



Conférence interparlementaire pour la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et la Politique de sécurité et de défense commune (PSDC)

COMPTE-RENDU

La Conférence interparlementaire pour la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et la politique de sécurité et de défense commune (PSDC) a eu lieu à Rome, auprès du Sénat de la République, les 6 et 7 novembre 2014.

À la conférence ont participé 33 délégations (26 des pays membres, 6 de pays candidats et la Norvège), pour un total de 248 personnes.

Lors de la « **Réunion des chefs de délégation et du groupe de travail sur le règlement** », présidée par le président de la commission défense de la Chambre des députés, **Elio VITO**, le débat a porté sur l'adoption du règlement de la Conférence PESC-PSDC et sur le texte des meilleures pratiques. L'amendement au projet de règlement présenté par la délégation espagnole, que le groupe de travail avait renvoyé à l'évaluation de la Conférence plénière de Rome, a été retiré après que la présidence ait accepté d'introduire un nouveau paragraphe dans les Conclusions, contenant les remerciements du groupe de travail et l'affirmation que les meilleures pratiques représentent une élaboration ultérieure du règlement en vue des travaux futurs de la Conférence.

OUVERTURE DE LA CONFÉRENCE

Une allocution de bienvenue a été adressée aux participants par le président du Sénat de la République, **Pietro GRASSO**, et par la présidente de la Chambre des députés, **Laura BOLDRINI**.

M. Pietro GRASSO a rappelé l'importance de la Conférence interparlementaire pour la PESC et la PSDC dans le cadre des activités de contrôle parlementaire et de participation des parlements nationaux, manifestée après l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne. Vu les difficultés qui frappent l'UE – qui doit affronter une crise économique difficile à résoudre et une situation internationale très instable à ses frontières – il a souligné la nécessité de répondre aux phénomènes d'euroscpticisme, aussi bien en donnant une nouvelle vigueur à ses institutions, qu'en renforçant l'Union vers l'extérieur et en essayant de gouverner les changements géopolitiques en cours plutôt que de les subir. À son avis, l'UE n'a pas encore réussi à exprimer pleinement cet extraordinaire potentiel politique, économique et humain, que ses dimensions et son histoire lui permettraient d'avoir. Pour ce qui est de la région de la « grande Méditerranée », il a mis en exergue les graves conséquences dérivant de vagues migratoires insoutenables, ainsi que la nécessité de répondre par des stratégies politiques à moyen-long terme, visant à garantir également la sécurité territoriale. Sur la crise de l'Ukraine, il a exprimé son inquiétude tant pour la sécurité des pays membres les plus exposés que pour la situation économique de l'Union, et pour la perte éventuelle d'espaces de marché et d'approvisionnements énergétiques précieux. Dans



cette optique, il a affirmé la nécessité de donner force et soutien à l'action de la Haute Représentante, de donner suite aux Conclusions du Conseil européen de décembre 2013 pour une politique de défense européenne plus intégrée et durable, de persister dans les politiques d'élargissement et de voisinage et dans l'aide au développement et de poursuivre une politique commerciale commune efficace, avec la conclusion d'accords bilatéraux stratégiques.

Madame Laura BOLDRINI a remarqué, dans son intervention, que le moment est venu de renforcer les capacités d'intervention de l'UE dans les scénarios internationaux, en soulignant que dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité, les résultats obtenus à ce jour ne sont pas tout à fait satisfaisants. Tout en considérant improbable un changement d'attitude immédiat, elle a proposé une approche s'inspirant d'un réalisme ambitieux. L'Europe doit revendiquer son rôle en tant que modèle de référence pour la protection et la diffusion de la démocratie, de l'État de droit, des droits de l'homme, de la prévention des conflits, de la promotion du développement durable et de l'aide aux populations dans le besoin. Elle a en outre affirmé que ce sont là des valeurs inaliénables et un patrimoine identitaire de l'Union européenne, qui ne peuvent pas être sacrifiés, pas même lorsqu'il s'agit d'affronter des situations graves sous le profil de la sécurité. Au sujet des crises en cours en Europe orientale et dans la région de la Méditerranée elle a souhaité l'implication de tous les États membres en vue de définir des stratégies et des décisions communes. En mettant en exergue le fait que les thèmes de la sécurité et de l'économie, ainsi que ceux concernant la sauvegarde des valeurs fondamentales sont strictement liés entre eux, Mme Boldrini a souligné que l'approche intégrée doit caractériser les choix à effectuer pour la politique de sécurité et de défense commune.

SESSION D'OUVERTURE

La Session d'ouverture de la Conférence prévoyait les interventions des présidents de la Commission affaires étrangères du Sénat de la République, **Pier Ferdinando CASINI**, de la Commission affaires étrangères de la Chambre des députés, **Fabrizio CICCHITTO**, et de la Commission affaires étrangères du Parlement européen, **Elmar BROK**.

