

Version abrégée – Français

Y·E·S 2014

EUISS YEARBOOK OF EUROPEAN SECURITY

Version abrégée – Français

Y·E·S 2014

EUISS YEARBOOK OF EUROPEAN SECURITY

L'Institut d'Etudes de Sécurité de l'Union européenne (EUISS) est l'agence de l'Union européenne consacrée à l'analyse des questions de politique étrangère, de sécurité et de défense. L'Institut a été créé en janvier 2002 comme une agence autonome de la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) de l'Union européenne [Action commune du Conseil 2001/554, modifiée par l'Action commune du Conseil 2006/1002] dont le but est de forger une culture européenne de sécurité pour l'Union européenne, soutenir l'élaboration et la projection de la politique étrangère et enrichir le débat stratégique à l'intérieur et hors d'Europe. La mission principale de l'Institut est de fournir des analyses et des plateformes de discussion utiles et pertinentes à la formulation de la politique de l'UE. Dans l'accomplissement de cette mission, il agit également comme une interface entre les experts et les décideurs européens à tous les niveaux.

Institut d'Etudes de Sécurité de l'Union européenne

Directeur : Antonio Missiroli

ISBN 978-92-9198-241-7

ISSN 2315-1528

QN-AM-14-001-FR-N

DOI:10.2815/40858

© Institut d'Etudes de Sécurité de l'Union européenne (EUISS), 2014.

La reproduction est autorisée, moyennant mention de la source, sauf spécification contraire.

Publié par l'Institut d'Etudes de Sécurité de l'Union européenne, imprimé à Condé-sur-Noireau (France) par Corlet Imprimeur. Conception graphique par Metropolis, Lisbonne.



EUISS Yearbook of European Security **Y·E·S 2014**

Version abrégée – Français

Documents

Faits

Chiffres

Cartes

2013



Traduction: Béatrice Dunner

Formatage: Christian Dietrich

**Institut d'Etudes de Sécurité
de l'Union européenne**

100, avenue de Suffren

75015 Paris

www.iss.europa.eu

Sommaire

Avant-propos <i>Antonio Missiroli</i>	3
Faits et chiffres	5
La boîte à outils de la politique de sécurité	7
1. Instruments thématiques	7
2. L'UE, acteur mondial	18
3. Politique étrangère et de sécurité commune (PESC)	26
4. Accords de partenariat	50
5. Représentants spéciaux de l'Union européenne	53
6. Sanctions – mesures restrictives	63
Dépenses militaires dans l'Union européenne <i>Olivier de France et Clodagh Quain</i>	65
Base de données de l'EUISS sur les dépenses militaires	69
La défense en Europe : Recherche et développement <i>Daniel Fiott</i>	83
Votes des Etats membres de l'UE au Conseil de Sécurité de l'ONU	89
Organigramme du SEAE	98
Chronologie 2013	101
Documents	109
Défense	111
Service européen pour l'action extérieure	175
Annexes	205
EUISS – Rapport d'activités 2013	207
1. L'EUISS en 2013	207
2. L'antenne de Bruxelles	208
3. Publications et site internet	210
4. Les temps forts de 2013	219
5. Réseaux et dialogues	221
6. Les <i>task forces</i>	227
Sigles	231
Contributeurs	235



Avant-propos

Après l'édition « pilote » lancée l'année dernière, et au vu de l'accueil très favorable qu'elle a reçu, l'Institut souhaite continuer à offrir périodiquement un recueil complet de documents, faits, chiffres et cartes sur l'action extérieure de l'Union européenne et les questions politiques qui s'y rattachent.

Cette deuxième édition du *Yearbook of European Security (YES)* reprend l'approche de l'année dernière, tout en l'enrichissant d'une « boîte à outils » de l'UE plus détaillée, ainsi que d'une analyse plus fine des dépenses militaires européennes. Enfin, le *YES 2014* propose un résumé des activités de l'Institut au cours de l'année écoulée.

2013 a été une année importante pour la politique étrangère et la politique de sécurité et de défense de l'Union. S'agissant de la défense, 2013 a largement mobilisé les énergies des acteurs institutionnels de l'UE dans la perspective du Conseil européen du mois de décembre, consacré aux « questions de défense » (on trouvera dans la partie « Documents » de ce volume l'intégralité des textes pertinents). En outre, la question de la cyber-sécurité s'est posée avec une force accrue autant sur le plan des politiques internes que des enjeux de politique extérieure. Pour sa part, la diplomatie européenne a engrangé de réels succès en facilitant un accord historique entre Belgrade et Pristina au printemps, puis l'accord préliminaire entre le groupe dit des « 3+3 » et Téhéran, au sujet du programme nucléaire iranien, à l'automne. Dans le même temps, les situations dans les pays voisins n'ont cessé de préoccuper l'Union : instabilité croissante dans les pays du Sud, et notamment chez « les voisins de nos voisins », du Mali au Soudan ; et aussi à l'Est, où les bases de la crise ukrainienne furent posées à la fin de l'année.

2014 marquera la fin de la période d'intégration européenne post-Lisbonne, qui s'est caractérisée par la mise en œuvre progressive des clauses du nouveau traité, et par la mise en place d'un nouveau « système » institutionnel régissant les politiques étrangère et de défense de l'UE, le tout dans un contexte de crise économique persistante au sein de l'Union et de rapides changements politiques à l'extérieur. Les informations et analyses contenues dans le présent volume (ainsi que dans le *YES 2013* qui rendait compte des années 2011-2012) visent à éclairer le lecteur sur la chronologie et les enjeux de ces changements. L'ouvrage s'adresse autant aux équipes sortantes de l'UE qu'aux nouveaux arrivants, et plus largement à tous ceux, universitaires, praticiens, observateurs, qui s'intéressent aux questions de sécurité européenne.

Remerciements

L'Institut tient à remercier tous ceux qui ont contribué à la livraison 2014 du *YES* : Camille Brugier, Hugo Deveze, Alexandra Laban, Catherine Sheahan, Timo Smit, Jelena Suworova, et tout particulièrement Clodagh Quain. Gearóid Cronin et Christian Dietrich ont dès l'origine participé à la confection de ce volume et méritent des remerciements particuliers pour leur dévouement et leur rigueur. Enfin, la présente édition du *Yearbook of European Security* doit beaucoup à Philip Worré, qui a su coordonner l'ensemble du projet avec compétence et professionnalisme.

Antonio Missiroli
Paris, septembre 2014

Faits et chiffres



La boîte à outils de la politique de sécurité

L'impact de l'Union européenne sur le monde s'exerce au travers de ses politiques extérieures, par la mise en œuvre d'instruments thématiques spécifiquement dédiés à la sécurité. Ces « outils » permettent à l'UE de contribuer à la stabilisation politique et économique des pays en développement, de répondre aux grands défis humanitaires, et de déployer des missions civiles et des opérations militaires visant à établir une paix durable dans les zones de conflit. L'UE favorise aussi le développement multisectoriel des économies se trouvant dans son voisinage immédiat, apporte son aide dans les situations post-crise et contribue à prévenir les incidents nucléaires.

Tous ces « outils » sont élaborés dans un cadre budgétaire conforme aux priorités et aux limites du cadre financier pluriannuel (CFP), autrement dit, un plan de dépenses qui traduit les priorités de l'Union en termes financiers et qui fixe les plafonds annuels de dépenses pour les diverses politiques de l'UE. 2013 est la dernière année du CFP 2007-2013. Le nouveau CFP couvrira la période 2014-2020.

1. INSTRUMENTS THÉMATIQUES

L'Instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP)

Instauré en 2007 et fondé sur le Règlement (CE) n° 1638/2006 du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 2006, l'Instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP) est la base de la Politique européenne de voisinage (PEV). Il permet de financer les actions favorisant la bonne gouvernance et le développement économique dans les pays partenaires de la PEV, dans le but de faciliter et d'accélérer la transition vers la démocratie, l'économie de marché, le développement durable, et l'adoption de normes relatives aux droits humains.

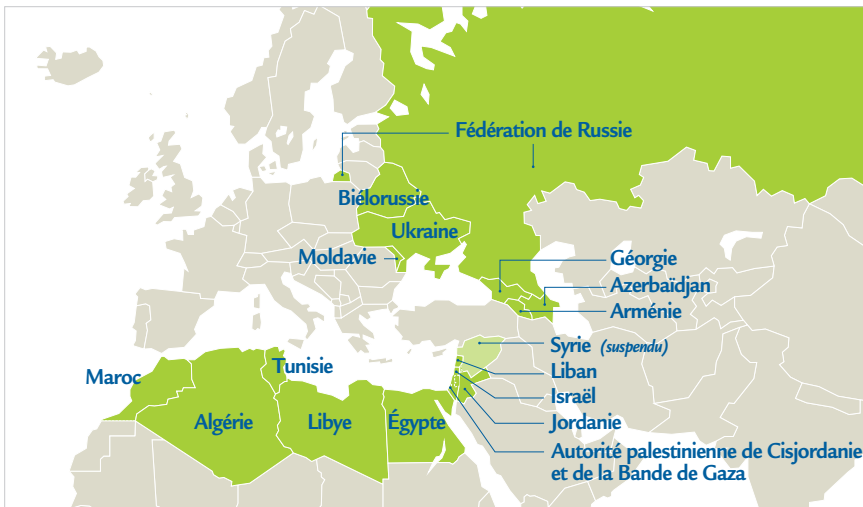
L'IEVP soutient plus particulièrement toute réforme politique, sociale et sectorielle, et favorise aussi le développement régional et local, ainsi que la participation aux programmes communautaires.

Près de 90% des fonds de l'IEVP sont consacrés à des actions bilatérales, autrement dit à des initiatives propres à un pays donné, ainsi qu'à des actions régionales impliquant un ou plusieurs pays partenaires. Les 10% restants sont alloués à de nouveaux

domaines spécifiques d'activités conjointes, autrement dit, à la coopération transfrontalière (CTF), ainsi qu'à certaines initiatives comme la Facilité d'Investissement pour le Voisinage (FIV).

L'IEVP constitue la principale source de financement pour les 17 pays partenaires (dix pays méditerranéens et six pays d'Europe orientale, plus la Russie).

FIGURE 1 : LES VOISINS DE L'UNION



L'Instrument européen de voisinage (IEV)

Au titre du CFP 2014-2020, l'Instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP) devient l'Instrument européen de voisinage (IEV), dans le but de favoriser davantage la mise en œuvre d'initiatives en lien avec la Politique européenne de voisinage, notamment le Partenariat oriental et l'Union pour la Méditerranée.

L'Instrument de stabilité (IdS)

Instauré dans le cadre du Règlement (CE) n° 1717/2006 du Parlement européen et du Conseil du 12 novembre 2006, l'Instrument de stabilité¹ finance deux types de modalités, selon la situation sur le terrain.²

1. Il est prévu de le rebaptiser Instrument de stabilité et de paix (ISP) au titre du CFP 2014-2020. Cf. Parlement européen, *Règlement du Parlement européen et du Conseil instituant un instrument contribuant à la stabilité et à la paix*, accessible en ligne : <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=FR&f=PE%201110%202013%20INIT>.

2. Chantal Lavallée, « L'instrument de stabilité – au service de l'approche globale de l'UE », *EUISS Brief* no. 15, Paris, 8 mars 2013, accessible en ligne : http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Brief_15.pdf.

La composante à court terme, qui représente 72% de la totalité des fonds de l'IdS au titre du Cadre financier pluriannuel (CFP) 2007-2013, vise à rétablir les conditions permettant la mise en œuvre d'autres instruments de l'UE. La composante à court terme est donc dédiée aux situations de réponse aux crises et de prévention, et comporte toute une série d'activités telles que le soutien au développement d'institutions publiques démocratiques et pluralistes, les mesures socio-économiques visant à promouvoir l'accès équitable et la gestion transparente des ressources naturelles en situation de crise, le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la réhabilitation et la réinsertion des victimes des conflits armés. De par sa nature non programmable, la composante à court terme n'entre pas, en règle générale, dans les documents stratégiques.

La composante à long terme, également appelée « Partenariat pour la construction de la paix »³ s'applique aux environnements post-crise et répond à trois grands objectifs : la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive ; le renforcement des capacités dans le cadre des menaces transfrontalières ; et la préparation pré- et/ou post-crise.⁴

L'IdS est géré par l'Unité 2 de l'Instrument de politique étrangère (IPE), lequel, bien qu'il s'agisse d'un service de la Commission, relève de la responsabilité de la Haute Représentante/Vice-Présidente de la Commission, et travaille en étroite coopération avec le SEAE.⁵ La composante à court terme de l'Instrument et le troisième objectif de la composante à long terme sont gérés par le SEAE. EuropAid, de son côté, est chargé du suivi des premier et deuxième objectifs de la composante à long terme.⁶ L'IdS vient également compléter le mécanisme de réaction rapide, conçu pour réagir aux crises ou aux conflits, ou pour les prévenir.⁷

Au titre du CPF 2014-2020, le budget de l'IdS va augmenter, passant de 2,062 milliards d'euros (en 2007-2013) à 2,339 milliards d'euros.

3. Commission européenne, 'Updated annual work programme for grants: Service for Foreign Policy Instruments (FPI), Unit 2, Crisis Preparedness Component of the Instrument for Stability (Article 4.3.) 2013', 21 novembre 2013, accessible en ligne : http://ec.europa.eu/europeaid/documents/awp/2013/awp_2013_ifs_en.pdf.

4. Commission européenne, *L'Instrument de stabilité*, 21 mars 2013, accessible en ligne : http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/ifs_fr.htm.

5. Commission européenne, 'Service for Foreign Policy Instruments: 2014 Management Plan', accessible en ligne : http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/amp/doc/fpi_mp_en.pdf.

6. Commission européenne, *L'Instrument de stabilité*, 21 mars 2013, accessible en ligne : http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/ifs_fr.htm.

7. Commission européenne, 'Rapid-reaction mechanism', accessible en ligne : http://europa.eu/legislation_summaries/other/r12701_en.htm.

L'Instrument de coopération au développement (ICD)

Créé dans le cadre du règlement n° 1905/2006 du Conseil européen, l'Instrument de coopération au développement (ICD) est venu se substituer à de nombreux instruments créés au fil du temps.⁸ Il s'articule autour de trois grandes composantes :

- la première, la plus importante du point de vue financier, concerne les programmes géographiques et couvre la coopération avec 47 pays en voie de développement, depuis la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement jusqu'à l'assistance aux situations de post-crise.
- la deuxième composante couvre tous les programmes thématiques liés à la sécurité alimentaire, aux migrations ainsi qu'à l'asile, l'environnement, le rôle des acteurs non-étatiques et des autorités locales dans le développement.
- la dernière, enfin, porte sur les mesures d'accompagnement spécifiques dédiées aux 18 pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, parties à ce que l'on appelle le « Protocole sur le sucre ».⁹

Doté d'un budget de 16,9 milliards d'euros pour la période 2007-2013¹⁰ (10,057 milliards d'euros pour les programmes géographiques, 5,596 milliards d'euros pour les programmes thématiques, et 1,244 milliard d'euros pour les pays ACP signataires du Protocole sur le sucre), l'ICD est géré au titre des programmes d'action annuels et pluriannuels,¹¹ et relève du mandat de EuropAid.¹²

8. Ainsi, par exemple, le programme TACIS (2000-2006), conçu pour promouvoir la transition vers une économie de marché et pour renforcer la démocratie et l'état de droit en Arménie, Azerbaïdjan, Biélorussie, Géorgie, Kazakhstan, Kirghizstan, Moldavie, Mongolie, Fédération de Russie, Tadjikistan, Turkménistan, Ukraine et Ouzbékistan (cf. Commission européenne, 'Tacis programme (2000-2006)', 21 février 2007, accessible en ligne : http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/eastern_europe_and_central_asia/r17003_en.htm) ; ou le programme ALA qui proposait coopération et aide financière aux pays asiatiques et latino-américains.

9. Dans le cadre de l'Accord de Cotonou, le Protocole sur le Sucre prévoit des régimes commerciaux préférentiels entre l'UE et certains pays ACP : la Barbade, Belize, République du Congo, Fidji, Guyane, Côte d'Ivoire, Jamaïque, Kenya, Madagascar, Malawi, Maurice, Mozambique, St. Kitts and Nevis, Surinam, Swaziland, Tanzanie, Trinidad et Tobago, Ouganda, Zambie, Zimbabwe.

10. Commission européenne, 'Development Co-operation Instrument (DCI)', 17 février 2012, accessible en ligne : http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/dci_en.htm.

11. Commission européenne, '2013 Annual Action Programmes', 25 mars 2014, accessible en ligne : http://ec.europa.eu/europeaid/work/ap/aap/2013_en.htm.

12. À la Commission européenne, EuropAid est la Direction générale chargée de formuler les politiques de développement de l'Union, et de définir les politiques sectorielles dans le domaine de l'aide extérieure, avec l'objectif de réduire la pauvreté dans le monde, d'assurer le développement durable en matière économique, sociale et environnementale, et de promouvoir la démocratie, le droit, la bonne gouvernance et le respect des droits humains. EuropAid se charge également de faciliter la coordination entre l'UE et les États membres en matière de coopération, et aussi de représenter l'Union dans ces domaines vis-à-vis du monde extérieur.

L'Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH)

Le règlement n° 1889/2006 du Parlement européen et du Conseil constitue le fondement juridique de l'Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH).

Les fonctions de l'IEDDH sont multiples : il est ouvert à diverses organisations et entités non juridiques et peut être mis en œuvre même sans l'accord du gouvernement d'un pays tiers. Il vient compléter l'action de l'Instrument de stabilité (IdS) et finance indirectement l'Instrument de coopération au développement (ICD), ainsi que l'Instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP).

Sous l'égide d'EuropAid, l'IEDDH apporte son soutien à des acteurs très variés (de la société civile aux institutions du système des Nations unies, et des organisations internationales aux missions UE d'observation des élections). Il a pour but de soutenir et de renforcer les cadres internationaux et régionaux permettant de promouvoir et de faire avancer les droits humains, par des approches qui renforcent les sociétés civiles et ne soient pas limitées aux sphères de gouvernement.

Fondée sur le Cadre stratégique en matière de droits de l'homme et de démocratie de l'UE, la dimension « droits humains » fait partie intégrante de toutes les politiques extérieures de l'Union. Pour renforcer l'efficacité et la visibilité de sa politique en matière de droits de l'homme, l'UE a nommé en 2012, en la personne de Stavros Lambrinidis, son premier Représentant spécial thématique, dont le mandat a été prolongé d'une année, jusqu'en 2013.¹³ Doté d'un mandat flexible, le Représentant spécial veille à la mise en œuvre de la politique de l'Union en matière de droits de l'homme. Il rencontre régulièrement des acteurs de la lutte pour les droits de l'homme, issus de la société civile, des cercles universitaires, des gouvernements, ou d'organisations internationales, ainsi que les chefs de mission UE et les autres Représentants spéciaux.

Fonds de garantie relatif aux actions extérieures

Instauré par le Règlement (CE, Euratom) n° 480/2009 du Conseil, le Fonds de garantie relatif aux actions extérieures a pour fonction de protéger l'UE contre les risques financiers liés aux prêts (par exemple : assistance macro-financière) accordés à des pays tiers, l'objectif étant de protéger les crédits budgétaires européens et de contribuer au respect de la discipline budgétaire.

