

Politique étrangère et de sécurité commune en 2012. Rapport annuel du Conseil au Parlement européen

2013/2081(INI) - 15/10/2013 - Rapport déposé de la commission, lecture unique

La commission des affaires étrangères a adopté le rapport d'initiative d'Elmar BROK (PPE, DE) sur le rapport annuel du Conseil au Parlement européen sur la politique étrangère et de sécurité commune (PESC).

Les députés soulignent que le premier quart du XXI^e siècle est marqué par une période prolongée de changements structurels de l'ordre mondial, qui exige **une méthode neuve afin de donner forme à un nouvel ordre mondial multipolaire sans exclusive** et fondé sur l'état de droit et les droits de l'homme. Ils soulignent qu'il reste de nombreux obstacles à surmonter, notamment dans la collaboration avec les puissances émergentes pour réformer le système multilatéral. La crise financière mondiale et l'affirmation croissante des nouvelles économies émergentes engendrent par ailleurs de nouveaux défis politiques, économiques, sociaux, culturels et environnementaux majeurs, qui induise **une action collective et conjuguée de l'Union**.

Défendre les intérêts de l'UE : les députés estiment que l'Union doit défendre les intérêts de ses citoyens de façon uniforme et avec détermination, tout en continuant à fonder ses politiques sur la promotion des valeurs fondamentales qui forment la base de l'UE. À cet effet, **la politique étrangère de l'Union européenne doit être souple** pour permettre à celle-ci de réagir aux menaces et aux défis qui surgissent dans plusieurs domaines. L'UE doit non seulement faire preuve de cohérence et de constance dans son action extérieure, mais aussi, **définir clairement ses objectifs stratégiques dans le cadre d'une vision commune**. C'est pourquoi, les députés demandent que le dispositif de la coopération renforcée soit utilisé pour obtenir une plus grande capacité d'action et surmonter le problème du recours intempestif au veto au sein du Conseil. En effet, seule une approche unie et commune donnera à l'UE la force de défendre ses intérêts et ses valeurs dans le monde.

Les députés estiment par ailleurs que l'efficacité de l'action extérieure de l'Union dépend également du soutien plein et entier **des citoyens** et de la légitimité que lui confère son ancrage dans ses valeurs fondamentales. Ils demandent dès lors que le Parlement soit consulté de façon approfondie, régulière et en temps utile pour la fixation des priorités et des objectifs de la PESC.

Définir une nouvelle approche globale de la politique étrangère de l'UE : les députés prient les États membres de jouer un rôle constructif dans la PESC et appellent à un renforcement de l'efficacité de l'Union pour lui permettre de jouer son rôle d'acteur mondial dans la cohésion. Les députés réclament en particulier plus de coopération et de cohérence dans l'action extérieure de l'Union, y compris en matière militaire.

D'une manière générale, les députés regrettent que l'Union n'ait pas encore élaboré de stratégie claire pour ses relations avec le reste du monde et que ses activités se caractérisent davantage par la réaction que par l'action. Ils exigent par conséquent la tenue **d'un débat stratégique fondamental qui devrait inclure le Conseil, la Commission et le Parlement** et se réjouissent de l'initiative lancée dans ce sens par les ministres des affaires étrangères suédois, espagnol, polonais et italien.

Les députés se disent également convaincus de la nécessité d'une coordination accentuée des politiques internes de l'Union et des choix politiques des États membres dans des domaines cruciaux tels que la

connectivité, le commerce, les transports, l'énergie, l'environnement et la communication. Ils invitent le Conseil et la VP/HR à donner suite à la recommandation du Parlement européen concernant l'examen 2013 de l'organisation et du fonctionnement du SEAE afin de permettre la poursuite de la mise en place au sein du SEAE d'une structure adéquate dans laquelle les expertises géographiques et thématiques seraient mieux intégrées.

Assurer la direction et la cohérence de la politique étrangère de l'Union : insistant sur le rôle d'impulsion politique que doit jouer la VP/HR en vue de garantir l'unité, la cohérence et l'efficacité de l'action de l'Union, les députés appuient les initiatives prises par Mme Ashton dans les négociations qu'elle mène avec l'Iran, le Kosovo et la Serbie. Ce type d'initiative devrait servir d'exemple à d'autres actions à mener en l'Asie centrale, au Proche-Orient et au Sahel. Les députés appellent en outre de leurs vœux un bilan de la répartition des infrastructures et des effectifs des délégations de l'Union afin que l'efficacité et la **visibilité de l'Union dans les pays tiers** soit accentuée.

Les députés déplorent toutefois les **réductions opérées par le Conseil dans le cadre financier pluriannuel**, qui ne manqueront pas d'amoinvrir la capacité de l'Union à promouvoir la paix, la sécurité et le développement économique durable ainsi que sa crédibilité toute entière. Ils insistent sur l'importance de veiller à ce que les nouveaux instruments de financement pour les relations extérieures à l'étude au Parlement et au Conseil soient entièrement financés, et conçus pour répondre aux intérêts stratégiques de l'Union.