M. Pier Ferdinando CASINI a mis en exergue les opportunités pour une plus grande intégration de l'Union européenne ainsi que les défis dérivant du processus de mondialisation. Tout en reconnaissant la nécessité de poursuivre de manière graduelle vers une Europe politiquement plus intégrée, il a souligné l'importance de procéder ensemble, avec le consentement de tous. Après avoir mis l'accent sur le rôle de l'Union européenne en tant que vecteur de paix dans le contexte international, il a rappelé que dans certains cas il a été nécessaire d'avoir recours à la force pour rétablir une situation de stabilité (comme cela est le cas dans la région des Balkans occidentaux). Au sujet de la nouvelle Haute Représentante, il a souligné l'importance de son rôle politique et la nécessité de lui conférer des pouvoirs réels qui lui permettront d'agir efficacement sur le plan international. Concernant les crises qui traversent l'Ukraine et la Méditerranée, il a



soumis à la réflexion des parlementaires présents la nécessité d'évaluer la région de la Méditerranée avec une attention renouvelée. Enfin, il a conclu en manifestant une profonde inquiétude pour un extrémisme fondamentaliste, armé, qui traverse actuellement le Moyen-Orient et se tourne vers l'Afrique du Nord, et qui représente l'un des défis majeurs à la sécurité, à la démocratie et à la liberté, en premier lieu religieuse.

M. Fabrizio CICCHITTO a mis en exergue que la grave crise économique et financière qui frappe toute l'Europe a été accompagnée par le conflit au sein de l'Islam et entre une partie de celui-ci et l'Occident. Il a observé que le fondamentalisme islamique, dans ses déclinaisons d'Al-Qaïda et de l'EIIL, se tourne en premier lieu contre le monde islamique lui-même et que, dans la tentative de renverser des systèmes étatiques transnationaux, il frappe également la vie religieuse, civile et politique de communautés traditionnelles qui ont contribué à la richesse du Moyen-Orient. Il considère nécessaire d'examiner le passé pour comprendre les erreurs commises par l'Occident et de définir pour l'avenir des réponses sur le plan politique et, si besoin est, également militaire. M. Cicchitto a notamment affirmé la nécessité d'un soutien aux Kurdes de la part des organisations internationales et régionales et de l'établissement de couloirs humanitaires et militaires entre la Syrie et la Turquie. Au sujet du phénomène grave et dramatique de l'immigration, il a réitéré que la Méditerranée est une ligne de frontière pour toute l'Union européenne et que l'opération Triton doit entamer un nouveau dialogue avec les pays d'origine, en fournissant des réponses adéquates aux problèmes humanitaires et de sécurité. La sécurité de l'État d'Israël et la création des conditions permettant d'arriver au plus vite à la solution des deux États pour deux peuples est un point ferme au Moyen-Orient. Au sujet de l'Ukraine, il a mis en lumière l'esprit des élections et la victoire des forces démocratiques libérales qui croient en un rapport plus fort avec l'Europe.

M. Elmar BROK, en parcourant l'histoire de l'intégration et en rappelant le principe de l'intégrité territoriale des États, a fourni une analyse détaillée de la crise ukrainienne. Il a exprimé sa conviction que le nouveau mandat de la Haute Représentante, également grâce à la contribution des parlements, pourra donner une nouvelle vigueur et indiquer une nouvelle direction stratégique de la politique étrangère et de sécurité commune. À son avis, aucun des États membres de l'Union ne peut, à lui seul, gérer les situations de crise complexes actuelles et, en rappelant le principe de solidarité et le soutien de la part des États membres à la politique étrangère et de sécurité de l'Union, prévus par le Traité de Lisbonne, il a réitéré la nécessité de travailler et d'œuvrer ensemble. Quant à la Méditerranée, il a mentionné les phénomènes migratoires, en proposant un engagement qui prenne la forme d'aide au développement et de soutien aux processus de démocratisation, en permettant de conjuguer les exigences humanitaires avec la protection de la sécurité. Pour ce qui est de la persécution religieuse actuellement perpétrée dans certains pays du Moyen-Orient, enfin, il a exprimé le souhait d'une collaboration entre les principales religions monothéistes.

La Ministre de la défense de la République italienne, **Roberta PINOTTI**, a prononcé une intervention sur « La défense, pilier de l'intégration européenne ».

L'Europe, a-t-elle observé, est née non seulement de l'exigence d'une intégration économique mais aussi de l'idée d'une défense commune, déjà affirmée en 1948, avec les premiers accords de défense collective. De 1948 à nos jours, de nombreux pas en avant ont été accomplis, jusqu'à parvenir à l'institution de la fonction de Haut Représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune et à l'élaboration de la stratégie de sécurité de l'Union. Ces dernières années, en raison de la mutation du contexte géopolitique caractérisé par les crises aux frontières de l'Europe, le thème de la défense et de la sécurité assume un rôle de plus en plus important, à l'instar des thèmes de l'économie. Elle a donc réitéré sa croyance en une Europe plus intégrée en matière de défense, en mesure d'utiliser au mieux ses instruments, y compris les instruments militaires, entendus comme moyens permettant de protéger la sécurité globale, et qui prévoit de nouveaux mécanismes pour la coordination de la dépense militaire et une complémentarité accrue dans les instruments militaires nationaux.

SESSION I

La première session a été consacrée au thème « **La Méditerranée et les crises aux frontières de l'Union européenne. Défis régionaux et mondiaux : du Moyen-Orient à l'Ukraine** ».