13. Conseil de l'Union européenne, 'Council Decision 2013/352/CFSP of 2 July 2013 amending Decision 2012/440/CFSP appointing the European Union Special Representative for Human Rights', *Journal officiel de l'Union européenne* L.185/8, accessible en ligne : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=L:2013:185:0008:0008:EN:PDF>.

Si un pays ne respecte pas ses engagements financiers vis-à-vis de ses créanciers, le Fonds intervient et paye les créanciers de l'Union et aussi de la Banque européenne d'investissement, lesquels se portaient garants, évitant ainsi tout risque financier direct au budget de l'UE. La gestion du Fonds est confiée à la Commission européenne, et elle est à l'abri de tout risque puisque le financement du fond est garanti à titre de dépense obligatoire dans le budget général de l'Union européenne, conformément aux termes du dernier accord interinstitutionnel.¹⁴

Au 27 septembre 2013, l'actif net du Fonds s'élevait à 2,043 milliards d'euros.¹⁵

L'Instrument pour les pays industrialisés (IPI)

L'Instrument pour les pays industrialisés a pour but de renforcer les relations entre l'UE et les pays industrialisés et autres pays et territoires à revenu élevé, notamment en Amérique du Nord, Asie de l'Est, Asie du Sud-Est et région du Golfe, en consolidant les institutions multilatérales, en contribuant à l'équilibre et au développement de l'économie mondiale et du système international, et enfin en renforçant le rôle et la place de l'UE dans le monde.¹⁶

Également connu sous le nom d'Instrument de financement pour la coopération avec les pays industrialisés et autres pays et territoires à revenu élevé, l'IPI a été instauré par le Règlement EC n° 1934/2006 du Conseil dans le but de concentrer les efforts sur la coopération économique, financière et technique.

Fondé sur les programmes de coopération pluriannuels, l'IPI est mis en œuvre par la Commission européenne, en fonction des programmes annuels d'action qui ont été adoptés. Il couvre les subventions, les accords de financement ou les contrats de travail ; les entités éligibles au financement comprennent les pays partenaires, les organisations internationales et régionales, ainsi que les organes et institutions de l'UE. Les trois grandes priorités du programme IPI 2011-2013 – évalué à 77,65 millions d'euros,¹⁷ sont :

14. Parlement européen, Conseil de l'Union européenne, Commission européenne, 'Interinstitutional agreement between the European Parliament, the Council and the Commission on budgetary discipline and sound financial management', *Journal officiel de l'Union européenne*, 2006/C 139/1, 14 juin 2006, accessible en ligne : [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006Q0614\(01\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006Q0614(01)&from=EN).

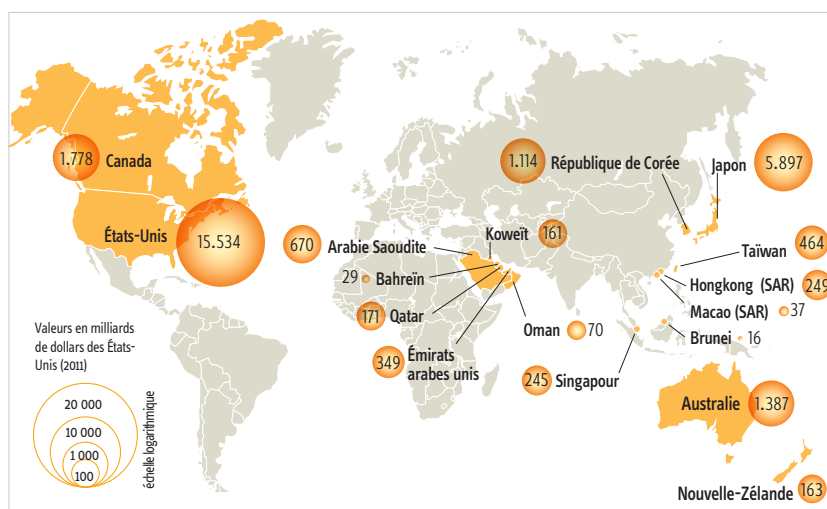
15. Commission européenne, 'Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the guarantee fund and its management in 2012', COM(2013) 661 final, Bruxelles, 27 septembre 2013, accessible en ligne : <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0661:FIN:EN:PDF>.

16. Commission européenne, 'Financing instrument for cooperation with industrialised and other high-income countries and territories (2007-2013)', 22 mai 2007, accessible en ligne : http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/industrialised_countries/r14107_en.htm.

17. Service européen pour l'Action extérieure, 'Multiannual programme for cooperation with industrialised countries and other high-income countries and territories (2011-2013)', accessible en ligne : http://www.eeas.europa.eu/ici/docs/com_2011_2046_en.pdf.

- La diplomatie publique : soutien apporté aux Centres UE,¹⁸ aux think tanks sur les politiques publiques, et aux instituts de recherche ;
- La coopération commerciale : renforcement de la présence des entreprises européennes sur les marchés-clé difficiles à pénétrer ;
- Les liens entre les peuples : favoriser la compréhension mutuelle entre les peuples en renforçant la coopération dans le domaine de l'éducation et de la société civile.

FIGURE 2 : LES PAYS IPI



L'IPI ne permet pas la coopération de l'UE avec les nouvelles économies émergentes¹⁹ sur certains dossiers en particulier, mais il a été amplifié pour couvrir désormais les mesures officielles d'aide aux pays en développement, sous le nouveau sigle IPI+. Au titre du prochain cadre financier pluriannuel (CFP) 2014-2020, l'IPI sera remplacé par le tout nouvel Instrument de Partenariat, conçu pour pallier ces manques.

18. Pour promouvoir une meilleure compréhension de l'UE, de ses institutions et de ses politiques et pour les faire mieux connaître, 35 Centres UE ont été créés dans des universités en Australie, au Canada, à Hong-Kong, au Japon, à Macao, en Nouvelle-Zélande, Russie, Singapour, Corée du Sud, à Taiwan et aux États-Unis. Cf. Service européen pour l'action extérieure, 'European Union Centres', accessible en ligne : http://eeas.europa.eu/eu-centres/eu-centres_en.pdf.

19. L'article 2, paragraphe 2 du Règlement (EC) n° 1934/2006 prévoit une limitation de l'Instrument « aux pays et territoires figurant à l'Annexe (...) La Commission amende cette liste conformément aux révisions périodiques OCDE/DAC de leur liste de pays en développement ». Mais des pays comme l'Inde, la Chine et le Brésil sortent peu à peu de cette catégorie.

L'Instrument de partenariat (IP)

L'Instrument de partenariat est un nouvel outil qui, à partir de 2014, va se substituer à l'IPI/IPI+, permettant ainsi de s'affranchir de la contrainte qu'imposait jusqu'ici son cadre très limité ; l'IP est conçu pour permettre à l'UE de développer sa coopération avec des partenaires stratégiques et/ou des économies émergentes sur des sujets d'intérêt pour l'UE. Il aura pour tâche de renforcer la coopération bilatérale, mettre en place des partenariats économiques, affiner la diplomatie publique, favoriser les débats avec ses partenaires et faciliter l'harmonisation des réglementations.²⁰

Par rapport à ceux qui l'ont précédé, l'IP est un instrument de plus vaste portée : il couvre désormais les économies émergentes, mais aussi les grands défis de notre époque comme le changement climatique, le développement durable, la sûreté énergétique ; il offre aussi une logique à la dimension extérieure des politiques de l'UE. Suite à une proposition de la Commission,²¹ adoptée par le Parlement européen en décembre 2013,²² le fondement juridique de l'IP est fourni par la combinaison de trois articles du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) : les articles 212(2), 207(2) et 209(1).

L'Instrument d'aide humanitaire

L'aide humanitaire constitue un des aspects essentiels de l'action extérieure de l'UE : l'Union en est en effet l'un de ses plus grands pourvoyeurs au monde. Basée sur plusieurs textes fondamentaux comme le Consensus européen sur l'aide humanitaire,²³ le Partenariat avec les Nations unies²⁴ et le Contrat-cadre de partenariat avec des organisations humanitaires,²⁵ cette aide vise à promouvoir les grands principes humanitaires : humanité, neutralité, impartialité et indépendance.

20. Commission européenne, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions, « Un budget pour l'Europe, 2020 - Partie II: fiches thématiques », COM (2011) 500 final, 29 juin 2011, accessible . http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/fin_fwk1420/MFF_COM-2011-500_Part_II_fr.pdf.

21. Commission européenne, 'Proposal for a Regulation of the European Parliament and the Council establishing a Partnership Instrument for cooperation with third countries', COM (2011) 843 final, Bruxelles, 7 décembre 2011, accessible en ligne : http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/documents/prop_reg_partnership_instrument_en.pdf.

22. Parlement européen, 'Procedure file: 2011/0411(COD), Partnership instrument for cooperation with third countries 2014-2020', accessible en ligne : [http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?referenc=2011/0411\(COD\)&l=EN#tab-0](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?referenc=2011/0411(COD)&l=EN#tab-0).

23. Commission européenne, 'European Consensus on Humanitarian Aid', 16 mai 2011, accessible en ligne : http://europa.eu/legislation_summaries/humanitarian_aid/ah0009_en.htm.

24. Commission européenne : 'Partnership with the United Nations: development assistance and humanitarian aid', 9 septembre 2011, accessible en ligne : http://europa.eu/legislation_summaries/humanitarian_aid/r12600_en.htm.

25. Commission européenne, 'Framework Partnership Agreement with humanitarian organisations (2008-2012)', 25 janvier 2011, accessible en ligne : http://europa.eu/legislation_summaries/humanitarian_aid/r10007_en.htm.

Instauré par le règlement n° 1257/96 (CE) du 20 juin 1996, l'Instrument a pour objet de fournir aide d'urgence et soutien aux victimes de catastrophes naturelles, de conflits, ou autres circonstances comparables. Il peut à tout moment être activé à la demande d'acteurs très variés, et notamment des ONG.

Ces mesures, dont la durée ne peut excéder six mois, sont financées par des dons et couvrent des activités variées qui peuvent aller de la fourniture de produits de première nécessité dans les situations d'urgence à l'amélioration du processus de mise en œuvre de l'Instrument lui-même. Dans ce cadre, c'est le directeur de la DG ECHO qui se charge des actions humanitaires de première urgence (pour un montant maximum de 3 millions d'euros et une durée maximale de trois mois), la Commission européenne étant de son côté responsable de la gestion et du suivi de l'Instrument, ainsi que des actions d'urgence plafonnées à 30 millions d'euros sur une durée de six mois maximum, et des décisions non urgentes, plafonnées à 10 millions d'euros.

L'Instrument de coopération en matière de sûreté nucléaire (ICSN)

L'Instrument relatif à la coopération en matière de sûreté nucléaire (ICSN) a été instauré par le règlement (Euratom) n° 300/2007 du Conseil.²⁶ Il se substitue au Programme TACIS de sûreté nucléaire,²⁷ qui avait pour objet de contribuer à la prévention des accidents nucléaires dans les pays satellites de l'ancienne URSS, et il en élargit le mandat.

L'ICSN, sous les auspices d'EuropAid, s'est vu attribuer, parmi ses principaux objectifs, « la promotion d'une sûreté nucléaire de haut niveau, la protection contre les radiations, l'application de sauvegardes utiles et efficaces pour les matériaux nucléaires dans les pays extérieurs à l'Union ».²⁸ Il est mis en œuvre par le biais de programmes annuels d'action, mais permet la mise en place de mesures d'urgence ou de soutien, selon les besoins.

Cet instrument couvre la promotion et la mise en place de cadres réglementaires efficaces. Il permet aussi d'offrir un appui technique à de multiples acteurs du nucléaire au niveau national, régional ou local, par le biais d'entreprises privées, d'ONG, du Centre commun de recherche (CCR) de la Commission, des institutions de l'Union européenne, et des organisations internationales.

26. Conseil de l'Union européenne, 'Council Regulation (Euratom) No 300/2007 of 19 February 2007 establishing an Instrument for Nuclear Safety Cooperation', *Journal officiel de l'Union européenne* L 81/1, 22 mars 2007, accessible en ligne : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:081:0001:0010:FR:PDF>.

27. Union européenne, 'Tacis programme (2000-2006)', accessible en ligne : http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/eastern_europe_and_central_asia/r17003_fr.htm.

28. Commission européenne, « Rapport annuel sur les politiques de l'Union européenne en matière de développement et d'aide extérieure et leur mise en œuvre en 2012 », disponible en ligne : http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/documents/annual-reports/europeaid-annual-report-highlights-2013_fr.pdf.

En 2013, l'ICSN a mené des projets en Arménie, en Biélorussie, en Indonésie, Jordanie, Thaïlande, Vietnam, Ukraine (et notamment à Tchernobyl), ainsi qu'en Asie centrale et du Sud-Est, et dans l'Océan Arctique. Il a également permis de former des experts d'autorités nationales de régulation dans divers contextes multinationaux et régionaux.²⁹

Le budget de l'ICSN, déjà diversement engagé pour un montant de plus de 70 millions d'euros par an, subira une coupe de presque deux tiers à partir de 2014.³⁰

Coopération avec l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA)

Le 25 janvier 2013, un nouveau mécanisme de coopération³¹ est mis en place entre l'UE et l'Agence internationale de l'énergie atomique.³² En septembre 2013, l'AIEA et la Commission européenne ont signé un protocole d'accord³³ sur la sûreté nucléaire qui élargit le cadre de la coopération et du dialogue.

L'Instrument d'aide de préadhésion (IAP)

L'Instrument d'aide de préadhésion (IAP) qui remplace les précédents instruments de pré-adhésion³⁴ a été instauré par le règlement n° 1085/2006 du Conseil en date du 17 juillet 2006, et apporte un soutien financier aux pays candidats dans leur préparation à l'adhésion.

29. Commission européenne, 'Commission implementing decision of 30.8.2013 on the Annual Action Programme 2013 for the Instrument for Nuclear Safety Cooperation to be financed from the general budget of the European Union', C(2013), 5553 final, Bruxelles, 30 août 2013.

30. Commission européenne, 'Draft General Budget 2014: Document I', accessible en ligne : <http://eur-lex.europa.eu/budget/data/DB2014/EN/SEC00.pdf>.

31. Commission européenne, 'International Atomic Energy Agency (IAEA)', accessible en ligne : http://ec.europa.eu/energy/international/organisations/iaea_en.htm.

32. Agence internationale de l'Énergie atomique, 'Fact Sheet: Overview of EU support to the International Atomic Energy Agency (IAEA) in the field of nuclear safety, safeguards, security and Technical cooperation financed during the current Multiannual Financial Framework 2007-2013', accessible en ligne : <http://www.iaea.org/newscenter/pressreleases/2013/eucontribution.pdf>.

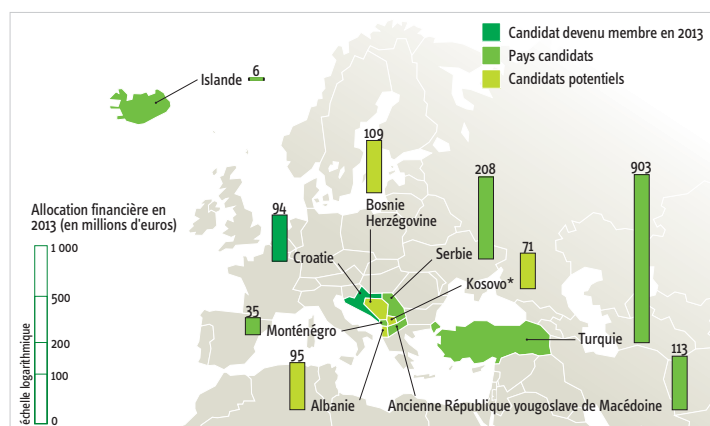
33. Commission européenne, 'Memorandum of Understanding for a partnership between the European Atomic Energy Community and the International Atomic Energy Agency on nuclear safety cooperation', 17 septembre 2013, accessible en ligne : http://ec.europa.eu/energy/nuclear/safety/doc/20130917_ec_iaea_mou_nuclear.pdf.

34. Les trois instruments antérieurs étaient : l'Instrument structurel de pré-adhésion (ISPA), le programme PHARE d'aide aux pays d'Europe centrale et orientale, et le SAPARD, l'Instrument agricole de pré-adhésion. La Turquie a également possédé son propre instrument de pré-adhésion.

Doté d'un budget de 1,865 milliard d'euros en 2013,³⁵ l'IAP fonctionne selon des cadres pluriannuels qui se déclinent en programmes annuels, lesquels sont décidés et mis en œuvre par les diverses DG compétentes de la Commission, selon cinq grands axes :

1. Aide à la transition et renforcement des institutions (DG Élargissement)
2. Coopération transfrontalière (DG Élargissement)
3. Développement régional (DG de la politique régionale et urbaine)
4. Développement des ressources humaines (DG Emploi, affaires sociales et inclusion)
5. Développement rural (DG Agriculture et développement rural)

FIGURE 3 : LES PAYS IAP³⁶



* au titre de la RCSNU 1244/1999

35. Voir notamment Commission européenne, 'Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: Instrument for Pre- Accession Assistance (IPA) Revised Multi-Annual Indicative Financial Framework for 2013', COM(2012) 581 final, Bruxelles, 10 octobre 2012, accessible en ligne : http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/miff_adopted10-10-12_en.pdf.

36. Les aides financières allouées à chaque pays IAP ne comprennent pas les fonds provenant du programme multi-bénéficiaires qui a apporté un complément de 177,2 millions d'euros aux bénéficiaires IAP. Cf Commission européenne, 'Annex: Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA) Multi-Annual Indicative Planning Document (MIPD), 2011-2013 Multi-Beneficiary', accessible en ligne : http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/mipd_multibeneficiary_2011_2013_en.pdf. Source : Commission européenne, 'Overview - Instrument for Pre-accession Assistance', 1er avril 2014, accessible en ligne : http://ec.europa.eu/enlargement/instruments/overview/index_en.htm. Et aussi : Commission européenne et Service européen pour l'action extérieure, 'Annual Work Programme for Grants in 2013 for Cooperation with Industrialised Countries and other High-Income Countries and Territories (ICI)', 8 mars 2013, accessible en ligne : http://eeas.europa.eu/grants_contracts/grants/workprogs/2013/indust_prog_2013_en.pdf. PIB bruts pour 2011, en dollars US, chiffres actualisés de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international (Taïpei chinois).

À l'heure actuelle, cinq pays sont candidats : l'Islande, le Monténégro, la Serbie, l'ancienne République yougoslave de Macédoine et la Turquie. L'Albanie, la Bosnie-Herzégovine et le Kosovo sont également considérés comme des candidats potentiels et ont la possibilité de participer à des activités au titre des deux premiers axes de l'IAP. Tous ces pays plus la Croatie, qui a adhéré à l'Union le 1er juillet 2013, ont bénéficié des programmes de l'IAP en 2013.

L'Assistance macro-financière (AMF)

L'Assistance macro-financière (AMF) est un instrument financier axé sur une politique d'aide au redressement de la balance des paiements de pays tiers partenaires, non liée et non spécifique. Elle prend la forme de prêts ou de subventions à moyen ou à long terme, ou d'une combinaison de ces possibilités, et vient compléter le financement octroyé dans le cadre du programme de réforme du Fonds monétaire international.

En 2013, l'ensemble des fonds versés au titre de l'assistance macro-financière se montait à 56,34 millions d'euros.³⁷ Parmi les bénéficiaires, on peut citer l'Arménie, la Géorgie, la Jordanie, la Moldavie, le Maroc, la Tunisie et l'Ukraine.³⁸

2. L'UE, ACTEUR MONDIAL

Afin de permettre une vision générale des politiques et priorités de l'UE dans ce domaine, tous les instruments relevant de l'action extérieure ont été regroupés dans une section séparée du budget de l'UE, sous le titre 4 (« L'UE, acteur mondial »). Toutefois, certains instruments s'inscrivent toujours dans le cadre des programmes pluriannuels tandis que d'autres ne relèvent que de programmes annuels ou de situations de crise.

