que nous réalisons depuis près d'un demi-siècle, pourrait constituer un modèle de coexistence pacifique entre des Etats et des peuples qui, trop longtemps, se sont affrontés. D'ores et déjà, les pays du Maghreb, du Mashrek voire du Golfe pourraient considérer utilement les avantages comparatifs qui résulteraient d'une intégration économique Sud-Sud accrue. Et est-il utopique d'envisager, à plus longue échéance, que le Proche-Orient constitue à son tour une zone de libre-échange, où les hommes, les marchandises et les idées pourraient circuler librement.

Mais la définition d'une approche européenne, à la fois équilibrée et intégrée, implique aussi la pleine prise en considération de la dimension de notre sécurité dans la conclusion d'accords de coopération avec des Etats tiers, ou des groupes d'Etat. Une diplomatie communautaire active et efficace ne pourra être effectivement mise en œuvre que dans le cadre d'une stratégie réellement commune, dépourvue d'arrière-pensées voire d'«agenda caché », mais au contraire fondée sur une réflexion approfondie quant à nos intérêts européens communs. Force est de reconnaître que, suite au 11 septembre, l'Europe n'a pas toujours donné l'image d'une union volontariste agissant de concert de manière visible et déterminée.

Soyons lucides : aucun traité, aucune disposition législative ne pourra jamais se substituer à la volonté politique, des dirigeants européens.

Sans doute aurait-il été souhaitable que la participation de forces armées d'Etats membres de l'Union aux côtés des Etats-Unis en Afghanistan résulte d'une décision commune des Quinze, appuyée sur une approche concertée. Ce ne fut malheureusement pas le cas. De même, l'UE aurait pu gérer de façon intégrée sa participation à la force internationale de paix en Afghanistan, dont elle constitue l'ossature et fournit la plus grande partie des effectifs.

Enfin, les événements du 11 septembre auront des retombées considérables sur la PESD, et notamment la dimension «militaire » de la

sécurité de l'Union. Le temps me manque pour en aborder tous les aspects, souvent interconnectés, de la problématique. Je me limiterai donc à quelques aspects majeurs.

Premièrement, la mise en œuvre d'une politique de défense commune est subordonnée à la définition d'orientations politiques communes, qui soient le reflet d'une volonté politique et qui soit fondée sur une perception d'intérêts communs. Dans cette perspective, je crois que l'adoption par l'Union d'un « Livre Blanc » sur la sécurité et la défense pourrait constituer un outil de référence précieux, même si je note que d'aucuns y restent réfractaires.

Deuxièmement, la nature des menaces modernes implique une révision totale du fonctionnement, de la structure et du matériel de nos forces armées. Je citerai à cet égard une triple nécessité:

- ❖ La nécessité de disposer d'un personnel professionnel, hautement qualifié et entraîné, et formé aux missions tous azimuts, dans un cadre international et multilingue ;
- ❖ La nécessité de réaliser des investissements dans les domaines où les forces armées européennes présentent des faiblesses majeures : les armes de longue portée et de haute précision, les armes furtives, le renseignement satellitaire, les 3 C (« *Command, Control, Communication* »), le transport stratégique ;
- ❖ La nécessité de renforcer les services de renseignement et les forces spéciales ;

En dépit de la déclaration d'opérationnalité adoptée par le Conseil européen de Laeken, nous savons que d'importants efforts restent à réaliser pour rencontrer le « Headline Goal » décidé à Helsinki. Je pense en particulier à l'articulation des nouvelles structures de défense européennes avec les autres instruments de sécurité collective, que sont l'OTAN et l'UEO.

Si le concept d'une « Identité Européenne de Sécurité et de Défense » est officiellement accepté depuis longtemps par l'OTAN, force est de constater que les négociations visant à en assurer la concrétisation sont bloquées. Je voudrais affirmer qu'en cette matière, chacun devra assumer ses responsabilités : ceux qui empêchent l'Europe de se doter de sa propre défense renoncent, ipso facto, mais par leur propre volonté, à s'intégrer dans le projet d'unification politique européenne. L'Europe, pour sa part, devra montrer sa détermination en poursuivant son projet de défense.

Encore faut-il que cette détermination, évidente dans le chef d'une majorité, mais pas de la totalité, des Etats membres, puisse se traduire par

des décisions concrètes et opérationnelles. Mais alors que le Sommet de Copenhague se penche en ce moment même sur le prochain élargissement, peut-on encore espérer qu'une approche globale et volontariste se dégage au sein d'une Union forte de 25 membres ? Qui peut croire qu'une Union Européenne qui compterait des pays aux intérêts aussi divergeants que ceux de l'Irlande et de la Turquie, trouverait le génie et la force de définir ensemble une politique étrangère, de sécurité et de défense commune ? Poser la question, c'est y répondre.

Si des progrès considérables ne sont pas atteints rapidement dans le domaine de l'Union politique grâce à la Convention, je crains que l'Europe telle que nous la connaissons à l'horizon 2004 se limite à une simple zone de libre-échange, un « marché intérieur » dépourvu d'âme, sans projet ni vision d'avenir, tournant le dos aux ambitions visionnaires des Pères de l'Europe. Cette Europe-là, dont rêvait Margaret Thatcher et que souhaitent les Américains, n'est pas celle que nous voulons. Plus que jamais, nous réaffirmons notre volonté et notre foi en une Union politique européenne, une Union forte et solidaire qui apporte sa spécificité démocratique, sociale et humaniste dans les relations internationales. Une Europe à la hauteur de ses ambitions, conforme à sa vocation de « puissance pacifique ».

Je vous remercie de votre attention.