Le ministre des Affaires étrangères et de la Coopération internationale de la République italienne, **Paolo GENTILONI**, a souligné que, bien que la crise économique ait contribué à engendrer également une crise de légitimité, l'Europe reste toujours un grand pôle d'attraction, notamment pour des régions qui connaissent une tension continue, comme la Méditerranée, qui vit sa plus profonde transformation depuis l'époque de la décolonisation. Il a ensuite parlé de la Libye, d'où provient un grand nombre de migrants et de réfugiés : 132 000 sur environ 160 000 qui sont arrivés en Italie au cours de la dernière année. À cet égard, il a précisé que la crise libyenne représente une menace non seulement pour les côtes italiennes mais pour toute l'Union européenne et que l'institution du califat islamique en Irak et en Syrie constitue une menace supplémentaire pour tous. Procédant ensuite à l'examen de la crise au Moyen-Orient, il a fait appel aux consciences de l'Europe et il a rappelé que la solution des deux États pour deux peuples, tout en étant reconnue comme l'unique solution possible, n'a pas encore été réalisée. Au sujet de la crise ukrainienne, il a réitéré la position de l'Italie, fondée sur le respect de l'intégrité territoriale et de l'indépendance du pays. Pour cette raison, l'Italie n'a pas reconnu les élections du Donbass et a participé aux différentes formes de pression envers Moscou, y compris les sanctions. Il a toutefois souligné qu'il est nécessaire d'identifier des marges pour une solution politique et que celles-ci dépendent d'une part du maintien d'une position ferme et d'autre part de la volonté de laisser ouverts tous les canaux de dialogue avec un pays aussi important que la Russie. Le ministre a ensuite conclu en affirmant que la sécurité de l'Europe ne peut plus être déléguée à autrui et il s'est déclaré convaincu qu'une politique étrangère commune peut aider l'Europe à retrouver son élan et sa mission dans le monde, mais que ce n'est qu'en répondant aux attentes qui l'entourent qu'elle pourra sortir des crises qui la menacent.



Le débat a ensuite été ouvert, et 26 participants ont pris la parole. La discussion a mis en lumière à quel point il est important que, face aux défis actuels, l'Europe joue un rôle de protagoniste, de façon unie et avec des réponses communes. L'exigence a été formulée que la politique de défense et de sécurité commune effectue un saut de qualité, à travers l'activation de ces parties du Traité de Lisbonne qui prévoient de nouveaux instruments en soutien de la défense, comme par exemple les coopérations structurées permanentes. Une grande importance a été ensuite attribuée au rôle du Haut Représentant pour la politique étrangère, qui devra exercer les tâches qui lui sont conférées par le Traité et élaborer des réponses et des politiques concrètes. Au sujet de la crise en Ukraine, l'importance du dialogue avec la Russie a été soulignée, en même temps que la nécessité de garantir le respect de l'intégrité territoriale de l'Ukraine et de lutter contre les violations de l'État de droit et du droit international perpétrées par Moscou. L'accent a ensuite été mis sur la nécessité d'agir de façon univoque pour faire en sorte que la Russie comprenne quelle est la position de l'Europe, et l'exigence d'une stratégie globale pour soutenir l'Ukraine sous plusieurs aspects a été formulée. Un dernier point a concerné la nécessité pour l'Europe de diversifier les approvisionnements énergétiques. En ce qui concerne la situation au Moyen-Orient, selon l'avis exprimé par certains participants, l'Europe, outre à contribuer à la reconstruction, devrait jouer un rôle plus tranchant, notamment dans les négociations de paix basées sur la solution des deux États. Au sujet de la Méditerranée, il a été réitéré qu'il s'agit de la frontière de l'Europe et non seulement de quelques États, et qu'il faut donc donner une réponse commune. Quant aux phénomènes migratoires et à la lutte contre ces derniers, il faut agir à l'origine, aussi bien pour lutter contre l'illégalité que pour empêcher que l'EIL, en s'infiltrant parmi les migrants, puisse pénétrer en Europe. Enfin, le thème des rapports entre Chypre et la Turquie a été soulevé. À la fin des interventions, le ministre Gentiloni a fourni une brève réplique.

SESSION II

La deuxième session portait sur « **Les perspectives de la défense européenne : renforcement de l'approche de coopération avec les partenaires stratégiques** ».

Le Président de la Commission de défense de la Chambre des députés, **Elio VITO**, a souligné la nécessité, formulée par le Conseil européen de décembre 2013, d'intensifier les activités en cours qui visent à l'amélioration de l'efficacité, de la flexibilité et de la visibilité de la PSDC, et il a exprimé le souhait que la prochaine rencontre du Conseil européen de juin 2015 puisse être décisive dans la présentation d'actions concrètes et dans la définition d'avantages tangibles. Il a mis en exergue quelques objectifs stratégiques, tels que la réalisation d'une intégration accrue du marché européen de la défense, l'amélioration des capacités de réaction rapide de l'UE, le renforcement de la base industrielle et technologique de la défense, le soutien à des projets communs de recherche et de technologie. Pour ce qui est de la coopération avec les partenaires stratégiques, il a rappelé le partenariat transatlantique, qui reste une étape fondamentale de la PSDC de l'UE, ainsi que la nécessité d'un dialogue constant avec un

certain nombre d'États européens, appartenant ou non à l'OTAN (Bosnie-Herzégovine, Serbie, Monténégro et Croatie).

Le sous-secrétaire d'État pour la Défense de la République italienne, **Domenico ROSSI**, a rappelé les conclusions du Conseil européen de décembre 2013, en mettant en exergue l'action stratégique de l'UE en tant qu'acteur global et son « approche pluridimensionnelle », définies déjà en décembre 2003 dans le document sur la stratégie de sécurité européenne. En considérant qu'il est d'une importance fondamentale que l'UE utilise tous les instruments à sa disposition, à partir des instruments non contraignants jusqu'aux dénommés « *hard powers* » (instruments coercitifs), il a souligné la nécessité d'une collaboration étroite entre l'Union et ses partenaires sur le plan mondial, transatlantique et régional, dans un esprit de renforcement réciproque et de complémentarité. Les nouvelles crises exigent une approche intégrée et une capacité de décision rapide permettant un prompt déploiement des forces. À cet égard, il a cité la mission EUFOR-RCA comme un bon exemple de coopération UE-ONU. Pour ce qui est des rapports complémentaires entre l'Union européenne et l'OTAN, il a souligné l'importance fondamentale de conjuguer le vaste spectre d'instruments de l'Union européenne avec la grande capacité d'intervention de l'OTAN dans le domaine de la défense.

