

Développement de la politique de sécurité et de défense commune après l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne

2010/2299(INI) - 13/04/2011

La commission des affaires étrangères a adopté le rapport d'initiative de Roberto GUALTIERI (S&D, IT) sur le développement de la politique de sécurité et de défense commune après l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne.

Le rapport souligne que les nouvelles dispositions de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC) introduites par le traité de Lisbonne constituent une déclaration politique ferme concernant l'intention de l'Union de **jouer le rôle d'une force en faveur de la stabilité dans le monde** et constituent un cadre juridique bien défini en vue de renforcer ses capacités pour la mise en œuvre de sa politique étrangère et de sécurité dans le cadre d'une approche exhaustive.

1) Politique étrangère et de sécurité : les députés soulignent que l'obligation de cohérence telle que définie par le traité et la jurisprudence récente de la CJUE protègent à la fois la primauté de la méthode communautaire et les particularités et prérogatives de la PESC, et encouragent parallèlement la convergence de différents instruments, politiques, ressources et fondements juridiques dans le cadre d'une approche globale. Ils notent que les ressources civiles et militaires peuvent aussi être mobilisées lors de catastrophes naturelles ou d'origine humaine, comme on l'a vu concrètement dans le cadre des opérations de secours humanitaire conduites par des civils lors des inondations au Pakistan en 2010.

Les députés s'inquiètent dès lors que, plus d'un an après l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, l'on n'observe encore **aucun signe apparent d'une approche communautaire exhaustive post-Lisbonne** dans le cadre de laquelle les obstacles procéduraux et institutionnels classiques seraient levés, tout en respectant les prérogatives juridiques concernées lorsque la sécurité des citoyens européens est en jeu.

Le rapport déplore que les États membres de l'Union se montrent réticents à définir une position commune sur la crise en Lybie et souligne **le risque qu'il y a à envisager les coalitions ad hoc ou la coopération bilatérale** comme des solutions viables pour remplacer la PSDC, étant donné qu'aucun État européen n'a les moyens de jouer un rôle significatif en matière de sécurité et de défense dans le monde du XXI^e siècle. Les députés insistent sur le fait qu'une **réponse commune aux récents événements en Libye** est indispensable pour la mise au point d'une nouvelle approche crédible pour la dimension méridionale de la politique de voisinage. Selon eux, l'élaboration d'une stratégie pour la région du Sahel et la Corne de l'Afrique représente pour l'UE une occasion concrète supplémentaire de prouver sa capacité d'action face aux défis tant en matière de sécurité que de développement.

Le Conseil européen est invité à remplir son obligation d'identifier les intérêts stratégiques et les objectifs politiques de l'UE en préparant une **stratégie de politique étrangère européenne** régulièrement soumise à des révisions. Les députés invitent le Conseil européen et son président à faire face à ce devoir sur la base d'un **dialogue politique avec le Parlement européen** et d'une discussion de ses recommandations, compte tenu des nouvelles dispositions des traités. Ils invitent la Haute Représentante (HR) à considérer sa fonction de manière proactive et à poursuivre un dialogue constructif avec le Parlement, dans le cadre d'un effort consistant à : i) **favoriser la construction du consensus politique entre les États membres** sur les lignes stratégiques et les choix politiques de la PESC et de la PSDC et ii) assurer la cohérence de toutes les synergies potentielles PESC-PSDC et les acteurs de l'action extérieure de l'Union.

Les députés considèrent que **le SEAE joue un rôle fondamental** pour la construction d'une approche exhaustive fondée sur l'intégration totale entre la PSDC, la PESC et les autres dimensions de l'action extérieure de l'Union, notamment les politiques de coopération au développement, commerciales et de sécurité énergétique. Ils déplorent le fait que l'organigramme provisoire du SEAE ne comprenne pas toutes les unités chargées de la planification et de la programmation des interventions en cas de crise, de la prévention des conflits et de la consolidation de la paix dans les structures de la PSDC. Ils demandent dans ce contexte que se réunisse, sur une base régulière, **un conseil de gestion des crises**, placé sous l'autorité de la VP/HR et du secrétaire général exécutif et avec la participation des structures d'aide humanitaire, de protection civile et de sécurité intérieure de la Commission en fonction des circonstances. Le conseil de gestion des crises devrait fournir au SEAE une **planification d'urgence unifiée à l'égard des scènes et des scénarios de crise potentiels** et, d'autre part, gérer concrètement la réponse aux crises, à travers une plateforme de crise en coordonnant l'emploi des divers instruments financiers et des capacités dont dispose l'Union.