Évaluation des réalisations de la VP/HR et du Conseil en 2011 : les députés saluent les mesures prises par le Conseil, avec le soutien de la VP/HR, dans le rapport annuel 2011, visant à établir les grandes lignes de la politique étrangère de l'Union dans un document politique prospectif et stratégique. Ils estiment cependant que le rapport annuel du Conseil n'est pas encore à la hauteur des ambitions du traité de Lisbonne et demandent par conséquent, à l'avenir:

- la définition de priorités et d'orientations stratégiques claires pour la PESC ;
- la mise au point d'un cadre pour l'évaluation des partenaires stratégiques existants et la mise en place de nouveaux partenariats avec des organisations internationales et régionales ;
- l'élaboration d'une feuille de route des progrès à faire dans la mise en œuvre des innovations importantes prévues par le traité de Lisbonne, et en particulier 1) en traduisant dans les faits la possibilité de confier des tâches et **missions spéciales à un noyau d'États membres**, 2) grâce à la mise en place par des États membres qui le peuvent et le souhaitent une **coopération structurée permanente en matière de défense**, et 3) en renforçant le rôle de **l'Agence européenne de défense** et en lui affectant davantage de moyens;
- la résolution des problèmes préoccupants affectant la prise de décision en matière de PSDC, notamment en ce qui concerne **les procédures de financement** et le financement des opérations, qui entraînent des délais incompréhensibles entre les décisions politiques de lancement des missions et leur déploiement effectif sur le terrain (ex. : en Libye et au Mali).

À cet effet, les députés invitent la VP/HR à définir ses objectifs de politique étrangère pour les années 2014 et 2015 ainsi que le calendrier et les moyens nécessaires à leur réalisation en pointant en particulier le partenariat transatlantique, le développement économique et politique des voisinages oriental et méridional de l'UE ainsi que le processus de paix au Proche-Orient.

Ils invitent également le Conseil et la VP/HR, lors de l'élaboration des futurs rapports annuels sur la PESC, à engager un dialogue au plus tôt avec la commission des affaires étrangères en vue de discuter des objectifs de la politique étrangère pour les années à venir. Ils saluent en outre l'initiative d'organiser un **sommet du Conseil européen sur l'avenir de la défense européenne en décembre 2013**.

Priorités stratégiques : sur la question des priorités de la politique extérieure, les députés saluent la mise en place de "partenariats stratégiques" y voyant un moyen pour l'Union de renforcer ses relations avec des puissances traditionnelles et émergentes. Ces partenariats devraient notamment se concentrer sur :

- **les États-Unis** afin de définir avec l'UE une ligne commune permettant le règlement pacifique des conflits et des crises résultant du programme nucléaire de l'Iran et du processus de transition dans les pays du Printemps arabe et au Proche-Orient ;
- **la Russie** afin de renforcer le dialogue avec ce pays sur la question syrienne, la discrimination dont sont victimes les personnes LGBT et les progrès en matière de liberté de la presse ;
- **la Chine** en vue de développer un partenariat global stratégique avec ce pays favorisant les intérêts mondiaux des deux parties, la réalisation de projets communs sur la base de critères géostratégiques et le respect mutuel ;
- **la Turquie** vu son statut de pays candidat à l'adhésion et son action résolue sur la scène internationale en vue de venir en aide aux réfugiés syriens.

Les députés soulignent par ailleurs que **l'élargissement demeure un levier important de la politique étrangère de l'Union** et présente un intérêt stratégique à long terme pour l'UE. Ils signalent cependant que la politique d'élargissement doit tenir compte de la capacité d'intégration de l'Union européenne et de la détermination sincère des pays des Balkans occidentaux et de la Turquie à assumer leurs responsabilités et à répondre aux préoccupations qui demeurent.

Les députés soulignent que l'Union doit également placer la **politique européenne de voisinage (PEV) au cœur de ses priorités**, alors que cette politique connaît des difficultés. Ils demandent que les principes à la base de la nouvelle approche de la PEV, en particulier le principe "donner plus pour recevoir plus", le principe de différenciation et le principe de responsabilité mutuelle et le "partenariat avec la société", doivent être intégralement appliqués. En ce qui concerne spécifiquement le voisinage méridional de l'UE, les députés appellent à des actions plus résolues vis-à-vis des pays du Printemps Arabe. Ils regrettent notamment, l'échec de la politique commune d'embargo sur les armes en Syrie, compromettant ainsi les perspectives d'une démarche commune en la matière. Ils invitent les États membres à faire preuve de **solidarité et à apporter leur aide aux réfugiés de Syrie** et aux personnes déplacées à l'intérieur du pays.

Les députés font également un certain nombre de recommandations en vue de renforcer la position de l'Union européenne en Afrique du Sud, en Amérique latine, en Asie et en Afghanistan. Ils invitent enfin l'Union européenne et ses États membres à réaffirmer l'engagement de l'Union en faveur d'un multilatéralisme effectif, centré sur le système des Nations unies et appellent une nouvelle fois à la VP/HR à faire le point sur l'efficacité de la **stratégie de l'Union contre la prolifération des armes de destruction massive** et les exportations d'armes.

À noter que le présent rapport a fait l'objet d'une **opinion minoritaire** qui rejette l'approche reposant sur les aspects militaires de la politique extérieure de l'UE telle que présentée dans la proposition de résolution et lui préfère une PESC reposant sur des principes pacifiques.