Le débat, au cours duquel 15 parlementaires ont pris la parole, a fait apparaître un consensus général sur la nécessité de mettre en œuvre efficacement une défense commune européenne, même si plusieurs questions ont été posées au sujet des instruments et des ressources effectivement utilisables. Une opinion favorable a été généralement exprimée pour le renforcement du partenariat stratégique avec l'OTAN et pour la mise en œuvre d'actions concrètes telles que les groupements tactiques (*battlegroups*).

SESSION III

La troisième session était consacrée à « **L'Union européenne en tant qu'acteur mondial : priorités et stratégies dans le cadre de la PESC et de la PSDC** ».

La Haute Représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et vice-présidente de la Commission européenne, **Federica MOGHERINI**, est intervenue en affirmant que la même attention sera adressée aux régions au sud et à l'est de l'Union européenne car la gravité et l'importance des crises qui se déroulent dans ces zones déterminent la nécessité de les affronter avec un même équilibre. Elle a, ensuite, passé en revue les défis à court terme que l'Union européenne doit affronter, en déclarant qu'en Ukraine le soutien à une transition démocratique d'un pays uni et gouverné par un gouvernement central est indispensable. Dans ce but elle a souhaité un dialogue avec la Russie qui puisse porter à de faits concrets. Au sujet de la Libye elle a exprimé une vive inquiétude pour le risque d'une guerre civile qui pourrait gravement se répercuter sur toute l'Union européenne ; dans ce contexte, elle considère comme particulièrement utile le recours à la diplomatie parlementaire en tant que contribution



au processus de réconciliation nationale. Quant à la lutte contre l'EIIL, elle a noté que sans un projet politique le succès pourrait être en danger et qu'il serait nécessaire d'exercer la responsabilité qui revient à l'Union de concert avec les Nations Unies. Sur l'épidémie d'Ebola, elle a mis l'accent sur le facteur temps et sur la nécessité d'affronter ce défi en gérant de manière coordonnée les diverses composantes de l'Union européenne. Enfin, au sujet de la tension au Moyen-Orient, elle a remarqué une aggravation des rapports israélo-palestiniens et elle a souligné que la menace commune représentée par l'EIIL pourrait contribuer à une situation différente, plus axée sur le dialogue. Passant ensuite à l'examen des faits du passé, elle a rappelé que la Tunisie et la région des Balkans constituent des exemples positifs d'évolution de crises où l'Union européenne a contribué à créer des situations de stabilité. En regardant vers l'avenir, elle a affirmé que l'UE ne peut pas devenir un acteur global international efficace si elle n'est pas d'abord un acteur régional efficace et qu'elle doit donc agir pour accompagner la transition en Ukraine et pour prévenir la guerre civile en Libye. Parmi les défis mondiaux à long terme, elle a indiqué le terrorisme international, la prolifération des armes, le trafic d'êtres humains, la violation des droits de l'homme et la sécurité énergétique. Pour affronter tous ces défis il sera nécessaire d'utiliser l'énorme potentiel que l'UE n'a pas exprimé jusqu'ici également en termes de défense et de sécurité commune, selon le contenu des traités et en gérant tous les instruments disponibles de façon coordonnée. À cette fin, elle a déclaré son engagement de travail avec l'Agence de défense européenne. Elle a ensuite conclu en souhaitant le partage de ces objectifs de la part des parlements et des gouvernements nationaux, du Parlement européen et du Conseil de l'Union.

Trente-quatre parlementaires ont participé au débat qui a suivi. Une opinion presque unanime a été exprimée sur un rôle plus constructif de l'UE et une plus grande cohésion d'action dans la dimension extérieure européenne, en utilisant tous les potentiels prévus par les traités, également pour stabiliser les frontières. Les thèmes principalement traités ont été : la crise en Ukraine et les rapports avec la Russie (reconnaître les erreurs commises, relancer le dialogue, agir avec fermeté) ; le Moyen-Orient et la question israélo-palestinienne (d'accord avec la priorité indiquée par la Haute Représentante, il faut soutenir les forces palestiniennes modérées et procéder à la reconnaissance de l'État palestinien) ; la crise en Syrie et le défi de l'EIIL (l'Union européenne doit assumer ses responsabilités, également en fournissant des instruments de défense aux Kurdes et en coordonnant ses initiatives avec les Nations Unies) ; la Libye (dans une situation de plus grande stabilité, qui doit être poursuivie à travers un dialogue politique urgent pour la réconciliation des parties, les demandes d'asile pourraient être gérées par les délégations de l'Union européenne). Au sujet de la défense européenne, un consensus général a été enregistré sur la mise en route des groupements tactiques (à l'exception de ceux qui considèrent plus utile d'engager le peu de ressources disponibles au renforcement stratégique avec les structures de l'OTAN) et un fort rappel a été formulé sur la mise en œuvre des articles 42, 44 et 46 du Traité. Pour ce qui est d'une nouvelle stratégie de sécurité européenne, de nombreux participants sont intervenus pour mettre en exergue l'urgence d'une analyse actualisée et de la mise au point d'une stratégie commune. Enfin, la nécessité d'une diversification des ressources énergétiques et d'une coordination rapide pour combattre l'épidémie d'Ebola a été

affirmée. Dans le cadre des relations avec les États-Unis, une importance particulière est attribuée aux négociations concernant le traité transatlantique sur le commerce et les investissements.