Le tableau ci-après offre une compilation de chiffres provenant du budget de l'UE dédié aux instruments et politiques extérieurs. Le titre 4 du budget, « L'UE, acteur mondial », inclut la ligne budgétaire de la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) qui couvre les opérations de gestion de crise (missions civiles de la PSDC), le travail des Représentants spéciaux de l'UE (RSUE), les missions de non-prolifération et de désarmement, ainsi que d'autres actions préparatoires.

37. Union européenne, 'Section III – Commission', disponible en ligne : <http://eur-lex.europa.eu/budget/data/LBL2013/EN/SEC03.pdf>.

38. Commission européenne, 'The EU's neighbouring economies: managing policies in a challenging global environment', *European Economy Occasional Papers*, no. 160, août 2013, accessible en ligne : http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2013/pdf/ocp160_en.pdf.

Titre 4 du budget : l'UE, acteur mondial

En 2013, quatre instruments – l'ICD, l'IAP, l'IEVP et l'Instrument d'aide humanitaire – ont représenté plus des trois quarts des crédits d'engagement du titre 4.

2013 a été la dernière année budgétée au titre du CFP 2007-2013. Si les augmentations budgétaires entre 2012 et 2013 restent contenues dans les limites générales du CFP, la réduction du budget du titre 4 sous le CFP 2014-2020, ainsi que la restructuration de la batterie des instruments explique les changements notables apparus entre 2013 et 2014.

FIGURE 4 : TITRE 4, CRÉDITS D'ENGAGEMENT EN 2013

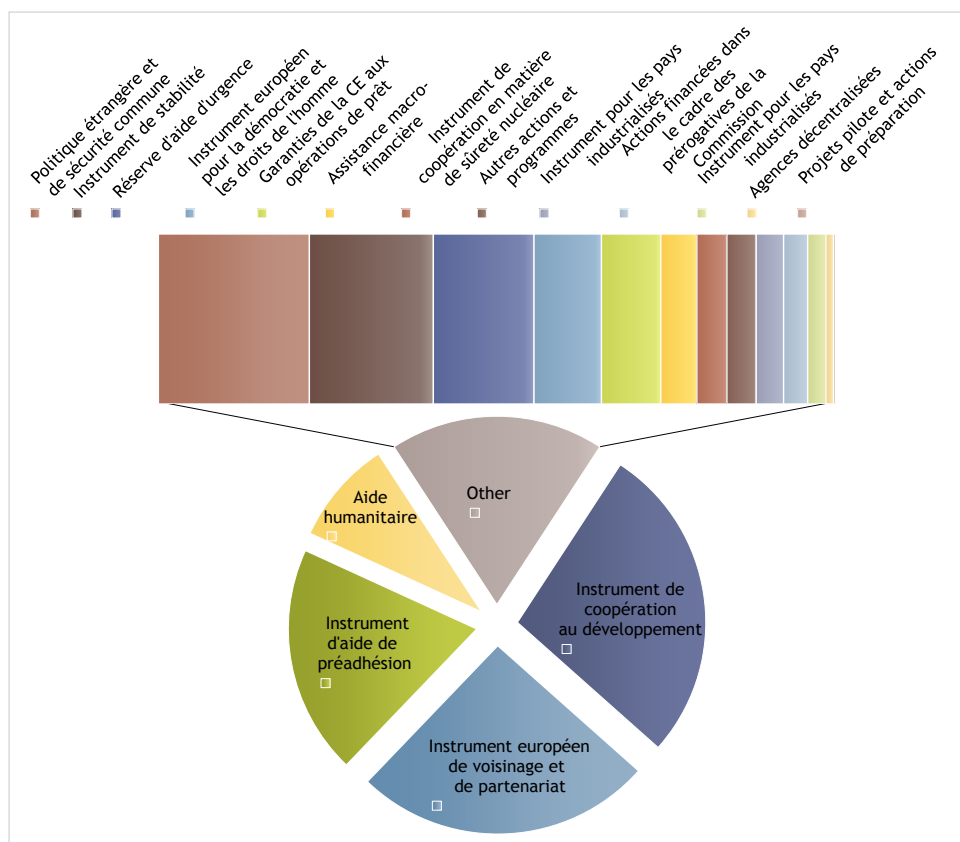


TABLEAU 1 : TITRE 4 2012-2014, CREDITS D'ENGAGEMENT ET DE PAIEMENT³⁹

	Budget 2012		Budget 2013 ¹		Projet Budget 2014		Différence 2014/2013	
	M€		M€		M€		%	
	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP
Instrument d'aide de préadhésion (IPA)	1 865,9	1 349,3	1 898,6	1 495,8	1 573,5	1 410,8	-17,1%	-5,7%
Instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP)	2 323,5	1 330,1	2 470,8	1 403,3	2 113,0	1 355,7	-14,5%	-3,4%
Instrument de coopération au développement (ICD)	2 584,2	2 062,7	2 641,6	1 952,3	2 309,5	1 744,1	-12,6%	-10,7%
Instrument pour les pays industrialisés (IPI)/ Instrument de partenariat (IP)²	24,1	20,0	71,9	26,3	113,3	47,8	-5,4%	10,4%
Instrument pays industrialisés (ICI+)³	30,5	8,4	47,9	17,0				
Démocratie et droits de l'homme (IEDDH)	176,1	154,0	177,1	150,1	179,3	122,0	1,3%	-18,7%
Instrument de coopération en matière de sûreté nucléaire (ICSN)	77,3	66,2	78,9	65,6	30,5	59,5	-61,3%	-9,3%
Instrument de stabilité (IdS)	309,3	200,4	325,4	216,0	314,5	215,6	-3,4%	-0,2%
Aide humanitaire	849,0	832,8	865,3	827,2	905,3	791,0	4,6%	-4,4%
Assistance macro-financière (AMF)	95,6	79,1	94,6	56,3	76,3	63,2	-19,3%	12,2%
Politique étrangère et de sécurité commune (PESC)	363,0	302,8	396,3	316,8	314,5	234,8	-20,7%	-25,9%
Garanties CE pour les opérations de prêt	260,2	260,2	155,7	155,7	58,4	58,4	-62,5%	-62,5%

39. Source : Commission européenne, 'Draft General Budget of the European Union for the financial year 2013: General introduction', COM(2012) 716 déf. Bruxelles, 23 novembre 2012, accessible en ligne : <http://eur-lex.europa.eu/budget/data/P2013/EN/SEC00.pdf> ; et Commission européenne, 'Draft General Budget 2014: Document 1', accessible en ligne : <http://eur-lex.europa.eu/budget/data/DB2014/EN/SEC00.pdf>.

	Budget 2012		Budget 2013 ¹		Projet Budget 2014		Différence 2014/2013	
	M€		M€		M€		%	
	CE	CP	CE	CP	CE	CP	CE	CP
Mécanisme de protection civile (MPC) et Centre européen de réponse d'urgence (CERU)	-	-	-	-	19,5	7,5	-	-
Corps volontaire européen d'aide humanitaire (CVEAH).	-	-	-	-	12,7	4,8	-	-
Réserve d'aide d'urgence ⁴	258,9	90,0	264,1	110,0	297,0	150,0	12,5%	87,5%
Autres actions et programmes	168,3	246,3	77,0	53,0	72,7	55,5	-5,6%	4,6%
Actions financées dans le cadre des prérogatives de la Commission et compétences spécifiques conférées à la Commission	-	-	63,2	48,5	62,9	49,8	-0,5%	2,7%
Projets pilote et actions préparatoires	-	-	5,0	23,5	p.m.	10,8	-100,0%	-54,1%
Agences décentralisées	20,0	20,0	20,0	20,5	20,0	20,0	0,0%	-2,5%
Total Titre 4	9 405,9	7 022,2	9 653,4	6 937,9	8 472,9	6 401,3	-12,2%	-7,7%

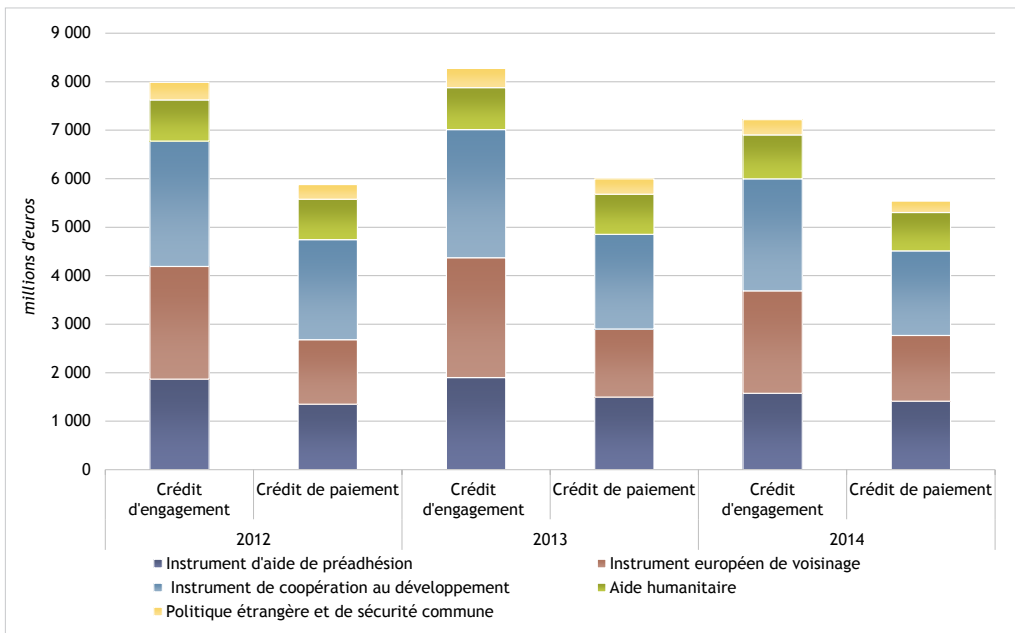
CE = Crédits d'engagement, CP = Crédits de paiement

1. Le budget 2013 les projets de budgets d'amendement 1 à 5.
2. In 2014, l'IP remplace l'PI et l'PI+.
3. Intégré à l'IP à partir de 2014.
4. Hors CFP à partir de 2014.

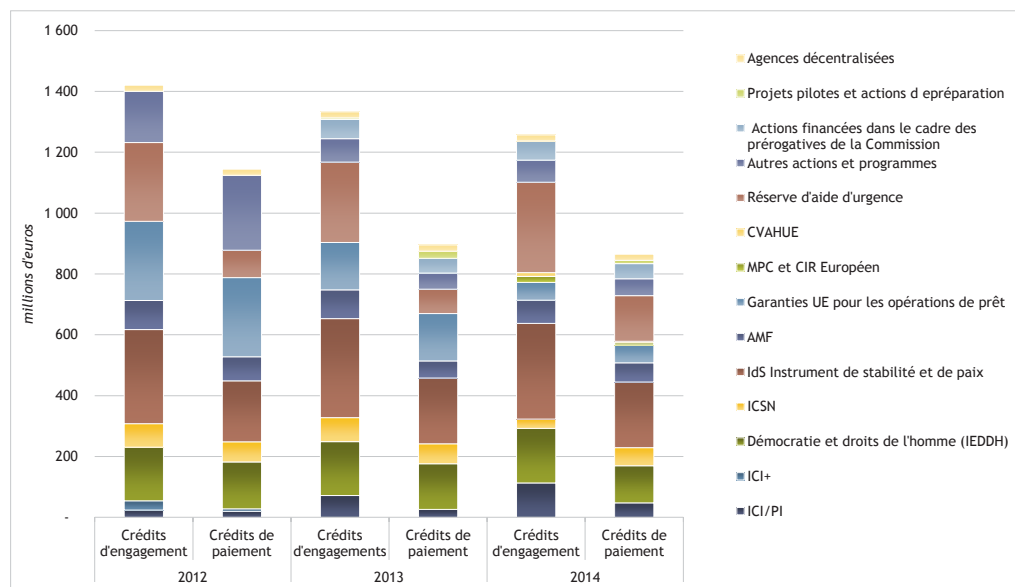
Au titre du CFP 2014-2020, certains instruments de politique étrangère de l'UE ont été restructurés. Le « Partenariat » est sorti de l'IEVP pour former deux instruments séparés : l'IEV et l'IP. L'IP recueille aussi désormais l'esprit et le contenu des anciens IPI/IPI+. En outre, deux nouvelles lignes budgétaires ont été créées : le Mécanisme de protection civile (MPC) et le Centre européen de réponse d'urgence (CERU), ainsi que le Corps volontaire européen d'aide humanitaire (CVEAH).

Par voie de conséquence, les crédits budgétaires ont été réaffectés entre les divers instruments ; la plupart des instruments ont été soumis à des coupes budgétaires dans le cadre des restrictions générales apportées au Titre 4.

FIGURE 5: BUDGETS DE L'IAP, DE L'IEVP/IEV, DE L'ICD, DE L'AIDE HUMANITAIRE ET DE LA PESC, 2012-2014⁴⁰



40. Source : Commission européenne, 'Draft General Budget of the European Union for the financial year 2013: General introduction', COM(2012) 716 final, Bruxelles, 23 novembre 2012, accessible en ligne : <http://eur-lex.europa.eu/budget/data/P2013/EN/SEC00.pdf> ; et Commission européenne, 'Draft General Budget 2014: Document I', accessible en ligne : <http://eur-lex.europa.eu/budget/data/DB2014/EN/SEC00.pdf>.

FIGURE 6: BUDGETS DES AUTRES INSTRUMENTS EXTÉRIEURS, 2012-2014⁴¹

Le budget de l'UE n'inclut pas le Fonds européen de développement (FED) qui reste l'instrument principal de l'aide au développement pour les États ACP ainsi que pour les pays et territoires d'outre-mer (PTOM). Le 10^{ème} FED, qui court de 2008 à 2013, était doté d'un budget de 22,68 milliards ; le budget du 11^{ème} a été fixé à 29,09 milliards.⁴² À partir de 2014, la Réserve d'aide d'urgence, qui permet de financer les crises civiles et humanitaires, ainsi que la protection civile en cas d'évènements imprévus dans les pays n'appartenant pas à l'UE, est également séparée du budget de l'Union.

41. Idem.

42. Conseil des Ministres ACP-UE, 'Decision No 1/2013 of the ACP-EU Council of Ministers of 7 June 2013 adopting a protocol on the multiannual financial framework for the period 2014-2020 under the Partnership Agreement between the members of the African, Caribbean and Pacific Group of States of the one part, and the European Community and its Member States, of the other part', 2013/321 UE, *Journal officiel de l'Union européenne* L.173/67, 26 juin 2013, accessible en ligne : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:173:0067:0069:EN:PDF>.

TABLEAU 2: TITRE 4, DANS LE CADRE DU CFP 2014-2020⁴³

(valeur en M€)	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
Instrument d'aide de préadhésion (IAP)	1 864,6	1 573,8	1 605,2	1 637,4	1 670,1	1 703,5	1 737,6	1 771,1	Instrument d'aide de préadhésion (IAP)
Instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP)	2 370,6	2 113,0	2 027,3	2 084,4	2 159,8	2 243,2	2 358,4	2 446,5	Instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP)
Démocratie et droits de l'homme	175,6	179,3	182,9	186,6	190,1	193,8	197,7	202,3	Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDHH)
Instrument de stabilité (IDS)	330,4	314,5	320,8	327,3	333,9	340,5	347,4	354,4	Instrument de stabilité (IDS)
Politique étrangère et de sécurité commune (PESC)	396,3	314,5	320,8	327,3	333,9	340,5	347,4	354,4	Politique étrangère et de sécurité commune (PESC)
Instrument pour les pays industrialisés (IPI)	23,5	-	-	-	-	-	-	-	
Instrument pour les pays industrialisés (IPI+)	47,9	-	-	-	-	-	-	-	
	-	113,3	119,2	126,3	134,4	143,9	154,7	163,0	Instrument de partenariat
Instrument de coopération au développement (ICD)	2 620,3	2 309,5	2 467,7	2 636,1	2 805,4	2 988,2	3 180,1	3 274,6	Instrument de coopération au développement (ICD)

43. Source : Commission européenne, 'Financial Programming and Budget: Multiannual Financial Framework 2014-2020', accessible en ligne : <http://ec.europa.eu/budget/miff/lib/data/MIFF2014-2020.xls>.

(valeur en M€)	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
Aide humanitaire	865,3	905,3	918,8	932,8	945,4	959,4	978,7	981,4	Aide humanitaire
	5,0	19,5	19,9	20,3	20,7	21,1	21,5	21,4	Mécanisme de protection civile (MPC) et Centre européen de réponse d'urgence (CERU)
	-	12,7	14,8	17,9	22,0	26,3	26,8	27,5	Corps volontaire européen d'aide humanitaire
Réserve d'aide d'urgence *	264,1	-	-	-	-	-	-	-	
Instrument de coopération en matière de sûreté nucléaire (ICSN)	78,9	30,5	31,2	31,8	32,3	33,0	33,6	32,9	Instrument de coopération en matière de sûreté nucléaire (ICSN)
Assistance macro-financière (AMF)	100,0	76,3	78,0	79,7	80,8	82,1	83,8	84,0	Assistance macro-financière (AMF)
Garanties CE pour les opérations de prêt	155,7	58,5	239,8	273,2	199,0	178,1	159,8	84,8	Fond de garantie relatif aux actions extérieures
	20,3	20,7	21,1	21,6	22,0	22,4	22,9	23,3	Agences
Autres actions et programmes	139,8	150,6	153,6	207,5	159,6	162,8	166,1	167,0	Autres
	376,7	143,1	228,0	233,0	322,4	386,1	451,7	521,3	Marge
Agences décentralisées	20,0	-	-	-	-	-	-	-	
Total Titre 4	9 855,1	8 335,0	8 749,0	9 143,0	9 432,0	9 825,0	10 268,0	10 510,0	Total Titre 4

3. POLITIQUE ÉTRANGÈRE ET DE SÉCURITÉ COMMUNE (PESC)

La Politique étrangère et de sécurité commune est le dénominateur commun et structuré entre les États membres de l'Union pour la gestion d'une partie des relations extérieures de l'Union. Comme indiqué à l'article 21 paragraphe 2 du Traité sur l'Union européenne (TUE consolidé), ses objectifs sont les suivants :

- préserver ses valeurs, ses intérêts fondamentaux, sa sécurité, son indépendance et son intégrité ;
- consolider et soutenir la démocratie, l'État de droit, les droits de l'homme et les principes du droit international ;
- préserver la paix, prévenir les conflits et renforcer la sécurité internationale, conformément aux buts et aux principes de la charte des Nations unies, ainsi qu'aux principes de l'acte final d'Helsinki et aux objectifs de la charte de Paris, y compris ceux relatifs aux frontières extérieures ;
- soutenir le développement durable sur le plan économique, social et environnemental des pays en développement dans le but essentiel d'éradiquer la pauvreté ;
- encourager l'intégration de tous les pays dans l'économie mondiale, y compris par la suppression progressive des obstacles au commerce international ;
- contribuer à l'élaboration de mesures internationales pour préserver et améliorer la qualité de l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles mondiales, afin d'assurer un développement durable ;
- aider les populations, les pays et les régions confrontés à des catastrophes naturelles ou d'origine humaine ;
- promouvoir un système international fondé sur une coopération multilatérale renforcée et une bonne gouvernance mondiale.