2) Sécurité et défense : les députés réaffirment que des **capacités militaires crédibles, fiables et disponibles** sont une condition indispensable à une PSDC autonome et que ces capacités doivent être mises à disposition par les États membres. Ils soulignent en outre que ces capacités militaires peuvent avoir un vaste éventail d'applications, notamment civiles.

La commission parlementaire regrette **le contraste entre les 200 milliards d'euros consacrés chaque année par les États membres à la défense et le manque de moyens dont dispose l'UE** alors que l'on est confronté à des réductions des capacités et des effectifs. Elle déplore qu'en plus de douze ans, la méthode de constitution d'une force n'a de fait produit aucune amélioration quantitative ou qualitative au niveau des capacités militaires disponibles pour les missions de la PSDC. Elle souligne donc la nécessité d'une évaluation régulière des progrès en la matière, tout en notant que l'écart se creuse entre l'augmentation de la demande à l'étranger et les ressources que les États membres mettent à la disposition de l'Union.

Le rapport souligne également les points suivants :

- la PESC et la PSDC doivent œuvrer au désarmement et à la **non-prolifération** tant des armes légères et de petit calibre (ALPC) que des ogives nucléaires et des missiles balistiques et la VP/HR devrait faire de ce principe une priorité ;
- la **redondance généralisée de programmes de défense** dans l'Union (par exemple, plus de vingt programmes axés sur les véhicules blindés, six programmes différents axés sur les sous-marins d'attaque, cinq programmes axés sur les missiles sol-air et trois programmes axés sur les avions de combat) a pour conséquence l'absence de réalisation d'économies d'échelle, ce qui entretient la fragmentation de la base industrielle et technologique de défense européenne et compromet directement le leadership technologique et l'emploi.

Les députés estiment que sur tous ces aspects, une volonté politique forte, commune et de longue durée doit intervenir. Ils demandent que soit organisé **un Conseil européen extraordinaire** sur la sécurité et la défense européennes, ainsi que la rédaction d'un **livre blanc** de la sécurité et de la défense européennes, sur la base d'un processus incluant tous les acteurs concernés de l'Union.

Les États membres sont invités à **soutenir l'Agence européenne de défense** comme étant la mieux à même, au niveau de l'Union, de relever et d'améliorer les capacités de défense dans le domaine de la gestion des crises et de promouvoir et de renforcer la coopération européenne dans le domaine de l'armement. Les députés plaident en faveur de la mise en place d'un partenariat entre la Commission européenne, le Parlement européen, l'AED et les États membres participants pour la préparation du 8e programme-cadre en vue **d'investir dans des domaines technologiques présentant un intérêt commun** au niveau de l'Union européenne.

Le rapport reconnaît également la validité des **groupes tactiques**, mais appelle à revoir sérieusement le concept et la structure de ces groupes, qui n'ont jusqu'à présent pas été utilisés, afin de parvenir à un meilleur niveau de flexibilité et d'efficacité.

3) Sécurité dans le partenariat : le rapport affirme que l'évolution multipolaire du système international et la définition de partenariats stratégiques doivent s'intégrer dans le cadre d'un **engagement actif en faveur de la promotion du multilatéralisme**. Il invite les États membres faisant partie du Conseil de sécurité à défendre les positions et les intérêts de l'Union et à demander à la HR d'y assurer la représentation de l'Union et de convaincre les États membres de convenir d'un système de rotation qui garantira à l'Union **un siège permanent au CSNU**.

Reconnaissant que l'OTAN constitue le fondement de la défense collective pour les États membres qui en font partie, le rapport rappelle l'importance d'une **bonne coopération entre l'Union et l'OTAN**, en particulier lorsque les deux organisations sont engagées sur les mêmes théâtres d'opérations. Il réaffirme que la plupart des menaces recensées dans le nouveau concept stratégique de l'OTAN sont également partagées par l'Union européenne, tout en soulignant l'importance d'une coopération accrue entre l'UE et l'OTAN en matière de gestion des crises, dans un esprit de renforcement mutuel et dans le respect de l'autonomie décisionnelle.

Les députés rappellent enfin **l'importance fondamentale du continent africain** pour la sécurité de l'Union, le maintien de la paix et la prévention des conflits. Ils sont favorables à une étroite coopération entre l'UE et l'Union africaine dans le cadre du partenariat pour la paix et la sécurité associé à la stratégie commune UE-Afrique.