Dans sa réponse aux interventions prononcées, la Haute Représentante a annoncé une politique caractérisée par l'ambition, la décision et la détermination. En constatant que l'Union européenne a besoin de crédibilité et de cohérence, elle a exprimé son intention d'innover.

SESSION IV

La quatrième session a été consacrée à « **La crise libyenne** ».

L'intervention d'ouverture a été prononcée par le président de la Commission de défense du Sénat italien, **Nicola LATORRE**. Après avoir expliqué les raisons de la non-participation à la Conférence de M. Bernardino León, Représentant spécial et Chef de la mission de soutien des Nations Unies en Libye, à cause de l'aggravation de la crise, il a sollicité le soutien des parlements à l'action de M. Bernardino León. À son avis, la tentative de réconciliation entre les parties en conflit, après le jugement rendu par la Cour suprême qui a annulé les élections du 25 juin 2014, est devenue plus difficile et exige une détermination accrue de la part de la communauté internationale et notamment de l'Union européenne. Prenant comme point de repère le cadre juridique défini par la résolution n° 2174 du 27 août 2014 du Conseil de sécurité des Nations Unies et par la déclaration conjointe des gouvernements de France, Italie, Allemagne, Royaume-Uni et États-Unis pour la cessation immédiate des hostilités, il a affirmé que l'action de la communauté internationale est essentielle pour avoir un quelconque espoir d'efficacité. Il a finalement conclu en réitérant que la stabilisation de la situation politique en Libye est une priorité absolue pour l'Europe, de même que la paix et la sécurité en Libye constituent la condition pour la stabilité de l'Afrique du Nord et de toute la Méditerranée.

Au cours du débat, dans lequel huit parlementaires ont pris la parole, plusieurs parties ont évoqué la nécessité d'une présence accrue en Libye de la part de l'Union européenne, en vue de trouver une solution à la crise qui ne soit pas militaire, mais politique et de pression économique (par exemple, sur les produits du pétrole). Une collaboration accrue avec les pays d'Afrique du Nord a en outre été demandée.

Groupes de travail

Le premier groupe de travail, consacré aux « **Perspectives parlementaires sur l'avenir des groupements tactiques européens** », était modéré par la présidente de la sous-commission sécurité et défense du Parlement européen, **Anna FOTYGA**.

Le vice-président de la Commission de défense de la Chambre des députés, **Massimo ARTINI**, a assumé la fonction de rapporteur.

Monsieur **Juan Francisco MARTÍNEZ NÚÑEZ**, directeur général de la politique de défense auprès du Ministère de la Défense du Royaume d'Espagne, monsieur **Wolfgang WOSOLSOBE**, directeur général de l'état-major de l'Union européenne et madame **Nicoletta PIROZZI**, responsable de la recherche pour l'Europe de l'Institut des Affaires internationales (IAI) ont effectué des interventions.

M. MARTÍNEZ NÚÑEZ, dans son intervention, a souligné que les groupements tactiques sont un mécanisme d'emploi des forces rapide, efficace et concerté et qu'ils constituent un instrument qui peut être déployé dans toutes les opérations de gestion des crises exigeant une réaction rapide. Il a rappelé toutefois que les groupements tactiques sont des formations de bataillons de combat d'infanterie et à cet égard il a observé que l'augmentation de la modularité des groupements tactiques, souhaitée par plusieurs parties, pourrait ne pas être souhaitable pour leur emploi, car elle demande des temps et des procédures de décision plus complexes. Pour ce qui est de la proposition d'utiliser l'un des deux bataillons en attente pour des activités de formation, il a exprimé une évaluation positive car cela pourrait accroître leur emploi. Quant au financement, ne considérant pas suffisant le mécanisme ATHENA, il a exprimé la nécessité d'une révision du processus de décision qui voit une distinction trop nette entre le financement des missions civiles et celles militaires. En ce qui concerne la « volonté politique » de leur éventuelle utilisation (en dépassant ce qu'il a appelé la « fatigue afghane » et l'aversion politique qui s'ensuit pour les dénommées « *boots on the ground* », les troupes sur le terrain, notamment dans le cas d'opérations où leurs intérêts vitaux n'étaient pas en danger), il a exprimé un certain optimisme sur un changement de perception, déterminé également par la capacité de l'Union européenne de déployer, avec succès et influence, des missions militaires dans des zones de crise.

Ensuite, M. Wolfgang WOSOLSOBE s'est arrêté sur le concept plus étendu du mécanisme de réaction rapide et il a souligné les temps nécessaires pour la génération des forces. Il a observé que les groupements tactiques constituent actuellement le seul instrument de réaction rapide disponible, mais aussi que des capacités accrues sont nécessaires pour atteindre un niveau adéquat de modularité et de flexibilité. Après avoir illustré le processus de décision pour les opérations militaires, il a mentionné la mission EUFOR-RCA comme un bon exemple d'évaluation et de décision rapide de la part de l'Union européenne. Pour finir, il a affirmé l'utilité d'étendre les capacités des groupements tactiques en termes de formation.