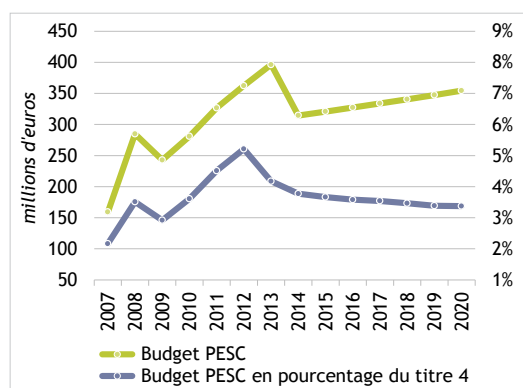
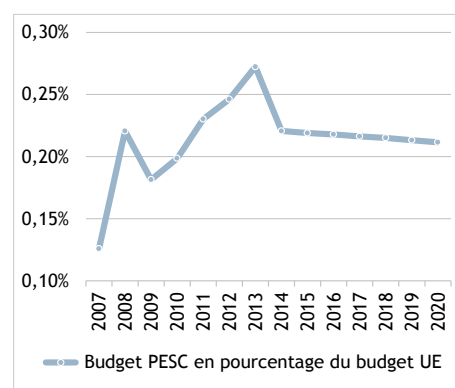
Budget

Après une augmentation des crédits budgétaires marquée jusqu'en 2013, les fonds de la PESC continueront d'augmenter mais plus faiblement au titre du CFP 2014-2020 ; il est prévu que leur poids budgétaire, au regard du Titre 4 et du budget général de l'UE, décroisse faiblement au cours de cette période.

TABLEAU 3: TITRE 4, CHAPITRE 19 03, POLITIQUE ÉTRANGÈRE ET DE SÉCURITÉ COMMUNE, CRÉDITS D'ENGAGEMENT 2007-2020⁴⁴

Année	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Budget PESC (M€)	159	285	243	281	327	362	396
Évolution annuelle		78,9%	-14,8%	15,7%	16,3%	11,0%	9,3%

Année	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Budget PESC (M€)	314	321	327	334	341	347	354
Évolution annuelle	-20,7%	2,0%	2,0%	2,0%	2,0%	2,0%	2,0%

FIGURE 7: BUDGET DE LA PESC**FIGURE 8: BUDGET DE LA PESC EN POURCENTAGE DU BUDGET DE L'UE**

Illustrant le lien entre politiques et ressources financières qui y sont associées, les politiques sont regroupées en chapitres du budget. Toutes les politiques liées aux relations extérieures sont regroupées au chapitre 19 du budget de la Commission.⁴⁵ Le budget de la Politique étrangère et de sécurité commune figure au chapitre 19 03 du Titre 4.

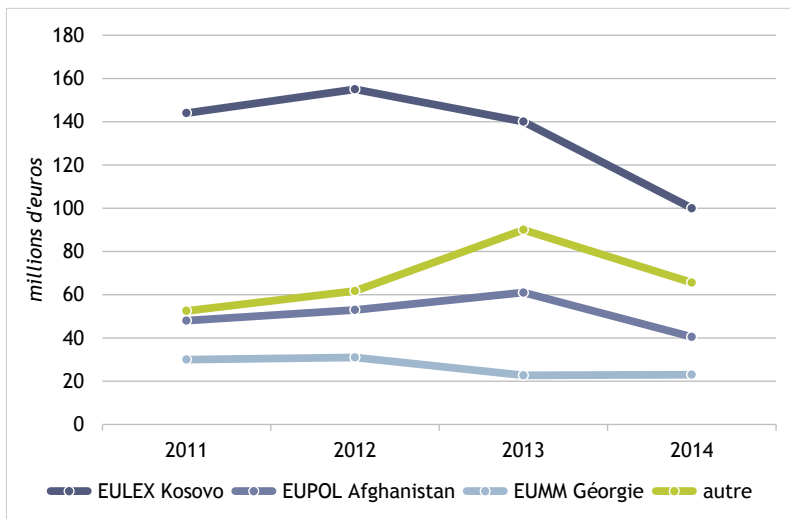
44. Sources : EUR-Lex, « Budget en ligne », accessible en ligne : <http://eur-lex.europa.eu/budget/www/index-fr.htm> ; et Commission européenne, « Financial Programming and Budget: Multiannual Financial Framework 2014-2020 », accessible en ligne : <http://ec.europa.eu/budget/mff/lib/data/MFF2014-2020.xls>.

45. Le chapitre 19 est subdivisé de la manière suivante : 19 01 Dépenses administratives du domaine politique « relations extérieures » ; 19 02 Coopération avec les pays tiers dans le domaine des migrations et de l'asile ; 19 03 PESC ; 19 04 IEDDH ; 19 05 Relations et coopération avec les pays tiers industrialisés ; 19 06 Réactions aux crises et menaces pour la sécurité mondiale ; 19 08 Politique européenne de voisinage et relations avec la Russie ; 19 09 Relations avec l'Amérique latine ; 19 10 Relations avec l'Asie, l'Asie centrale et le Moyen-Orient (Iraq, Iran, Yémen) ; 19 11 Stratégie politique et coordination du domaine politique « relations extérieures » ; 19 49 Dépenses pour la gestion administrative de programmes au titre de l'ancien règlement financier.

Le titre 4 est subdivisé en six lignes budgétaires :

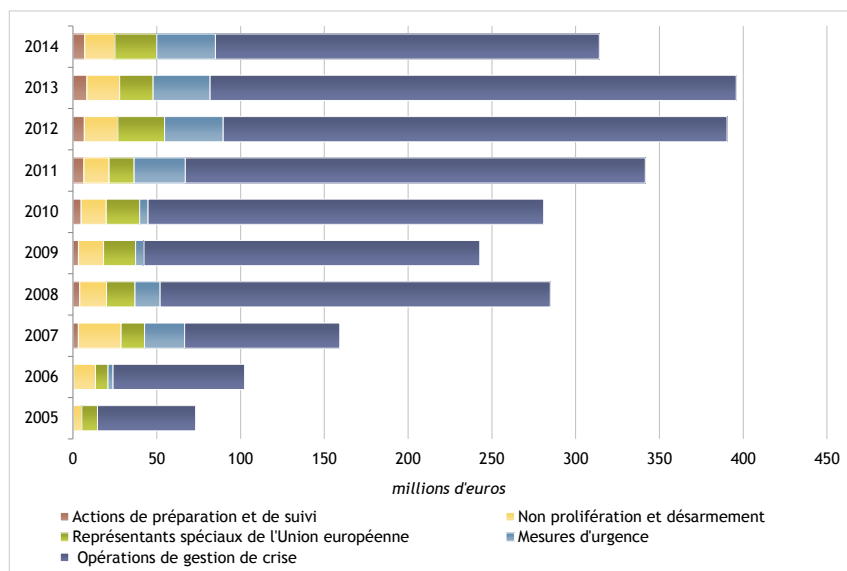
- 19 03 01 : Opérations de gestion de crise, prévention, résolution et stabilisation de conflits, processus de suivi et de sécurité.
- 19 03 02 : Non-prolifération et désarmement
- 19 03 03 : Résolution de conflits et autres mesures de stabilisation⁴⁶
- 19 03 04 : Actions d'urgence
- 19 03 05 : Mesures de préparation et de suivi
- 19 03 06 : Représentants spéciaux de l'Union européenne

FIGURE 9: BUDGET, CHAPITRE 19 03 01 : OPÉRATIONS DE GESTION DE CRISES, 2011-2013



Entre 2011 et 2014, les opérations de gestion de crise dont la liste figure au chapitre 19 03 01 du budget de la Commission sont répertoriées comme suit : « 19 03 01 01 - Mission de suivi en Géorgie », « 19 03 01 02 EULEX Kosovo », « 19 03 01 03 EUPOL Afghanistan », et « 19 03 01 04 Autres mesures et opérations de gestion de crise » .

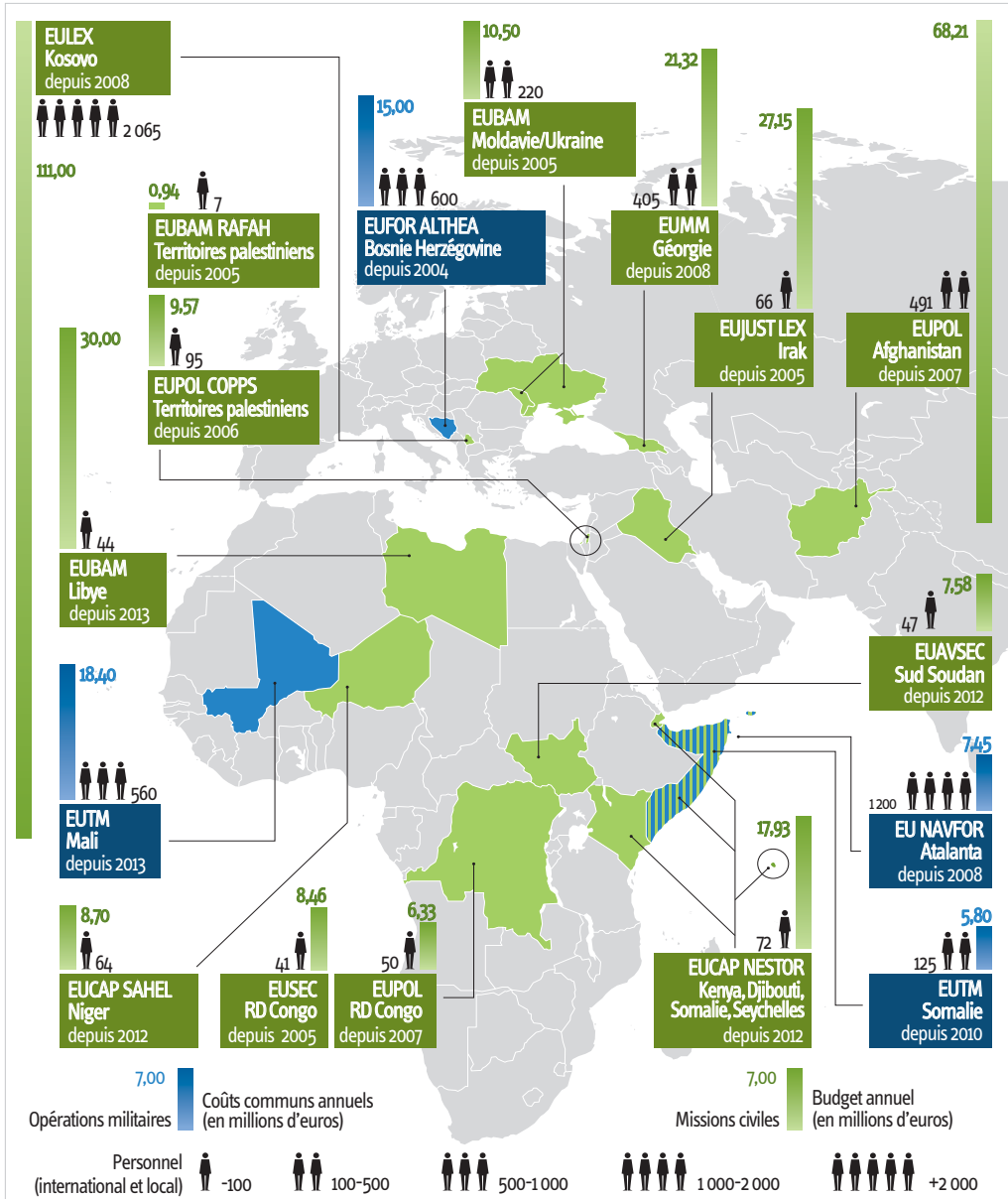
46. N'apparaît plus dans le budget de l'UE depuis 2011.

FIGURE 10: BUDGET, CHAPITRE 19 03, PESC 2005-2014**TABLEAU 4:** BUDGET, CHAPITRE 19 03 : PESC 2005-2014

	Opérations de gestion de crise	Non-prolifération et désarmement	Mesures d'urgence	Actions de préparation et de suivi	Représentant spécial de l'Union européenne	Total
2005	58,56	5,03	0,00	0,21	9,37	73,17
2006	78,50	13,00	3,00	0,40	7,50	102,40
2007	92,60	25,50	23,90	3,20	14,00	159,20
2008	232,85	16,00	15,00	4,00	17,00	284,85
2009	200,40	15,00	5,00	3,25	19,11	242,75
2010	236,09	15,00	5,00	4,85	19,95	280,89
2011	274,52	15,00	30,55	6,55	14,94	341,57
2012	300,71	20,00	35,00	6,75	27,90	390,36
2013	314,00	19,50	34,00	8,33	20,00	395,83
2014	229,12	18,00	35,00	7,00	25,00	314,12

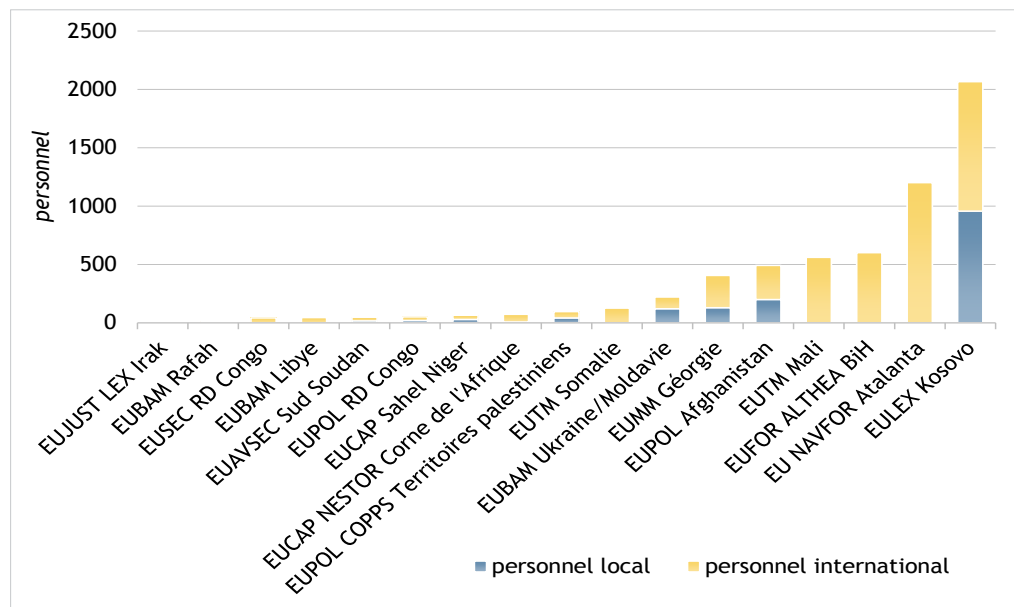
Politique de sécurité et de défense commune (PSDC)

FIGURE 11: MISSIONS CIVILES ET OPÉRATIONS MILITAIRES EN 2013⁴⁷



47. Les missions et les opérations font régulièrement appel à un personnel international et local. Les effectifs sont plafonnés et varient d'une année à l'autre. Source : Service européen pour l'action extérieure, 'Ongoing missions and operations', accessible en ligne : <http://www.eeas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/>.

FIGURE 12: CHIFFRES CONCERNANT LES EFFECTIFS POUR LES MISSIONS CIVILES ET LES OPÉRATIONS MILITAIRES AU TITRE DE LA PSDC EN 2013⁴⁸



Contributions d'états tiers aux opérations PSDC

Environ 45 états n'appartenant pas à l'UE ont participé à des opérations PSDC depuis la première mission (et une trentaine si l'on fait abstraction de ceux qui ont rejoint l'UE depuis 2004). Aucun état tiers n'a été engagé dans l'EUMM (Mission de surveillance de l'UE) en Géorgie, et un seul dans la mission EUPOL Afghanistan, mais plus de dix ont participé à la mission EUFOR Althea, en Bosnie-Herzégovine.

Tous les pays candidats à l'UE (l'ancienne République yougoslave de Macédoine, l'Islande, le Monténégro, la Serbie, la Turquie) ont participé à des missions PSDC et ont signé des Accords cadre de participation (ACP) avec l'UE – comme l'ont fait en leur temps, avant leur accession, la plupart des 13 états qui ont rejoint l'UE en 2004, 2007 et 2013. C'est également le cas pour tous les pays de l'OTAN n'appartenant pas à l'UE (Albanie, Canada, Islande, Norvège, Turquie, États-Unis) ; le Canada, la Norvège et la Turquie sont parmi les plus gros contributeurs.⁴⁹

48. Source : Capacité civile de planification et de conduite du SEAE, 'Personnel Figures of the Civilian CSDP Missions as of 31.12.2013', document interne, janvier 2014 ; et Fiches de mission SEAE, accessibles en ligne : <http://www.eas.europa.eu/csdp/missions-and-operations/>.

49. Thierry Tardy, 'CSDP: getting third states on board', *EUISS Brief* no. 6, mars 2014, accessible en ligne : http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Brief_6_CSDP_and_third_states.pdf.

TABEAU 5: CONTRIBUTION DES ÉTATS-TIERS⁵⁰

États tiers	Opérations PSDC
Europe/Amérique du Nord	
Albanie*	EUFOR Althea, EUFOR Tchad/RCA
Ancienne République yougoslave de Macédoine*	EUFOR Althea
Canada*	EUFOR Althea, EULEX Kosovo, EUPM BiH, EUPOL COPPS, EUPOL Kinshasa, EUPOL Afghanistan, Artemis (DRC)
États-Unis*	EULEX Kosovo, EUSEC RD Congo, EUPOL RD Congo
Géorgie*	EUCAP Nestor, EUTM Mali, EUBAM Libye, EUFOR RCA
Islande*	EUPM BiH, Concordia
Moldavie*	---
Monténégro*	EUNAVFOR Atalanta
Norvège*	EUFOR Althea, EULEX Kosovo, EUPM BiH, EUPOL Afghanistan, EUNAVFOR Atalanta, EUPOL COPPS, EUPOL Proxima, Concordia, AMM Aceh, EUJUST LEX, EUCAP Nestor
Russie	EUPM BiH, EUFOR Tchad/RCA
Serbie*	EUNAVFOR Atalanta, EUTM
Suisse	EUFOR Althea, EULEX Kosovo, EUPM BiH, EUPOL Proxima, EUFOR RD Congo, EUPOL RD Congo, AMM Aceh, EUTM Mali
Turquie*	EUFOR Althea, EULEX Kosovo, EUPM BiH, EUPOL Proxima, Concordia, EUFOR RD Congo, EUPOL Kinshasa
Ukraine*	EUPM BiH, EUPOL Proxima, EUNAVFOR Atalanta
Amérique latine	
Argentine	EUFOR Althea
Brésil	Artemis (DRC)
Chili*	EUFOR Althea
République Dominicaine	EUFOR Althea

50. Source: Thierry Tardy, 'CSDP: getting third states on board', *EUISS Brief* no. 6, mars 2014, available online at: http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Brief_6_CSDP_and_third_states.pdf.