Dans son intervention, madame Nicoletta PIROZZI a souligné le parallèle étroit qui existe entre l'évolution des groupements tactiques, en tant que paquet de forces de petites dimensions et avec des délais d'intervention serrés, et la politique de sécurité et de défense européenne en général. En réitérant que le Traité de Lisbonne fournit un cadre juridique approprié pour le développement de la politique de défense de l'UE, à travers les articles 41, 44 et 46, elle a rappelé que le concept de groupements tactiques est né en tant que réponse à l'engagement, pris à l'occasion du sommet franco-britannique de Saint-Malo en décembre 1998, de développer une capacité d'action autonome soutenue par des forces militaires crédibles en vue de répondre aux crises internationales. Toutefois, à partir de 2007, date de la pleine capacité opérationnelle ce



cet instrument, chaque année l'Union européenne a affronté une crise internationale sans réussir à trouver le consensus nécessaire pour utiliser ces ressources : au Tchad en 2007, dans la République démocratique du Congo en 2008, au Soudan du Sud en 2010, en Libye en 2011, au Mali en 2012 et dans la République centrafricaine en 2013. À son avis, les groupements tactiques sont un instrument particulièrement adapté à affronter les crises actuelles, du fait qu'ils peuvent être utilisés tant comme force unique pour des opérations de petite envergure, que comme avant-poste pour des tâches particulières (prévention des conflits, stabilisation, assistance humanitaire, etc.). Leur emploi exige une révision radicale de la répartition des coûts pour les missions militaires et une réflexion stratégique au sujet des objectifs, partagés entre les pays membres, de politique étrangère, de sécurité et de défense de l'Union européenne.

Le deuxième groupe de travail a examiné le thème « **Renforcer les relations UE-Afrique** ».

Le rôle de modérateur a été assumé par le président de la Commission affaires étrangères du parlement de la Lettonie, **Ojārs Ēriks KALNIŅŠ**.

Le rapporteur était **Dimitrios SALTOUROS**, membre de la Commission de défense nationale et affaires étrangères du parlement grec.

Des interventions ont été effectuées par **Giovanni CARBONE**, professeur associé auprès de l'Université de Milan et chercheur ISPI et par **Koen VERVAEKE**, directeur et coordonnateur pour la région des Grands Lacs du Service européen pour l'action extérieure (SEAE).

M. Giovanni CARBONE a analysé la croissance économique soutenue de l'Afrique subsaharienne, notamment en ce qui concerne le Nigeria. Il a souligné que la croissance économique a eu un impact social limité pour ce qui est de la réduction de la pauvreté et il a mentionné les nouveaux partenaires économiques de la région, qui ont souvent adopté la formule de la « Conférence pays-continent » où l'approche politique et commerciale à l'égard de l'Afrique est concertée lors d'événements multilatéraux *ad hoc*. Dans ce contexte, l'Europe doit reformuler ses relations avec une Afrique émergente, dont l'importance est reconnue par des dirigeants européens et nationaux. L'expansion démographique massive prévue est due à des taux de fertilité qui se réduisent de façon limitée et à des espérances de vie plus longues, en déterminant de possibles conflits pour l'accès aux ressources, une croissance imposante de l'urbanisation et des poussées migratoires. Il a enfin souligné qu'une stabilisation politique progressive s'est produite à moyen terme, malgré quelques zones de crise, plus concentrées sur le plan géopolitique, qui se situent dans un « arc d'instabilité » qui parcourt une bonne partie le Sahel, puis décline vers la Somalie, en descendant ensuite, à travers la République centrafricaine, vers le Congo oriental. Il s'agit de crises qui peuvent être rattachées à la fragilité des États concernés, et qui doivent être affrontées avec des stratégies spécifiques mais également en tenant compte du fait que la

croissance économique peut être elle-même un motif de renforcement de la structure d'état.

M. Koen VERVAEKE a illustré la collaboration entre les deux continents, en se concentrant, plus encore que sur la dimension du développement, sur l'aspect politique, et en faisant référence à la stratégie commune Europe-Afrique et au sommet opérationnel qui s'est tenu à Bruxelles en 2014. Du point de vue économique, il a rappelé les opportunités qu'offrent certains pays africains mais aussi les risques liés à une activité locale, dus à la fragilité de ces mêmes pays. En soulignant que l'Europe est encore le premier partenaire économique de l'Afrique et que le commerce continue de s'accroître, il a illustré en détail la conclusion des premiers accords de partenariat économique. Le niveau élevé des négociations de ces accords donne de bons espoirs, selon le rapporteur, pour leur mise en œuvre sur la base de relations paritaires. L'aspect concernant le développement apparaît, en effet, moins important par rapport à d'autres aspects, tels que l'économie ou la gouvernance. Il a ensuite mentionné des secteurs de collaboration spécifiques : l'état de droit et la démocratisation, qui ont vu une action en collaboration avec l'Union africaine ; la sécurité, secteur dans lequel les événements africains ont une telle importance pour l'UE qu'ils pourraient rentrer dans une politique de « quasi-voisinage » ; les migrations, sur lesquelles l'Afrique et l'Europe sont en train de mettre au point un agenda commun. Enfin, il a passé en revue les principales et nombreuses missions militaires de l'Union européenne qui opèrent dans le continent africain.

Le troisième groupe de travail portait sur « **Stabilité régionale et élargissement aux Balkans occidentaux** ». Le rôle de modérateur a été assumé par **Giorgio TONINI**, membre de la Commission affaires étrangères et émigration du Sénat de la République italienne.