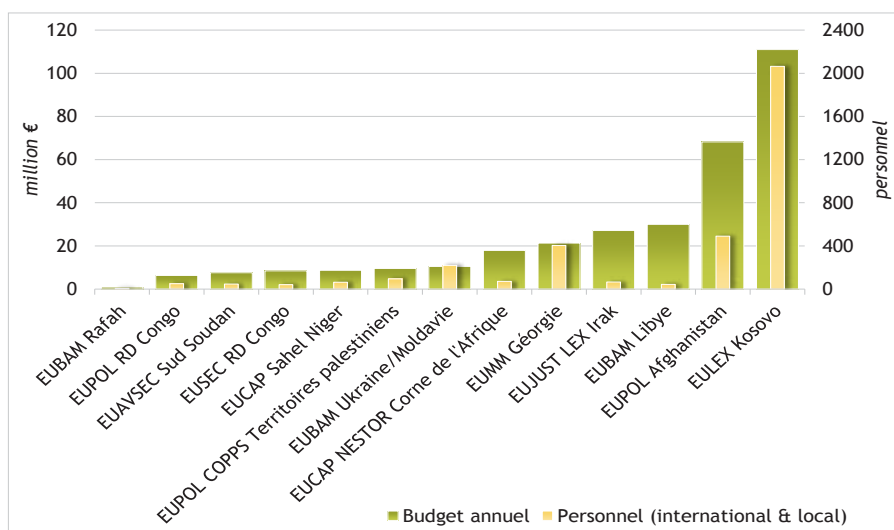
États tiers	Opérations PSDC
Afrique	
Afrique du Sud	Artemis (DRC)
Angola	EUPOL Kinshasa, EUPOL RD Congo
Mali	EUPOL Kinshasa
Maroc	EUFOR Althea
Asie/Océanie	
Brunei	AMM Aceh
Corée du Sud*	---
Malaisie	AMM Aceh
Nouvelle Zélande*	EUFOR Althea, EUPOL Afghanistan
Philippines	AMM Aceh
Singapour	AMM Aceh
Thaïlande	AMM Aceh

* pays ayant signé un ACP avec l'UE.

Missions civiles de la PSDC

Treize missions civiles PSDC ont été conduites en 2013. Les chiffres indiqués dans le tableau ci-dessous sont ceux des estimations budgétaires.

FIGURE 13: MISSIONS CIVILES DE LA PSDC EN 2013



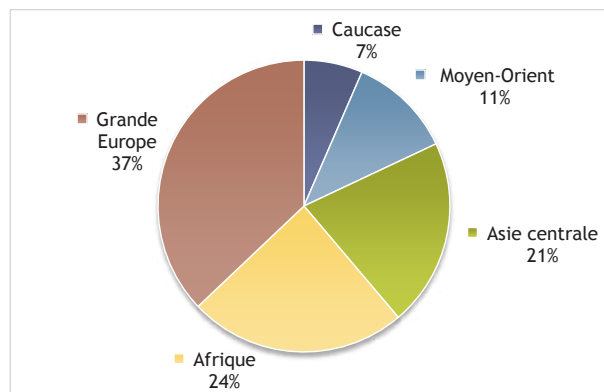
Fin 2013, 73% du personnel international employé dans les missions civiles PSDC était détaché par les états membres de l'UE et par des pays tiers. Ils étaient salariés par leurs pays respectifs et n'ont donc pas pesé sur le budget de la mission.

TABLEAU 6: MISSIONS CIVILES DE LA PSDC EN 2013⁵¹

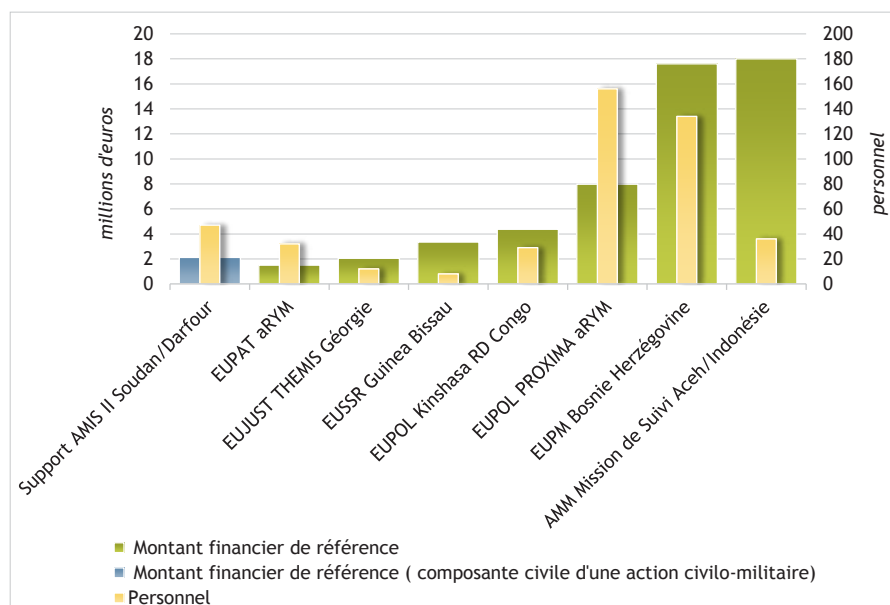
Mission	Budget annuel (M€)	Fin du mandat actuel	Personnel international	Personnel local	Base légale
EUBAM Rafah	0.94	30 juin 2014	3	4	2005/889/PESC
EUPOL RD Congo	6.33	30 septembre 2014	31	19	2007/405/PESC
EUAVSEC Sud Soudan*	7.58	Terminé le 17 janvier 2014	31	16	2012/312/PESC
EUSEC RD Congo	8.46	30 septembre 2014	41	0	2005/355/PESC
EUCAP Sahel Niger	8.70	août 2014	36	28	2012/392/PESC
EUPOL COPPS Territoires palestiniens	9.57	30 juin 2014	54	41	2005/797/PESC
EUBAM Ukraine/ Moldavie	10.50	30 novembre 2015	100	120	Protocole d'accord (2005)
EUCAP NESTOR Corne de l'Afrique	17.93	15 juillet 2014	65	7	2012/389/PESC
EUMM Géorgie	21.32	14 décembre 2014	276	129	2008/736/PESC
EUJUST LEX Irak*	27.15	Terminé le 31 décembre 2013	66	0	2005/190/PESC
EUBAM Libye	30.00	mi-2015	44	0	2013/233/PESC
EUPOL Afghanistan	68.21	31 décembre 2014	292	199	2007/369/PESC
EULEX Kosovo	111.00	14 juin 2014	1109	956	2008/124/PESC

* Missions terminées à la fin de 2013 (EUJUST LEX Irak) et en janvier 2014 (EUAVSEC Sud Soudan).

51. Lorsque les chiffres annuels précis ne sont pas disponibles, on utilise des moyennes annualisées pour l'établissement du budget annuel. Sources : Décisions du Conseil et Fiches de mission SEAE pour les dépenses communes. Capacité civile de planification et de conduite du SEAE, 'Personnel Figures of the Civilian CSDP Missions as of 31.12.2013', document interne, janvier 2014 pour les chiffres des effectifs.

FIGURE 14: BUDGETS DES MISSIONS CIVILES DE LA PSDC PAR RÉGION

L'UE a déjà mené sept missions civiles PSDC et une action mixte civile/militaire, l'action de soutien de l'UE à la mission de l'Union africaine au Soudan et au Darfour (AMIS II Soudan-Darfour).

FIGURE 15: MISSIONS CIVILES DE LA PSDC DÉJÀ MENÉES⁵²

52. Les chiffres concernant les effectifs représentent le personnel international au moment de la fin de la mission. Sources : Décisions du Conseil et fiches de mission concernant les budgets des missions. Pour ce qui est des effectifs, cf. Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), 'Multilateral Peace Operations Database', accessible en ligne : <http://www.sipri.org/databases/pko>.

Opérations militaires de la PSDC

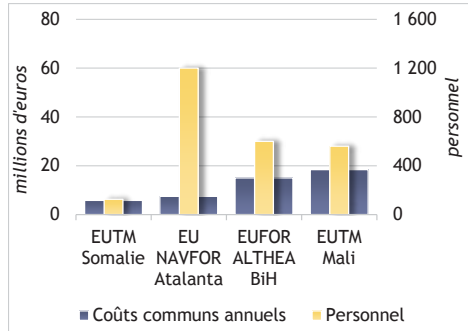
TABLEAU 7: OPÉRATIONS MILITAIRES DE LA PSDC EN 2013⁵³

Opération	Coûts annuels (M€)	Personnel	Mesures financières	Montant financier de référence (M€)	Mandat	Base juridique
EUTM Somalie	5,80	-	07/04/2010 - 09/08/2011: 60% du montant de référence couvert par le mécanisme Athena (Art. 25, para. 1 de 2011/871/PESC)	4,8	-	2010/96/PESC
		-	09/08/2011 - 31/12/2012: 30% du montant de référence est couvert par le mécanisme Athena (Art. 25, para. 1 de 2011/871/PESC)	4,8	-	2011/483/PESC
EU NAVFOR Atalanta	7,45	125	Du 01/01/2013 au 31/3/2015: 20% du montant de référence et 30% de l'engagement sont couverts par le mécanisme Athena (Art. 25, para. 1 et Art. 32, para. 3 de 2011/871/PESC)	11,6	jusqu'au 31 mars 2013	2013/44/PESC
		1 200	30% du montant de référence est couvert par le mécanisme Athena (Art. 33, para. 3 de 2007/384/PESC)	8,3	jusqu'au 12 décembre 2014	2008/851/PESC

53. En l'absence de chiffres annuels précis, des moyennes annualisées sont utilisées pour les coûts communs annuels. Sources : Diverses Décisions du Conseil et fiches d'opérations SEAE pour les données financières. Pour les chiffres concernant les effectifs, cf Fiches SEAE (février 2013-février 2014). Les montants financiers de référence reflètent le coût commun des opérations, tel qu'il est indiqué dans leurs bases légales respectives. Les budgets réels des opérations peuvent varier considérablement. Selon l'article 23, paragraphe 1 de la Décision 2011/871/CFSP du Conseil, les États membres sont tenus de payer leurs contributions à hauteur de 30% du montant de référence fixé, sauf si le Conseil décide d'un autre pourcentage. L'article 32 paragraphe 3 de la Décision 2011/871/PESC du Conseil offre à l'Administrateur ou au Commandant la possibilité de payer les frais inhérents à une opération donnée jusqu'à 30% du montant arrêté au jour de l'adoption légale du document, sauf décision du Comité spécial instituant un autre pourcentage. L'article 33 paragraphe 3 de la Décision 2007/384/PESC du Conseil offre au Comité spécial la possibilité de définir un taux d'amortissement pour le matériel, les infrastructures et autres actifs financés en commun.

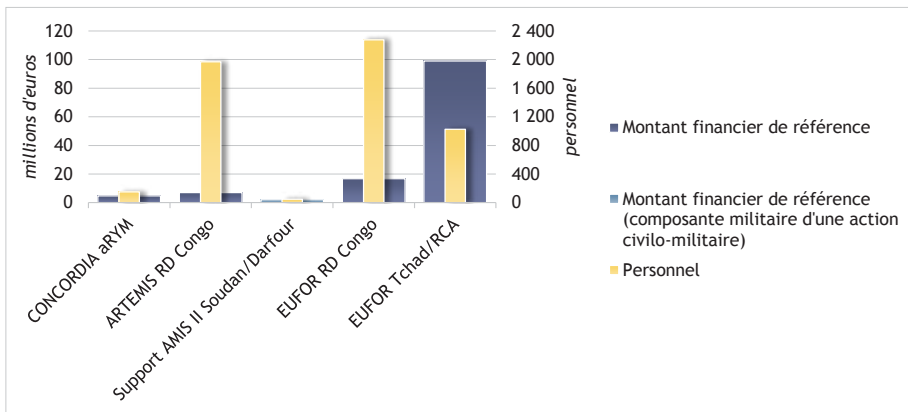
Opération	Coûts communs annuels (M€)	Personnel	Mesures financières	Montant financier de référence (M€)	Mandat	Base juridique
EUFOR ALTHEA BiH	15,00	600	Les casernements et logements de l'ensemble des forces ainsi que les frais de transport ne relèvent pas d'un paiement au titre des coûts communs	71,7	jusqu'au 15 novembre 2014	2004/570/PESC
EUTM Mali	18,40	560	Du 17/01/2013 au 16/04/2015: 50% du montant de référence couvert par le mécanisme Athena (Art. 25, para. 1 de 2011/871/PESC) ; 70% du montant de référence couvert par le mécanisme Athena (Art. 32, para. 3 de 2011/871/PESC)	12,3	jusqu'à mi-2014	2013/34/PESC

FIGURE 16: OPÉRATIONS MILITAIRES DE LA PSDC EN 2013



L'UE a déjà mené quatre missions militaires PSDC et une action mixte civile/militaire, l'action de soutien de l'UE à la mission de l'Union africaine au Soudan et au Darfour (AMIS II Soudan-Darfour).

FIGURE 17: MISSIONS MILITAIRES DE LA PSDC TERMINÉES⁵⁴



Financement des missions PSDC et mécanisme ATHÉNA

Une différenciation claire entre le financement des opérations civiles et celui des opérations militaires de l'UE est établie à l'Article 41 paragraphe 2 du Traité sur l'Union européenne (TUE, consolidé) :

54. Les montants financiers de référence reflètent les dépenses communes de la mission telles qu'indiquées dans leurs bases juridiques respectives. Les budgets de mission proprement dits peuvent varier considérablement. Sources : Diverses décisions du Conseil et fiches de mission concernant les dépenses communes. Pour ce qui est des effectifs, cf. Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), 'Multilateral Peace Operations Database', accessible en ligne : <http://www.sipri.org/databases/pko>.

Les dépenses opérationnelles entraînées par la mise en œuvre du présent chapitre (Chapitre 2, dispositions spécifiques concernant la politique étrangère et de sécurité commune), sont également à la charge du budget de l'Union, à l'exception des dépenses afférentes à des opérations ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense et des cas où le Conseil en décide autrement à l'unanimité.

Opérations militaires

Le mécanisme de financement des opérations militaires de la PSDC, communément appelé ATHENA, est destiné à fournir des fonds nécessaires aux dépenses opérationnelles communes. La liste complète des coûts couverts par ATHENA (notamment le transport, les infrastructures, les services médicaux, l'hébergement, le carburant, etc.) figure en quatre annexes à la décision du Conseil 2011/871/PESC.⁵⁵ Les dépenses de personnel et autres dépenses sont financées selon le principe des frais payés par ceux qui les occasionnent.⁵⁶ On estime que 10 à 15% du coût total d'une opération sont couverts par le mécanisme ATHENA.⁵⁷

ATHENA est géré par un trio composé d'un administrateur, du commandant de l'opération et d'un agent comptable. Ils relèvent pour leurs actions de la responsabilité d'une commission spéciale composée d'un représentant de chaque État membre participant, ainsi que de représentants du SEAE et de la Commission. Une procédure de révision permanente a été mise en place et chaque présidence tournante tient au minimum une réunion sur l'évolution du mécanisme ATHENA.

ATHENA permet de distinguer entre les coûts communs (y inclus ceux afférents à la préparation ou à la suite des opérations) et les coûts opérationnels qui sont directement liés aux missions. Tous les coûts qui ne sont pas explicitement couverts par ATHENA sont imputables aux États membres participants, même si la commission spéciale peut décider de les inclure dans la partie B de l'Annexe III.⁵⁸ Les coûts UE relatifs aux exercices sont financés par l'intermédiaire d'ATHENA, exception faite des coûts liés aux acquisitions d'immobilisations, des exercices dans leur phase de planification et de préparation, des transports, des casernements et des logements des militaires.

55. Décision 2011/871/PESC du Conseil, portant amendement de la Décision 2008/975/ PESC du Conseil.

56. D'autres bases juridiques pour le mécanisme ATHENA sont présentées dans les Décisions du Conseil 2008/975/PESC, 2007/384/ PESC, 2007/91/PESC, 2005/68/PESC, 2004/925/PESC, et 2004/197/PESC.

57. Thierry Tardy, 'Funding peace operations: better value for EU money', *EUISS Brief* n° 8, novembre 2013, accessible en ligne : http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Brief_38_Funding_peace_operations.pdf.

58. 'Operational common costs relating to the active phase of a specific operation, borne by Athena when the Council so decides', cf. Annexe III-B du Conseil de l'Union européenne, 'Council Decision 2008/975/CFSP of 18 December 2008 establishing a mechanism to administer the financing of the common costs of European Union operations having military or defence implications (Athena)' *Journal officiel de l'Union européenne*, L 345/96, 23 décembre 2008, accessible en ligne : <http://www.consilium.europa.eu/media/1381208/at3.pdf>.

Quatre opérations militaires de l'Union européenne ont bénéficié du financement ATHENA en 2013 : EUFOR Althea, EUFNAVFOR Atalanta, EUTM Somalie, et EUTM Mali. En outre, ATHENA a financé par le passé les opérations suivantes : AMIS 2 (Soudan, de juin 2005 à décembre 2007), EUFOR RDC (de juin à novembre 2006), EUFOR Tchad/RCA (de janvier 2008 à mars 2009), et EUFOR Libye (d'avril à novembre 2011).⁵⁹

Missions civiles

Les missions civiles sont directement financées par le budget PESC de l'UE. Les références financières pertinentes sont habituellement précisées dans la décision du Conseil instaurant la mission puis révisées suivant les recommandations ultérieures concernant la mission.

Le budget de la PESC figure à la rubrique « L'UE, acteur mondial » du budget général de l'UE. Pour 2013, il se montait à 396,3 millions d'euros et représentait 4,2% du total de cette rubrique, soit 0,2% du budget total de l'UE.

Budgets des agences PSDC

FIGURE 18: TOTAL DES DÉPENSES ANNUELLES - INSTITUT D'ETUDES DE SECURITE DE L'UE



FIGURE 19: TOTAL DES DÉPENSES ANNUELLES - CENTRE SATELLITAIRE DE L'UE

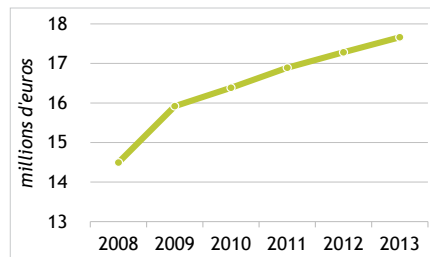
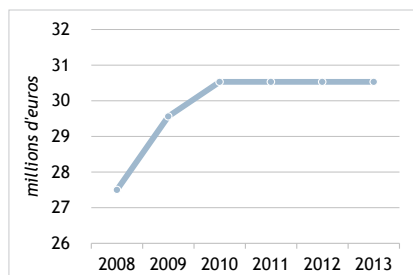


FIGURE 20: TOTAL DES DÉPENSES ANNUELLES - AGENCE EUROPÉENNE DE DÉFENSE



59. Deux autres opérations ont été financées selon une procédure proche d'Athena, mais antérieure à celle-ci : CONCORDIA et ARTEMIS/RDC.

Le tableau ci-dessous présente les dépenses totales annuelles de chaque agence PSDC, rapportées aux contributions des États membres.

TABLEAU 8: BUDGETS DES AGENCES PSDC⁶⁰

(valeurs en M€)	Institut d'études de sécurité de l'UE (EUISS)	Collège européen de sécurité et de défense (CESD)	Centre satellitaire de l'UE (CSUE)	Agence européenne de défense (AED)
Base légale	2001/554/PESC 2006/1002/PESC 2014/75/PESC	2008/550/PESC 2013/189/PESC	2001/555/PESC 2006/998/PESC 2009/834/PESC 2011/297/PESC	2004/551/PESC
2008	5,00	coûts imputés aux participants*	14,49	27,50
2008 contributions des EM	3,80		11,56	24,28
2009	4,86		15,92	29,56
2009 contributions des EM	3,94		12,20	27,69
2010	4,85		16,38	30,53
2010 contributions des EM	4,02		12,33	28,73
2011	6,03		16,89	30,53
2011 contributions des EM	4,02		12,33	29,03
2012	5,03		17,28	30,53
2012 contributions des EM	4,02		12,33	29,09
2013	4,95		17,66	30,53
2013 contributions des EM	3,99		12,28	29,06

* sur la base de 2013/189/PESC, « Chaque État membre, institution de l'Union européenne, agence ou institut de l'Union européenne ainsi que le SEAE supporte l'intégralité des dépenses afférentes à sa participation au CESD, et notamment les salaires, les indemnités, les frais de voyage et de séjour ainsi que les frais logistiques et administratifs liés aux activités de formation du CESD ».

60. Pour l'EUISS, ces chiffres ne reflètent que les coûts opérationnels. Le montant des contributions des états membres ne comprend pas les cotisations aux caisses de retraite. Le budget 2011 de l'EUISS inclut le projet Système d'Analyse stratégique et politique européen (ESPAS). Pour plus d'information, cf. European Strategy and Policy Analysis System (ESPAS), *Global Trends 2030 - Citizens in an Interconnected and Polycentric World*, European Union Institute for Security Studies, 2012, accessible en ligne : <http://www.iss.europa.eu/publications/detail/article/espas-report-global-trends-2030-citizens-in-an-interconnected-and-polycentric-world/>. Sources : Chiffres EUISS et EUSC obtenus directement. Pour les chiffres AED, cf. Agence européenne de défense, « Finance », accessible en ligne : <https://www.eda.europa.eu/aboutus/how-we-do-it/finance>. Décision 2014/75/PESC du Conseil adoptée le 10 février 2014, qui annule et remplace l'Action conjointe du Conseil 2001/554/PESC sur l'établissement d'un Institut d'études de sécurité de l'Union européenne.

Lignes directrices, concepts et autres documents concernant la PSDC civile⁶¹

TABLEAU 9: CONCEPTS, LIGNES DIRECTRICES ET AUTRES DOCUMENTS

Domaine	Titre	Document	État
Concept			
Civilo-militaire	Coordination civile et militaire (CMCO)	14065/03	Vu par le COPS
Civilo-militaire	Coordination civile et militaire (CMCO)	14457/03	Vu par le COPS
Équipes d'intervention civile	Équipes d'intervention civile	15371/09	Vu par le Conseil
Civilo-militaire	Coordination civile et militaire (CMCO) : solutions envisageables pour la gestion des Opérations de gestion de crise UE - Amélioration du partage des informations en soutien des opérations de gestion de crise UE	13218/5/06	Vu par le COPS
État de droit/ Droits de l'homme	Concept général UE pour les missions en matière d'état de droit dans la gestion de crises, annexes inclus	9792/03	Vu par le COPS
Suivi	Concept pour les missions de suivi UE	14536/03	Approuvé par le COPS
Police	Concept pour le déploiement rapide d'éléments de police dans une mission de substitution menée par l'UE	05/02/8508	Vu par le COPS
Société civile/ ONG	Concept sur le Renforcement de la Médiation et de la Capacité de Dialogue de l'UE	15779/09	Adopté par le Conseil
Planification et contrôle des missions	Document de réflexion sur les procédures d'achèvement, de prolongation et de recentrage d'une opération UE de gestion de crise civile	5136/06	Vu par le COPS
Suivi	Projet de concept pour les missions frontalières PESD dans le cadre de la gestion civile des crises	16137/06	Vu par le COPS

61. Source : Service européen pour l'action extérieure, 'Concepts & Guidelines', Crisis Management Goalkeeper, accessible en ligne : <https://goalkeeper.eeas.europa.eu/startapp.aspx>.

Domaine	Titre	Document	État
Planification et contrôle des missions	Projet de concept UE pour une planification globale	13983/05	Vu par le COPS
RSS/DDR	Projet de concept UE en soutien au désarmement, à la démobilisation et à la réinsertion	13727/4/06	Vu par le COPS
Formation	Projet de concept UE sur la formation à la PESD	11970/04	Vu par le COPS
Formation	Projet de politique UE sur la formation à la PESD	14176/2/03	Vu par le COPS
Civilo-militaire	Projet de Déclaration commune sur la coopération ONU-UE en matière de gestion de crise	10310/07	Vu par le COPS
Police	Concept global UE pour le renforcement des missions de police locale	9535/02	Vu par le COPS
Administration civile	Concept UE pour les missions de gestion de crise dans le domaine de l'administration civile	15311/03	Vu par le COPS
RSS/DDR	Concept UE pour le soutien PESD à la réforme du secteur sécurité (RSS)	12566/4/05	Vu par le COPS
Civilo-militaire	Concept d'exercices UE	9329/04	Vu par le COPS
Police	Concept européen de planification de la police	6923/02	Vu par le COPS
État de droit/ droits de l'homme	Mise en œuvre de la Résolution du Conseil de Sécurité ONU 1325, renforcée par la Résolution 1820 dans le contexte de la PESD	15782/3/08	Vu par le COPS
État de droit/ droits de l'homme	Mise en œuvre de la Résolution du Conseil de Sécurité ONU 1325, dans le contexte de la PESD	11932/2/05	Vu par le COPS
Planification et contrôle des missions	Concept initial de soutien aux missions pour celles qui concernent la gestion civile des crises	12457/06	Vu par le COPS
Gestion des crises	Déclaration conjointe sur la coopération ONU-UE dans la gestion des crises	12730/03	Vu par le COPS
Planification et contrôle des missions	Concept de l'état chef de file	10715/07	Approuvé par le COPS

Domaine	Titre	Document	État
État de droit/ droits de l'homme	Intégration des droits de l'homme dans la PESD	11936/4/06	Vu par le COPS
Gestion de crise	Politique de l'UE en matière de personnel déployé hors de l'Union dans le cadre de leur capacité opérationnelle en vertu du Titre V du Traité de l'Union.	9490/06	Vu par le COPS
RSS/DDR	Réforme du secteur de sécurité - projet de document sur les équipes d'experts européens déployables	14576/1/08	Vu par le COPS
État de droit/ Droits de l'homme	Justice transitionnelle et PESD	10300/1/06	Vu par le COPS
Principes directeurs			
Administration civile	Principes directeurs de base pour les gestions de crise en matière d'administration civile	02/01/9369	Vu par le COPS
État de droit/ Droits de l'homme	Liste de contrôle visant à assurer la prise en compte des questions d'égalité entre les sexes et la mise en œuvre de la résolution 1325 du Conseil de Sécurité des Nations unies dans la planification et la conduite des opérations PESD	12068/06	Vu par le COPS
Civilo-militaire	Coordination civilo-militaire: document cadre présentant des solutions possibles pour la gestion des opérations de gestion de crise conduites par l'UE	8926/06	Vu par le COPS
Questions humanitaires	Conclusions du Conseil sur les principes directeurs concernant la promotion et la protection des droits de l'enfant	16457/07	Adopté par le Conseil
État de droit/ Droits de l'homme	Projets de conclusions du Conseil sur les principes directeurs de l'UE concernant les défenseurs des droits de l'homme	10056/1/04	Vu par le COPS
Questions humanitaires	Projet de révision générale de la mise en œuvre de la liste de contrôle concernant l'intégration dans les opérations PESD de la protection des enfants affectés par les conflits armés	9822/08	Vu par le COPS
Planification et contrôle des missions	Projet de principes directeurs concernant la structure de commandement et de contrôle pour les opérations civiles de gestion de crises de l'UE	9919/07	Vu par le COPS

Domaine	Titre	Document	État
Planification et contrôle des missions	Projet de principes directeurs concernant les activités d'information sur les réponses de la PESD aux crises	13817/02	Vu par le COPS
Protection des civils	Projet de principes directeurs sur la protection des civils dans les missions et opérations de la PSDC	13047/2/10	Vu par le COPS
Questions humanitaires	Assurer une protection ? Principes directeurs de l'UE sur les défenseurs des droits de l'homme	16332/2/08	Vu par le COPS
Planification et contrôle des missions	Liste des équipements pour les missions de police UE	8776/02	Vu par le COPS
Questions humanitaires	Principes directeurs UE concernant les enfants affectés par les conflits armés	10019/08	Vu par le COPS
Questions humanitaires	Principes directeurs UE concernant les dialogues sur les droits de l'homme instaurés avec les pays tiers	16526/08	Vu par le COPS
Questions humanitaires	Principes directeurs UE sur la peine de mort : version révisée et actualisée	10015/08	Vu par le COPS
Planification et contrôle des missions	Normes générales de comportement concernant les opérations PESD	05/03/8373	Vu par le COPS
Planification et contrôle des missions	Principes directeurs pour les indemnités versées au personnel détaché participant à des missions civiles de gestion de crises menées par l'UE	7291/09	Vu par le COPS
Planification et contrôle des missions	Principes directeurs concernant les structures de commandement et de contrôle dans les opérations UE de police relevant des aspects civils de la gestion de crises	13306/01	Vu par le COPS
Enseignements	Principes directeurs concernant l'identification et la mise en œuvre des enseignements et des meilleures pratiques pour les missions civiles de la PESD	14702/08	Vu par le COPS
Planification et contrôle des missions	Principes directeurs concernant les aspects commandement et contrôle de police dans les gestions de crises par l'UE	02/01/7854	Vu par le COPS

Domaine	Titre	Document	État
Planification et contrôle des missions	Principes directeurs concernant la mise en œuvre de l'évaluation des missions PSDC	17110/01	Vu par le COPS
Formation	Principes directeurs sur les critères de formation et de choix du personnel participant aux missions de police de l'UE	13308/01	Vu par le COPS
Questions humanitaires	Principes directeurs sur la politique de l'UE vis-à-vis des pays tiers en matière de torture et autres traitements ou punitions inhumains ou dégradants - actualisation de ces principes	8590/08	Vu par le Conseil
Police	Manuel destiné aux officiers de police déployés dans le cadre de missions de police menées par l'UE	12572/1/03	Vu par le COPS
Gestion de crise	Mise en œuvre de la déclaration conjointe sur la coopération ONU-UE en matière de gestion des crises	13609/07	Vu par le COPS
Planification et contrôle des missions	Activités d'information concernant la PESD - principes et tâches à envisager	12424/02	Vu par le COPS
Questions humanitaires	Intégration des droits de l'homme dans la PESD et autres politiques de l'UE	10076/06	Vu par le COPS
Police	Aspects policiers des missions d'enquête (FFM)	9735/02	Vu par le COPS
Société civile/ ONG	Recommandations pour renforcer la coopération entre les organisations non-gouvernementales (ONG) et la société civile	10114/1/08	Approuvé par le COPS
Planification et contrôle des missions	Normes de langage pour les documents de planification et les actes juridiques dans les opérations civiles de la PESD	11277/07	Vu par le COPS
Planification et contrôle des missions	Standardisation et interopérabilité	13307/01	Vu par le COPS
Gestion de crises	Suggestions de procédures pour une gestion cohérente et complète des crises par l'UE	11127/03	Vu par le COPS
Questions humanitaires	Principes directeurs de l'UE sur la promotion du droit humanitaire international	15246/05	Adopté par le Conseil

Domaine	Titre	Document	État
Formation	Besoins en formation relevant de la PESD - révision 2007	15919/1/07	Vu par le COPS
Document connexe			
Genre	Approche globale de la mise en œuvre par l'UE des Résolutions 1325 et 1820 du Conseil de Sécurité des Nations unies sur les femmes, la paix et la sécurité	15671/1/08	Adopté par le Conseil
Planification et contrôle des missions	Rapport sur la capacité logistique en matière de planification et de mission dans la gestion civile des crises	13835/03	Vu par le COPS

Actions liées à la non-prolifération et au désarmement en 2010-2013

TABLEAU 10: ACTIONS LIÉES A LA NON-PROLIFÉRATION ET AU DÉSARMEMENT EN 2010-2013⁶²

Base légale	Action	Engagement (M€)
2010		
2009/1012/PESC	Soutien aux activités menées par l'UE pour promouvoir le contrôle des exportations d'armes	0,79
2010/179/PESC	Soutien aux activités du SEESAC en matière de contrôle des armes dans les Balkans occidentaux	1,60
2010/336/PESC	Activités UE au Traité sur le Commerce des Armes (TCA-UNIDIR)	1,52
2010/430/PESC	Établissement d'un réseau européen de think tanks indépendants	2,18
2010/461/PESC	Activités UE de soutien au Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICEN)	5,28

62. Sources : Conseil de l'Union européenne, 'Six-monthly Progress Report on the implementation of the EU Strategy against the Proliferation of Weapons of Mass Destruction (2012/I)', 2012/C 237/01, *Journal officiel de l'Union européenne*, C 228/4, 7 août 2012, accessible en ligne : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:237:0001:0020:EN:PDF>; et Service européen pour l'action extérieure, 'Twelfth Progress Report on the implementation of the EU Strategy to combat illicit accumulation and trafficking of SALW and their ammunition (2011/II)', 2012/C 66/04, *Journal officiel de l'Union européenne*, C 66/24, 6 mars 2012, accessible en ligne : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:066:0024:0027:EN:PDF>. Pour une liste complète des actions de l'UE en matière de non-prolifération et de désarmement, cf. Service européen pour l'action extérieure, 'Non-Proliferation and Disarmament Documents', accessible en ligne : http://eeas.europa.eu/non-proliferation-and-disarmament/documentation/documents/index_en.htm#Bookmark5.

Base légale	Action	Engagement (M€)
2010/585/PESC	Soutien UE aux activités de l'AIEA dans le domaine de la sûreté nucléaire et de la vérification, et dans le cadre de la mise en œuvre de la Stratégie UE contre la prolifération des armes de destruction massive (AIEA V)	9,97
2010/765/PESC	Action UE de lutte contre le commerce illicite par voie aérienne des ALPC (SIPRI)	0,90
Total		22,24
2011		
2010/799/PESC	Processus de renforcement de la confiance - zone libre d'ADM - consortium de non-prolifération	0,35
2011/428/PESC	Activités UNODA en soutien du programme d'action ONU sur les ALPC	2,15
Total		2,50
2012		
2012/121/PESC	Activités visant à promouvoir le dialogue et la coopération UE-Chine-Afrique sur le contrôle des armes conventionnelles	0,83
2012/166/PESC	Soutien aux activités de l'OIAC - Stratégie UE contre la prolifération des ADM	2,14
2012/281/PESC	Code de conduite international relatif aux activités dans l'espace	1,49
2012/421/PESC	Soutien à la Convention sur les armes biologiques et à toxines (CABT)	1,70
2012/662/PESC	OSCE - Armes légères et de petit calibre	0,89
2012/662/PESC	PNUD - Armes légères et de petit calibre	0,79
2012/422/PESC	Zone libre d'ADM II	0,35
2012/423/PESC	Prolifération des missiles balistiques (HCOC II).	0,93
2012/699/PESC	Organisation du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICEN V)	5,19
2012/700/PESC	Plan d'Action de Carthagène 2010-2014 (Mines AP II)	1,03
2012/711/PESC	Contrôle des exportations d'armes (Actions du COARM)	1,86
Total		17,20

Base légale	Action	Engagement (M€)
2013		
2013/43/PESC	Poursuite des activités UE en faveur des négociations du Traité sur le Commerce des armes	0,16
2013/320/PESC	Soutien aux activités en faveur de la sécurité physique et de la gestion des stocks, pour réduire les risques de commerce illicite des armes légères de petit calibre (ALPC) et de leurs munitions en Libye et dans la région	5,00 ¹
2013/391/PESC	Soutien à la mise en œuvre pratique de la Résolution du Conseil de Sécurité de l'ONU 1540 (2004)	0,75
2013/517/PESC	Soutien aux activités de l'Agence internationale d'Énergie atomique dans le domaine de la sûreté nucléaire et de la vérification	8,05
2013/668/PESC	Soutien aux activités de l'Organisation mondiale de la Santé dans le domaine de la bio-sûreté et de la bio-sécurité.	1,73
2013/698/PESC	Soutien à un mécanisme de reporting mondial sur les armes légères et de petit calibre illicites, et sur d'autres armes et munitions conventionnelles illicites, pour en réduire le risque de commerce illicite.	2,32 ²
2013/726/PESC	Soutien à la Résolution du Conseil de Sécurité ONU 2118 (2013) et au Conseil exécutif de l'OIIAC EC-M-33/1er déc.	2,31
2013/730/PESC	Soutien aux activités du SEESAC en matière de désarmement et de contrôle des armes dans le Sud-Est de l'Europe	5,13 ³
2013/768/PESC	Activités UE en faveur de la mise en œuvre du Traité sur le Commerce des Armes.	5,20 ⁴
Total		30,66

1. « Le budget total estimé de l'ensemble du projet sera de 6.600.000 €, cofinancés par le Ministère allemand des Affaires Étrangères. »

2. « Le budget total estimé de l'ensemble du projet sera de 2.416.667 €, cofinancés par le CAR »

3. « Le budget total estimé de l'ensemble du projet sera de 14.335.403 €. Ce programme sera cofinancé par l'Union, le Ministère des Affaires étrangères du Royaume de Norvège, et le bénéficiaire (...) La contribution totale de la Norvège s'élève à 411.689 (sic) € (soit 3.140.000 couronnes norvégiennes selon le taux de change opérationnel des Nations Unies en vigueur au mois de juin 2013) représente 2,87% du budget total du programme. La contribution des bénéficiaires représente un total de 61,36% du budget total du programme. »

4. « Le budget total estimé de l'ensemble du projet sera de 6.445.000 €. La partie de ce budget estimé couverte par le montant de référence sera apportée par un co-financement du Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne. »

4. ACCORDS DE PARTENARIAT

UE-ONU

La coopération entre l'UE et l'ONU dans le domaine de la PSDC s'est largement développée depuis 2003. Suite aux opérations en Bosnie-Herzégovine et en République démocratique du Congo, les deux organisations avaient adopté une *Déclaration conjointe sur la coopération entre les Nations unies et l'UE en matière de gestion des crises*. Un mécanisme consultatif commun, le comité de pilotage UE-ONU, avait été créé cette même année afin de favoriser la coordination inter-institutionnelle. En 2007, une deuxième déclaration conjointe était adoptée, encourageant un dialogue politique de haut niveau entre les deux institutions, notamment la troïka de l'UE, le Secrétariat de l'ONU et le Comité politique et de sécurité (COPS) de l'UE. Sur le terrain, la coopération s'est poursuivie avec les missions parallèles et successives en République démocratique du Congo en 2006, et au Tchad en 2008-2009. En 2012, le SEAE a élaboré un plan d'action sur le soutien de la PSDC au maintien de la paix de l'ONU, lequel comportait toute une série de mesures concrètes visant au renforcement du partenariat UE-ONU.

UE-OTAN

Les relations UE-OTAN constituent un élément important dans la structure institutionnelle de la PSDC. Bien qu'il n'existe pas de division explicite des tâches entre les deux organisations, les capacités respectives des deux institutions en matière de planification pour l'OTAN et de gestion civile des crises pour l'UE créent de fait une forme de complémentarité.