Le rapporteur était **Afzanl KHAN**, membre de la Commission affaires étrangères du Parlement européen.

Des rapports ont été présentés par **Fernando GENTILINI**, directeur pour les Balkans occidentaux du Service européen pour l'action extérieure (SEAE) ; **Tsrdjan MAJSTOROVIĆ**, vice-directeur du bureau pour l'intégration européenne du gouvernement de la République de Serbie ; **Gerald KNAUS**, président de l'Initiative européenne pour la stabilité (ESI).

M. Fernando GENTILINI a tout d'abord souligné la connexion entre le processus d'élargissement des Balkans occidentaux et la politique étrangère de l'Union européenne. Il a observé que l'Union européenne, depuis les années de la désagrégation de la Yougoslavie est passée de l'emploi d'instruments de défense ou de police à l'utilisation d'instruments pour l'élargissement. À cet égard, il a noté que dans la région des Balkans occidentaux tous les instruments d'élargissement disponibles ont été



utilisés, en soulignant l'exigence d'activer davantage la coopération au niveau régional, de telle sorte qu'il n'y ait pas seulement un rapport entre l'Union européenne et les différents pays mais aussi entre les différents pays de la région selon le principe qui veut que « *l'intégration commence chez soi* ». En entrant dans le détail, il a présenté la situation de chaque pays par rapport aux progrès accomplis sur la voie des réformes, en s'arrêtant sur la Bosnie, qui traverse actuellement une phase d'arrêt, et en se félicitant des progrès accomplis par la Serbie et le Kosovo, ainsi que par l'Albanie. Il a ensuite souligné que, bien que la Commission qui vient d'être investie ait exprimé la volonté de ne pas procéder à des élargissements dans les cinq années à venir, ce laps de temps doit être utilisé, par les pays, pour accomplir des progrès ultérieurs. Il a motivé la décision de la Commission européenne par l'approche différente qu'elle a vis-à-vis de l'élargissement : alors que dans le cas des précédents élargissements les pays pouvaient « s'ajuster » même après l'entrée dans l'Union européenne, maintenant cela n'est plus autorisé et il faut respecter pleinement tous les critères et conclure les réformes requises afin de pouvoir accéder à l'UE. Pour finir, il a souligné l'importance des échanges au niveau parlementaire, dans l'optique d'utiliser tous les instruments à disposition pour soutenir la politique d'élargissement.

M. Tsrđjan MAJSTOROVIĆ s'est arrêté sur deux questions importantes pour la stabilité des Balkans occidentaux. La première concerne l'installation de la nouvelle Commission européenne et la décision de ne pas procéder à de nouveaux élargissements pour les cinq années à venir, approche réaliste qui véhicule toutefois un message négatif dans l'opinion publique des pays des Balkans occidentaux, là où le soutien des citoyens est important dans le processus laborieux des réformes. La seconde question concerne les nouvelles règles dans le processus d'adhésion à l'UE, qui consacrent une plus grande attention à l'état de droit, à la gouvernance économique et à la réforme de l'administration publique. Ces éléments représentent des défis supplémentaires que les Balkans occidentaux devront affronter conjointement. En effet, ces pays ont maintenant un objectif commun, à savoir l'adhésion à l'Union européenne. Pour que cela puisse s'avérer ils ont toutefois besoin de « plus d'Europe ». À cet égard, il a souligné la nécessité de réformes liées à l'élargissement qui puissent conduire à une responsabilité accrue des dirigeants des pays de la région et qui donnent une légitimité au processus dans son ensemble. L'Europe devra en outre penser « en dehors des schémas » et introduire de nouvelles initiatives, comme par exemple l'initiative bilatérale promue par l'Allemagne et par le Royaume-Uni par rapport à la Bosnie-Herzégovine. Enfin, en rappelant la stratégie d'élargissement de 2005, sur la base des trois « C », à savoir la « consolidation » de l'Union, des « conditions » précises pour l'adhésion et la « communication » des bénéfices de l'élargissement, il a soutenu que ce dernier point n'a pas fonctionné correctement. Il a donc conclu en affirmant qu'il faut introduire un autre principe, celui de la « crédibilité » dans le processus d'élargissement.

Dans son intervention, M. Gerald KNAUS s'est arrêté sur les raisons pour lesquelles l'opinion publique s'oppose à l'élargissement. En premier lieu, il y a un problème de perception du processus d'élargissement. Les critères adoptés par l'Union européenne ne sont pas perçus comme fondés sur le mérite, ils ne sont pas considérés justes et, en même temps, pas assez contraignants. De surcroît, le processus est difficile



à comprendre et n'implique pas de véritables changements. Ensuite, il prévoit des procédures longues et compliquées ; il suffit de penser que les décisions en la matière sont adoptées à l'unanimité et que le veto d'un pays est suffisant pour bloquer le processus tout entier. Le président Knaus a souligné que, pour surmonter ce manque de crédibilité, il faudrait rendre le processus d'élargissement plus substantiel. Il propose une autre solution en vertu de laquelle la Commission devrait tracer des feuilles de route pour tous les chapitres techniques et spécifier ce qu'un pays doit faire à cet égard, en identifiant un certain nombre d'objectifs de réforme. Pour ce qui est ensuite de la phase de contrôle, il faudrait utiliser un langage très clair pour l'évaluation des résultats. Il a ensuite proposé une structuration différente des « rapports d'avancement », de manière à rendre plus compréhensibles les résultats atteints par chaque pays et à comparer les pays entre eux, en faisant apparaître de façon plus évidente les progrès accomplis afin d'encourager le processus des réformes. Les « rapports d'avancement » annuels devraient donc avoir les objectifs suivants : mesurer les progrès accomplis, mettre en évidence ce qui reste à faire, motiver les employés de l'État, éduquer l'opinion publique et être crédibles pour tous les États membres qui doutent du caractère réel de la transformation portée par l'élargissement.