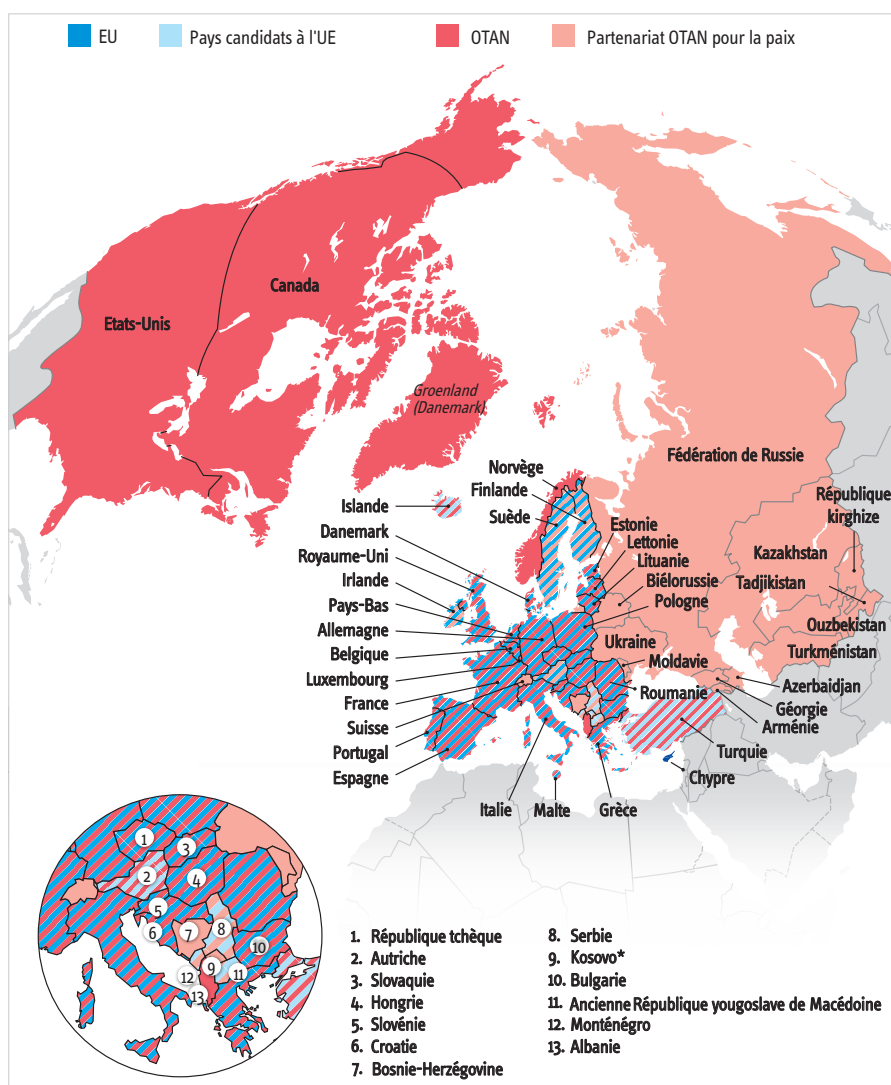
Les accords dits de « Berlin plus » ont formalisé en 2003 le partenariat : ils couvrent l'accès de l'UE à la planification de l'OTAN, aux options de commandement européen de l'OTAN ainsi qu'à certaines capacités. En 2013 seule l'opération EUFOR Althea en Bosnie-Herzégovine relève de l'accord de Berlin Plus.⁶³

Pour ce qui est du développement des capacités, un groupe de capacités UE-OTAN constitué d'alliés de l'OTAN et d'États membres de l'UE n'appartenant pas à l'OTAN mais qui ont passé un accord de sécurité avec cette organisation, a été créé à Bruxelles en mai 2003. Il est chargé de pourvoir à un échange régulier d'informations sur les besoins des deux organisations. L'initiative de « Pooling and Sharing » de l'AED, ainsi que celle de « Smart Defence » de l'OTAN ont montré que ce domaine de coopération pouvait aller plus loin, ce qui à l'avenir permettrait d'éviter une duplication coûteuse des efforts.

63. Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, 'NATO-EU: a strategic partnership', accessible en ligne : http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49217.htm?selectedLocale=en.

Par-delà ces modalités de coopération institutionnalisées, la participation mutuelle à des réunions de tous niveaux, ainsi que les contacts entre fonctionnaires jouent un rôle de premier plan dans les relations UE-OTAN. Ainsi, le Conseil de l'Atlantique Nord (CAN), et le Comité politique et de Sécurité de l'UE se réunissent régulièrement ; et le Secrétaire général de l'OTAN et la Haute Représentante/Vice-Présidente participent régulièrement aux sommets respectifs de chaque organisation.

FIGURE 21 : CARTE DES PAYS MEMBRES DE L'UE, DES PAYS MEMBRES DE L'OTAN, DES PAYS MEMBRES DU PARTENARIAT POUR LA PAIX ET DES PAYS CANDIDATS A L'UE



* au titre de la RCSNU 1244/1999

La question du partage de l'information entre l'UE et l'OTAN reste cependant en suspens. À l'heure actuelle, six membres de l'UE ne sont pas membres de l'OTAN.⁶⁴ En outre, le contentieux territorial de Chypre n'étant pas encore résolu, la Turquie maintient son veto à l'accroissement de sa coopération avec l'UE,⁶⁵ ce qui implique qu'il n'existe pas d'accord sur le partage de l'information entre les deux organisations (bien qu'un accord spécifique sur la sécurité de l'information ait été signé dans le cadre des accords Berlin Plus).

Par ailleurs, il a été décidé au Conseil européen de Copenhague que les dispositions de Berlin Plus ne pourraient plus s'appliquer aux États membres de l'UE qui ne sont pas partie prenante aux deux organisations et, qu'à défaut d'être membres de l'OTAN, du moins ces États devraient-ils faire partie du Partenariat pour la paix.⁶⁶ De ce fait, les accords de Berlin Plus ont été transformés en une série d'accords de sécurité bilatéraux, et l'UE est bien moins disposée à améliorer la coopération si ses États membres n'y participent pas à part entière.

Accords cadre avec des états tiers

Pour éviter d'avoir à définir au cas par cas les conditions de participation des pays tiers, des accords cadre avec des états non membres de l'UE aménagent une meilleure coopération avec ces états lors des opérations de gestion de crise menées par l'Union européenne.

TABLEAU 11 : ACCORDS CADRE AVEC LES ÉTATS TIERS

Pays	Date de signature	Date d'entrée en vigueur	Base légale
Norvège	03 décembre 2004	01 janvier 2005	2005/191/PESC
Islande	21 février 2005	01 avril 2005	2005/191/PESC
Ukraine	13 juin 2005	01 mai 2008	2005/495/PESC
Canada	24 novembre 2005	01 décembre 2005	2005/851/PESC
Turquie	29 juin 2006	01 août 2007	2006/482/PESC
Monténégro	22 février 2011	04 avril 2012	2011/133/PESC
États-Unis d'Amérique	17 mai 2011	01 juin 2011	2011/318/PESC
Serbie	08 juin 2011	01 août 2012	2011/361/PESC

64. Autriche, Chypre, Finlande, Irlande, Malte et Suède

65. À l'heure actuelle, Chypre n'a passé aucun accord de sécurité avec l'OTAN.

66. Parmi les états membres de l'UE, l'Autriche, la Finlande, l'Irlande, Malte et la Suède sont membres du Partenariat pour la Paix. Concernant les bases juridiques, cf. Conseil de l'Union européenne, 'Copenhagen European Council 12 and 13 December 2002 Presidency Conclusions – Annex II', 15917/02, Bruxelles, 29 janvier 2003, accessible en ligne : http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/73842.pdf.

Pays	Date de signature	Date d'entrée en vigueur	Base légale
Nouvelle Zélande	18 avril 2012	01 mai 2012	2012/315/PESC
Albanie	05 juin 2012	01 février 2013	2012/344/PESC
Ancienne République yougoslave de Macédoine	29 octobre 2012	01 avril 2013	2012/768/PESC
Moldavie	13 décembre 2012	01 juillet 2013	2013/12/PESC
Géorgie	19 novembre 2013	-	-
Chili	30 janvier 2014	-*	2014/71/PESC

* Entrée en vigueur après règlement des procédures internes au Chili.

Une fois négociés, ces accords doivent être approuvés par le Conseil et par les états tiers en fonction de leurs procédures internes.

Les accords cadre signés avec la Roumanie et la Bulgarie n'ont plus de raison d'être après le dernier élargissement de l'UE en 2007.

En outre, dans le cadre de l'opération EUFOR Althea, plusieurs accords ont été conclus⁶⁷ avec la République Dominicaine, l'ancienne République yougoslave de Macédoine, le Chili, l'Argentine, le Maroc et la Confédération helvétique.

5. REPRÉSENTANTS SPÉCIAUX DE L'UNION EUROPÉENNE

Le rôle des Représentants spéciaux de l'Union européenne (RSUE) est défini comme suit à l'article 28, paragraphe 1 du TUE (version consolidée):

« Lorsqu'une situation internationale exige une action opérationnelle de l'Union, le Conseil adopte les décisions nécessaires. Elles fixent leurs objectifs, leur portée, les moyens à mettre à la disposition de l'Union, les conditions relatives à leur mise en œuvre et, si nécessaire, leur durée.

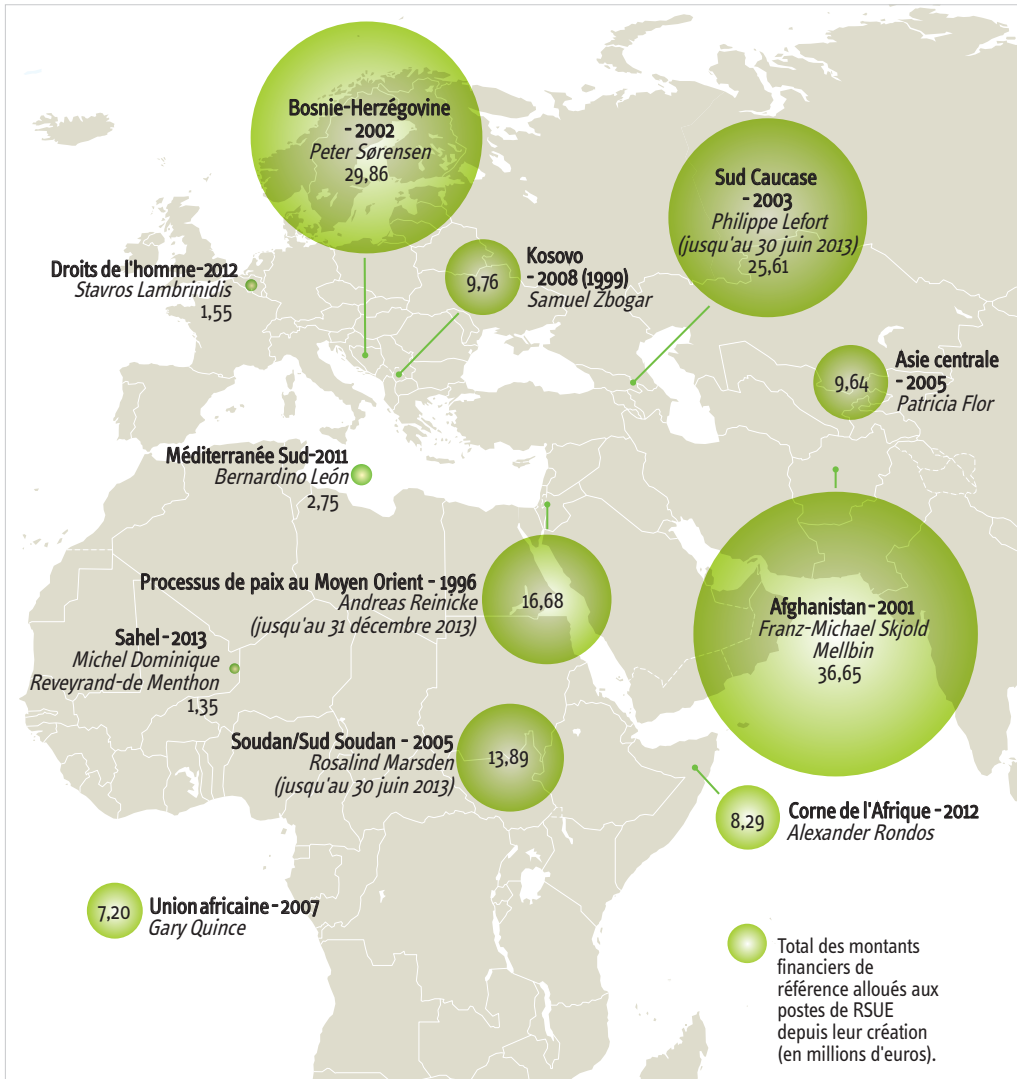
S'il se produit un changement de circonstances ayant une nette incidence sur une question faisant l'objet d'une telle décision, le Conseil révisé les principes et les objectifs de cette décision et adopte les décisions nécessaires. »

67. Cf. BIH/1/2004, BIH/5/2004, et BIH/13/2008.

Les RSUE restent en contact étroit avec la HR/VP, conformément à l'article 33 du TUE (version consolidée):

« Le Conseil peut, sur proposition du Haut Représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, nommer un représentant spécial auquel est conféré un mandat en liaison avec des questions politiques particulières. Le représentant spécial exerce son mandat sous l'autorité du Haut Représentant. »

FIGURE 22 : ZONES GÉOGRAPHIQUES COUVERTES PAR LES REPRÉSENTANTS SPÉCIAUX DE L'UE EN 2013



Le tableau ci-dessous indique le nombre des RSUE par région/par dossier pendant une période donnée, ainsi que le montant total alloué pour l'exécution de leurs mandats.

Chaque RSUE doit financer son bureau, son personnel, son équipement, ainsi que les coûts opérationnels de sa mission, à partir du financement de référence indiqué dans les Décisions pertinentes du Conseil et dans les Actions conjointes.

TABEAU 12 : REPRÉSENTANTS SPÉCIAUX DE L'UNION EUROPÉENNE, ANCIENS ET NOUVEAUX

Nom	Nationalité	Période	Montant financier de référence (en €)	Base légale
Afghanistan				
Klaus Peter Klaiber	DE	10.12.2001 - 10.06.2002	-	2001/875/GASP
Francesc Vendrell	ES	01.07.2002 - 31.12.2002	-	2002/496/GASP
		01.01.2003 - 30.06.2003	-	2002/961/GASP
		01.07.2003 - 31.12.2003	-	2003/448/GASP
		01.01.2004 - 30.06.2004	496 000	2003/871/GASP
		01.07.2004 - 28.02.2005	794 000	2004/533/GASP
		01.03.2005 - 31.08.2005	635 000	2005/95/GASP
		01.09.2005 - 28.02.2006	620 000	2005/585/GASP
		01.03.2006 - 28.02.2007	1 330 000	2006/124/GASP
		01.03.2007 - 29.02.2008	2 450 000	2007/106/GASP
		01.03.2008 - 31.05.2008	-	2008/131/GASP
Ettore F. Sequi	IT	01.03.2008 - 31.08.2008	1 653 000	2008/481/GASP
		01.09.2008 - 28.02.2009	2 300 000	2008/612/GASP
		01.03.2009 - 28.02.2010	-	2009/135/GASP
		01.03.2009 - 28.02.2010	-	2009/467/GASP
Vygaudas Ušackas	LT	01.03.2009 - 31.03.2010	2 830 000	2010/120/GASP
		01.04.2010 - 31.08.2010	2 500 000	2010/168/GASP
		01.09.2010 - 31.08.2011	4 515 000	2010/439/GASP
		01.09.2011 - 30.06.2012	3 560 000	2011/427/GASP
		01.07.2012 - 30.06.2013	6 380 000	2012/331/GASP
		01.07.2013 - 31.08.2013	-	2013/382/GASP

Nom	Nationalité	Période	Montant financier de référence (en €)	Base légale
Franz-Michael Skjold Mellbin	DK	01.09.2013 - 30.06.2014	6 585 000	2013/393/GASP
Total			36 648 000	
Ancienne République yougoslave de Macédoine				
François Léotard	FR	29.06.2001 - 29.10.2001	-	2001/492/GASP
Alain Le Roy	FR	29.10.2001 - 28.02.2002	-	2001/760/GASP
		01.03.2002 - 30.06.2002	-	2002/129/GASP
		01.07.2002 - 31.12.2002	-	2002/497/GASP
Alexis Brouhns	BE	01.11.2002 - 31.12.2002	-	2002/832/GASP
		01.01.2003 - 30.06.2003	-	2002/963/GASP
		01.07.2003 - 31.12.2003	-	2003/446/GASP
		1.01.2004 - 30.06.2004	370 000	2003/870/GASP
Søren Jessen-Petersen	DK	01.02.2004 - 30.06.2004	-	2004/86/GASP
		01.07.2004 - 31.07.2004	-	2004/531/GASP
Michael Sahlin	SE	01.08.2004 - 28.02.2005	530 000	2004/565/GASP
		01.03.2005 - 31.08.2005	500 000	2005/98/GASP
		01.09.2005 - 15.11.2005	195 000	2005/589/GASP
Erwan Fouéré	IE	01.11.2005 - 28.02.2006	215 000	2005/724/GASP
		01.03.2006 - 28.02.2007	675 000	2006/123/GASP
		01.03.2007 - 29.02.2008	725 000	2007/109/GASP
		01.03.2008 - 28.02.2009	645 000	2008/129/GASP
		01.03.2009 - 30.09.2009	-	2009/129/GASP
		01.03.2009 - 31.03.2010	568 000	2009/706/GASP
		01.04.2010 - 31.08.2010	340 000	2010/156/GASP
		01.09.2010 - 28.02.2011	310 000	2010/444/GASP
Total			5 073 000	
Asie centrale				
Ján Kubiš	SK	28.07.2005 - 28.02.2006	470 000	2005/588/GASP
		01.03.2006 - 28.02.2007	925 000	2006/118/GASP

Nom	Nationalité	Période	Montant financier de référence (en €)	Base légale
Pierre Morel	FR	05.10.2006 - 28.02.2007	-	2006/670/GASP
		01.03.2007 - 29.02.2008	1 000 000	2007/113/GASP
		01.03.2008 - 28.02.2009	1 100 000	2008/107/GASP
			-	2008/900/GASP
		01.03.2009 - 28.02.2010	998 000	2009/130/GASP
		01.03.2010 - 31.08.2010	800 000	2010/112/GASP
		01.09.2010 - 31.08.2011	1 250 000	2010/443/GASP
	01.09.2011 - 30.06.2012	924 850	2011/425/GASP	
Patricia Flor	DE	01.07.2012 - 30.06.2013	1 120 000	2012/328/GASP
		01.07.2013 - 30.06.2014*	1 050 000	2013/306/GASP
Total			9 637 850	
Bosnie-Herzégovine				
Lord (Paddy) Ashdown	UK	à partir de 03.06.2002	-	2002/211/GASP
		12.07.2004 - 28.02.2005	200 000	2004/569/GASP
		01.03.2005 - 31.08.2005	-	2005/97/GASP
		01.09.2005 - 28.02.2006	-	2005/583/GASP
		160 000	2005/825/GASP	
Christian Schwarz-Schilling	DE	01.03.2006 - 28.02.2007	770 000	2006/49/GASP
		01.03.2007 - 30.06.2007	770 000	2007/87/GASP
Miroslav Lajčák	SK	01.07.2007 - 29.02.2008	1 530 000	2007/427/GASP
		01.03.2008 - 28.02.2009	2 900 000	2008/130/GASP
Valentin Inzko	AT	01.03.2009 - 28.02.2010	3 200 000	2009/181/GASP
		01.03.2010 - 31.08.2010	2 350 000	2010/111/GASP
		01.09.2010 - 31.08.2011	3 700 000	2010/442/GASP
Peter Sørensen	DK	01.09.2011 - 30.06.2012	3 740 000	2011/426/GASP
		01.07.2012 - 30.06.2013	5 250 000	2012/330/GASP
		01.07.2013 - 30.06.2014	5 285 000	2013/351/GASP
Total			29 855 000	