SESSION DE CLÔTURE

Au cours de la session de clôture, les rapporteurs ont illustré le débat qui avait eu lieu au sein des groupes de travail et dont les résultats sont en ligne avec les conclusions adoptées par la Conférence.

Per le premier groupe de travail, « **Perspectives parlementaires sur l'avenir des groupements tactiques européens** », le rapporteur Massimo ARTINI a pris la parole. Après avoir rapporté le débat sur le thème des groupements tactiques, entamé dans le cadre du « système parlementaire européen » (entendu comme le réseau constitué par le Parlement européen, les sièges de la coopération interparlementaire et les parlements des États membres), le rapporteur a parlé du débat au sein du groupe de travail. Celui-ci a fait apparaître une forte demande d'approfondir le thème de la liaison entre les forces de l'UE et de l'OTAN, notamment pour ce qui est des mécanismes de réaction rapide, également dans le but d'améliorer l'interopérabilité entre les États membres. Un consensus élevé semble avoir été manifesté également sur la nécessité de mettre en œuvre une forte volonté politique pour un emploi efficace des groupements tactiques et des autres instruments prévus par le Traité de Lisbonne (notamment, la coopération prévue à l'article 44 du TUE). D'autres questions ont été posées au sujet de la déployabilité effective des groupements tactiques dans des délais brefs, de leur utilisation en tant qu'instrument pour la prévention des crises, de la dimension civile de leur emploi, de l'éventualité d'en modifier la dénomination, de la révision du mécanisme ATHENA, de la possibilité d'étendre les opérations menées par les groupements tactiques à des tâches de formation et d'encadrement. En conclusion de son intervention, M. ARTINI a réitéré que les groupements tactiques représentent une

ressource indispensable de réaction rapide aux crises et il a exprimé le souhait que le développement en soit promu dans une optique civile/militaire intégrée.

Pour le deuxième groupe, « **Renforcer les relations UE-Afrique** », le rapporteur Dimitrios SALTOUROS a pris la parole. Il a réitéré sa ferme conviction que l'avenir appartient à l'Afrique et il a mis l'accent sur la prévention des conflits, la gestion des crises, le caractère positif de l'immigration lorsqu'elle se produit légalement, et il a exprimé le souhait que la collaboration entre les deux continents soit totale et effective. Il a ensuite résumé les principaux thèmes ayant fait l'objet du débat, au cours duquel le phénomène de la corruption dans de nombreux pays africains a été affronté, et qui a concerné les valeurs dont l'Europe est porteuse, les phénomènes migratoires, la participation effective des citoyens à la croissance économique africaine, la nécessité d'ajuster la politique européenne sur l'Afrique et le Sud.

Au sujet des travaux du troisième groupe « **Stabilités régionales et élargissement aux Balkans occidentaux** », le rapporteur Afzani KHAN, a illustré les éléments qui sont apparus lors du débat. En premier lieu l'importance, malgré la décision de la Commission européenne de ne pas prévoir d'autres élargissements, que les pays des Balkans occidentaux intensifient leurs efforts dans la mise en œuvre des réformes qu'ils ont décidé de mettre en route et que l'Union européenne reste concentrée sur la région. Ensuite, la nécessité a été manifestée que l'Europe adopte des mesures permettant aux gouvernements de la région de comprendre quelle est la force de l'élargissement en termes de changements politiques, économiques et sociaux, et qu'ils les encouragent sur la voie des réformes, pour faire en sorte que les États n'aient pas la sensation d'être toujours mis en attente. En outre, l'importance a été évoquée de ne pas laisser à la traîne les candidats et les candidats potentiels pour ne pas diviser encore plus la région, responsabilité qui retombe non seulement sur les États des Balkans mais aussi sur l'Union européenne. En dernier, la nécessité est apparue d'une coopération régionale accrue à travers les relations de bon voisinage en tant qu'élément essentiel de l'intégration européenne. Cette dernière ne pourra avoir de résultats que si toutes les réformes seront perçues par les pays de l'Union européenne et par les pays des Balkans occidentaux comme éléments de progrès social et économique.

La Conférence a ensuite approuvé les modifications à son **Règlement** et aux **meilleures pratiques**, dans les textes recommandés par le Groupe de travail réuni à Athènes.

La Conférence a enfin approuvé les **Conclusions**, dans un texte qui tient compte des amendements présentés par les délégations au cours de la réunion. La délégation autrichienne n'a pas pris part au vote et elle a exprimé par écrit son opposition générale sur la méthode de travail de la Conférence et sa préférence pour des conclusions beaucoup plus brèves, rédigées uniquement sur la base des éléments apparus au cours des sessions. La délégation allemande, ayant constaté la nette opposition de la délégation du Royaume-Uni, a retiré son amendement concernant la création d'un quartier général militaire permanent de l'Union européenne, en exprimant en même



temps le souhait, adopté par la présidence, que ce thème puisse être débattu de façon approfondie à l'occasion des prochaines réunions de la Conférence.