Nom	Nationalité	Période	Montant financier de référence (en €)	Base légale
Caucase Sud - Crise géorgienne				
Heikki Talvitie	FI	01.07.2003 - 31.12.2003	-	2003/496/GASP
		01.01.2004 - 30.06.2004	299 000	2003/872/GASP
		01.07.2004 - 28.02.2005	396 000	2004/532/GASP
		01.03.2005 - 31.08.2005	370 000	2005/100/GASP
		01.09.2005 - 28.02.2006	1 930 000	2005/582/GASP
Peter Semneby	SE	01.03.2006 - 28.02.2007	2 960 000	2006/121/GASP
		01.03.2007 - 29.02.2008	3 120 000	2007/111/GASP
		01.03.2008 - 28.02.2009	2 800 000	2008/132/GASP
			-	2008/796/GASP
		01.03.2009 - 28.02.2010	2 510 000	2009/133/GASP
		01.03.2010 - 31.08.2010	1 855 000	2010/109/GASP
Pierre Morel	FR	01.09.2010 - 28.02.2011	1 410 000	2010/449/GASP
		25.09.2008 - 28.02.2009	390 000	2008/760/GASP
		01.03.2009 - 31.08.2009	-	2009/131/GASP
		01.03.2009 - 28.02.2010	-	2009/571/GASP
		01.03.2009 - 28.02.2010	517 000	2009/956/GASP
		01.03.2010 - 31.08.2010	502 000	2010/106/GASP
Philippe Lefort	FR	01.09.2010 - 31.08.2011	700 000	2010/445/GASP
		01.09.2011 - 30.06.2012	1 758 000	2011/518/GASP
		01.07.2012 - 30.06.2013	2 000 000	2012/326/GASP
		01.07.2013 - 31.12.2013	1 050 000	2013/353/GASP
		01.01.2014 - 30.06.2014	1 040 000	2014/22/GASP
Total			25 607 000	
Corne de l'Afrique				
Alexander Rondos	EL	01.01.2012 - 30.06.2012	670 000	2011/819/GASP
		01.07.2012 - 30.06.2013	-	2012/329/GASP
		01.07.2012 - 31.10.2013	4 900 000	2013/365/GASP
		01.11.2013 - 31.10.2014	2 720 000	2013/527/GASP
Total			8 290 000	

Nom	Nationalité	Période	Montant financier de référence (en €)	Base légale
Droits de l'homme				
Stavros Lambrinidis	EL	25.07.2012 - 30.06.2013	712 500	2012/440/GASP
		01.07.2013 - 30.06.2014	837 000	2013/352/GASP
Total			1 549 500	
Kosovo				
Wolfgang Petritsch	AT	30.03.1999 - 30.09.1999	-	1999/239/ESVP
		jusqu'au 29.07.1999	-	1999/524/GASP
Pieter Feith	NL	04.02.2008 - 28.02.2009	380 000	2008/123/GASP
		01.03.2009 - 28.02.2010	-	2009/137/GASP
		01.03.2009 - 28.02.2010	747 000	2009/605/GASP
		01.03.2010 - 31.08.2010	1 660 000	2010/118/GASP
		01.09.2010 - 28.02.2011	-	2010/446/GASP
		01.09.2010 - 30.04.2011	1 230 000	2011/119/GASP
Fernando Gentilini	IT	01.05.2011 - 31.07.2011	-	2011/270/GASP
		01.05.2011 - 30.09.2011	690 000	2011/478/GASP
		01.10.2011 - 31.01.2012	770 000	2011/691/GASP
Samuel Zbogar	SI	01.02.2012 - 30.06.2013	2 410 000	2012/39/GASP
		01.07.2013 - 30.06.2014	1 870 000	2013/366/GASP
Total			9 757 000	
Moldavie				
Adriaan Jacobovits de Szeged	NL	23.03.2005 - 31.08.2005	-	2005/265/GASP
		01.09.2005 - 28.02.2006	-	2005/584/GASP
		01.12.2005 - 28.02.2006	430 000	2005/776/GASP
		01.03.2006 - 28.02.2007	1 030 000	2006/120/GASP
Kálmán Mizsei	HU	01.03.2007 - 29.02.2008	1 100 000	2007/107/GASP
		01.03.2008 - 28.02.2009	1 310 000	2008/106/GASP
		01.03.2009 - 28.02.2010	1 280 000	2009/132/GASP
		01.03.2010 - 31.08.2010	1 025 000	2010/108/GASP
		01.03.2010 - 28.02.2011	830 000	2010/448/GASP
Total			7 005 000	
Pacte de Stabilité Europe du Sud-Est				
Panagiotis Roumeliotis	EL	31.05.1999 - 31.05.2000	550 000	1999/361/EG

Nom	Nationalité	Période	Montant financier de référence (en €)	Base légale
Bodo Hombach	DE	29.07.1999 - 31.12.1999	850 000	1999/523/GASP
		01.01.2001 - 31.12.2001	2 020 000	2000/793/GASP
Erhard Busek	AT	01.01.2002 - 31.12.2002	1 420 290	2001/915/GASP
		01.01.2003 - 30.06.2003	840 631	2002/964/GASP
		01.07.2003 - 31.12.2003	-	2003/449/GASP
		01.01.2004 - 31.12.2004	-	2003/910/EG
		01.01.2005 - 31.12.2005	-	2004/928/EG
		01.01.2006 - 31.12.2006	-	2005/912/EG
		01/01/2007 - 31/12/2007	-	2006/921/EG
		01/01/2008 - 30/06/2008	-	2007/755/EG
Total			5,680,921	
Processus de paix au Moyen-Orient				
Miguel Angel Moratinos	ES	25.11.1996 - 25.11.1997	-	96/676/GASP
		26.11.1997 - 25.11.1998	-	97/475/GASP
		26.11.1998 - 31.12.1999	-	98/608/GASP
			-	1999/664/GASP
		01.01.2000 - 31.12.2000	2 845 000	1999/843/GASP
		01.01.2001 - 31.12.2001	1 285 280	2000/794/GASP
		01.01.2002 - 31.12.2002	1 100 000	2001/800/GASP
		01.01.2003 - 30.06.2003	-	2002/965/GASP
Marc Otte	BE	01.07.2003 - 31.12.2003	-	2003/445/GASP
		14.07.2003 - 31.12.2003	-	2003/537/GASP
		01.01.2004 - 30.06.2004	793 000	2003/873/GASP
		01.07.2004 - 28.02.2005	1 030 000	2004/534/GASP
		01.03.2005 - 31.08.2005	560 000	2005/99/GASP
		01.09.2005 - 28.02.2006	560 000	2005/587/GASP
		01.03.2006 - 28.02.2007	1 200 000	2006/119/GASP
		01.03.2007 - 29.02.2008	1 700 000	2007/110/GASP
		01.03.2008 - 28.02.2009	1 300 000	2008/133/GASP
		01.03.2009 - 28.02.2010	1 190 000	2009/136/GASP
		01.03.2010 - 31.08.2010	730 000	2010/107/GASP
01.09.2010 - 28.02.2011	585 000	2010/447/GASP		

Nom	Nationalité	Période	Montant financier de référence (en €)	Base légale
Andreas Reinicke	DE	01.02.2012 - 30.06.2013	1 300 000	2012/33/GASP
		01.07.2013 - 30.06.2014	506 500	2013/350/GASP
Total			16 684 780	
Région africaine des Grands Lacs				
		25.03.1996 - 25.11.1996	-	96/250/GASP
		25.09.1996 - 31.07.1997	-	96/441/GASP
		01.08.1997 - 31.07.1998	-	97/448/GASP
		01.08.1998 - 31.07.1999	-	98/452/GASP
		01.08.1999 - 31.07.2000	1 137 000	1999/423/GASP
		01.08.2000 - 31.12.2000	595 000	2000/347/GASP
Aldo Ajello	IT	01.01.2001 - 31.12.2001	-	2000/792/GASP
		01.01.2002 - 31.12.2002	-	2001/876/GASP
		01.01.2003 - 30.06.2003	-	2002/962/GASP
		01.07.2003 - 31.12.2003	-	2003/447/GASP
		01.01.2004 - 30.06.2004	510 000	2003/869/GASP
		01.07.2004 - 28.02.2005	580 000	2004/530/GASP
		01.03.2005 - 31.08.2005	440 000	2005/96/GASP
		01.09.2005 - 28.02.2006	460 000	2005/586/GASP
Roeland van de Geer	NL	01.03.2006 - 28.02.2007	820 000	2006/122/GASP
		01.03.2007 - 29.02.2008	1 025 000	2007/112/GASP
		01.03.2008 - 28.02.2009	1 370 000	2008/108/GASP
		01.03.2009 - 28.02.2010	1 425 000	2009/128/GASP
		01.03.2010 - 31.08.2010	1 065 000	2010/113/GASP
		01.09.2010 - 31.08.2011	1 520 000	2010/440/GASP
Total			6 405 000	
Région Méditerranée Sud				
Bernardino León	ES	18.07.2011 - 30.06.2012	855 000	2011/424/GASP
		01.07.2012 - 30.06.2013	945 000	2012/327/GASP
		01.07.2013 - 30.06.2014	945 000	2013/307/GASP
Total			2 745 000	

Nom	Nationalité	Période	Montant financier de référence (en €)	Base légale
République fédérale de Yougoslavie				
Felipe González	ES	08.06.1998 - 31.12.1998	-	98/375/GASP
		01.01.1999 - 31.01.1999	-	98/741/GASP
		01.02.1999 - 31.01.2000	-	1999/75/GASP
		01.02.1999 - 04.06.1999	-	1999/665/GASP
Total			0	
Sahel				
Michel Dominique Reveyrand-de Menthon	FR	18.03.2013 - 28.02.2014	1 350 000	2013/133/GASP
Total			1 350 000	
Soudan/Sud Soudan				
Pekka Haavisto	FI	18.07.2005 - 17.01.2006	675 000	2005/556/GASP
		18.01.2006 - 17.07.2006	600 000	2005/805/GASP
		18.07.2006 - 28.02.2007	1 030 000	2006/468/GASP
		01.03.2007 - 30.04.2007	-	2007/108/GASP
Torben Brylle	DK	01.05.2007 - 29.02.2008	1 700 000	2007/238/GASP
			-	2007/809/GASP
		01.03.2008 - 28.02.2009	2 000 000	2008/110/GASP
		01.03.2009 - 28.02.2010	1 800 000	2009/134/GASP
Rosalind Marsden	UK	01.03.2010 - 31.08.2010	1 410 000	2010/110/GASP
		01.09.2010 - 31.08.2011	1 820 000	2010/450/GASP
		09.07.2011 - 30.06.2012	955 000	2011/499/GASP
		01.07.2012 - 30.06.2013	1 900 000	2012/325/GASP
Total			13 890 000	
Territoires palestiniens				
Nils Eriksson	SE	29.04.1997 - 29.04.2000	-	97/289/GASP
		06.07.1999 - 31.05.2002	-	1999/440/GASP
Total			0	

Nom	Nationalité	Période	Montant financier de référence (en €)	Base légale
Union Africaine				
Koen Vervaeke	BE	06.12.2007 - 31.12.2008	-	2007/805/GASP
		06.12.2007 - 31.12.2008	2 090 000	2008/403/GASP
		01.01.2009 - 28.02.2010	-	2008/898/GASP
		01.01.2009 - 31.08.2010	1 850 000	2010/119/GASP
		01.09.2010 - 31.08.2011	1 280 000	2010/441/GASP
		01.09.2011 - 30.06.2012	715 000	2011/621/GASP
Gary Quince	UK	01.09.2011 - 31.10.2011	-	2011/697/GASP
		01.11.2011 - 30.06.2012	-	2011/697/GASP
		01.07.2012 - 30.06.2013	680 000	2012/390/GASP
		01.07.2013 - 30.06.2014	585 000	2013/383/GASP
Total			7 200 000	

* Programmé

6. SANCTIONS – MESURES RESTRICTIVES

Pour atteindre les objectifs de l'action extérieure de l'UE contenus dans l'article 21 du TUE (version consolidée), l'Union européenne applique des sanctions ou des mesures restrictives. Ces mesures sont l'instrument de la PESC et sont imposées par l'UE aux pays, aux organisations et aux individus.

L'Union applique les types suivants de sanctions ou de mesures restrictives : les sanctions diplomatiques ; les suspensions de coopération avec un pays tiers ; les boycotts de manifestations sportives ou culturelles ; les sanctions commerciales (sanctions commerciales d'ordre général ou spécifique, embargo sur les armes) ; les sanctions financières (gel des avoirs ou ressources économiques, interdiction de transactions financières, restrictions des crédits à l'importations ou des investissements) ; interdiction de vols ; et restrictions à l'adhésion.⁶⁸ Lorsque des mesures restrictives « ciblées » – ce que l'on appelle parfois des sanctions « intelligentes » – sont appliquées, le choix des individus et des entités à sanctionner (ou à cesser de sanctionner) doit être fait selon des critères très clairs.

68. Commission européenne, 'Sanctions or restrictive measures', printemps 2008, accessible en ligne : http://eeas.europa.eu/cfsp/sanctions/docs/index_en.pdf.

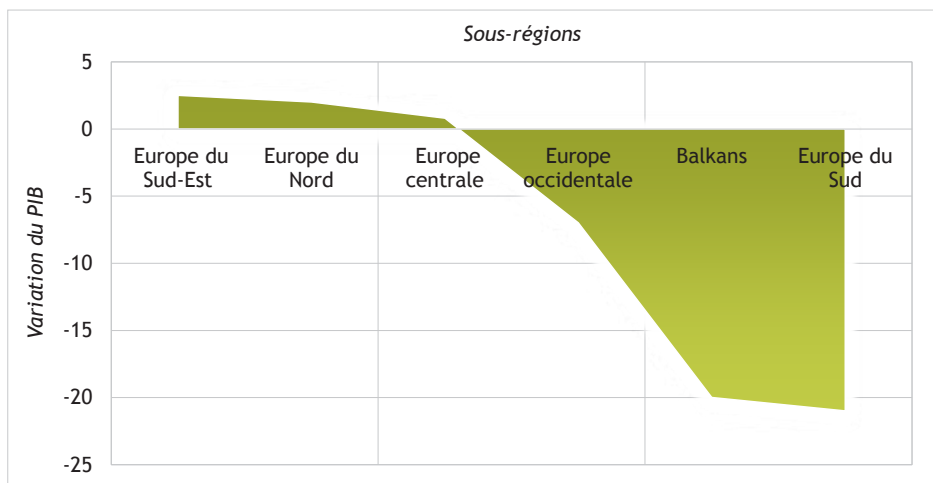
Dépenses militaires dans l'Union européenne

Olivier de France et Clodagh Quain

Quel a été l'impact de la crise économique et financière sur les dépenses militaires en Europe ? Les courbes et les données que l'on trouvera ci-après dressent un tableau complet de ces dépenses en Europe, entre 2008 et 2013 ; elles sont tirées des meilleures sources statistiques (AED, OTAN, IISS et SIPRI).

L'étude des principaux indicateurs permet d'en dégager une structure cohérente. L'ensemble des dépenses militaires a augmenté en 2013, sauf en Europe et en «Occident» au sens large, où ces dépenses ont baissé, mais moins qu'en 2012. En Europe même, les trois pays les plus dépensiers (Royaume-Uni, France, Allemagne) se maintiennent assez bien, et ce sont les pays les plus durement touchés par la crise (à l'exception de la Grèce) qui ont les moins bons résultats ; les pays du sud-est et du nord du continent ont fait quelques progrès.

FIGURE 1 : COMPARAISON DES DÉPENSES MILITAIRES 2010-2013, À L'ÉCHELLE SOUS-RÉGIONALE¹

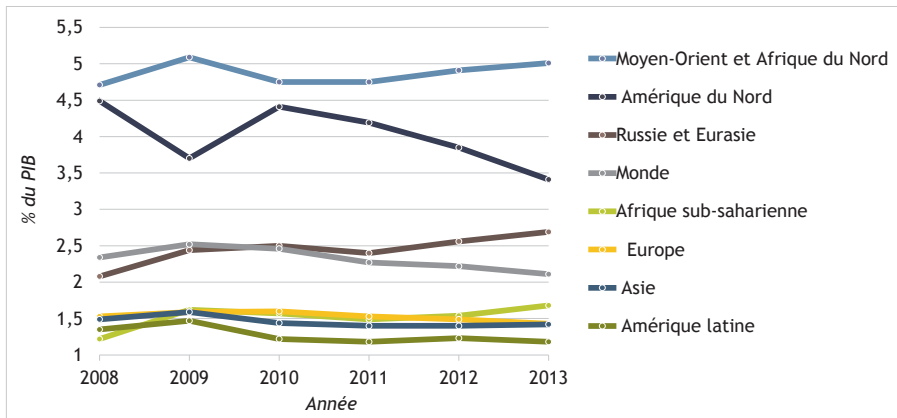


De façon générale, le centre de gravité de la dépense militaire se déplace, quittant l'Occident pour aller vers le Moyen-Orient et l'Asie. La baisse des dépenses militaires en Europe s'est

1. Source : International Institute for Strategic Studies (IISS).

confirmée depuis 2010. En 2013, pour la première fois, l'ensemble «Asie et Australasie» dépasse l'«Europe» (20% contre 18% de la dépense totale) et devient le second investisseur mondial en matière militaire, derrière les États-Unis, selon les chiffres de l'IISS. Si l'on se fonde sur les tendances consolidées actuelles, en 2015, la dépense totale de tous les pays de l'OTAN sera pour la première fois inférieure à celle du reste du monde. La Chine dépensera davantage que le Royaume-Uni, la France et l'Allemagne mis ensemble ; et la somme des budgets de défense de la Russie et de la Chine dépassera le total des dépenses militaires de l'ensemble de l'Union européenne.

FIGURE 2 : COMPARATIF RÉGIONAL DES DÉPENSES MILITAIRES DEPUIS LA CRISE FINANCIÈRE²



MARGES D'ERREUR

Il faut cependant noter que les estimations des dépenses de chaque pays à partir des principaux indicateurs ne sont pas toujours très cohérentes. Dans certains cas, les marges d'erreur sont considérables, avec des variations qui peuvent aller jusqu'à 110% (si l'on pense aux pensions de retraite, à l'inflation, au taux de change et, pour certains pays, à l'absence de données fiables et/ou accessibles). L'«augmentation» présumée de 9 milliards de dollars de l'ensemble des dépenses militaires cette année, par exemple, ne pèse guère si l'on réfléchit que pour la seule Chine, la marge d'erreur dans l'évaluation de la dépense militaire se situe entre 112 milliards de dollars (IISS), 139 milliards (IHS), 166 milliards (SIPRI, 2012) et 240 milliards (Département américain de la Défense). Voilà pourquoi il est bon de considérer les chiffres avec un certain recul, et d'aller regarder de plus près les méthodes pratiquées.

Les statistiques budgétaires européennes, pour la plupart accessibles et plus fiables, présentent pourtant encore d'importants décalages. À en croire l'OTAN, les budgets européens auraient

2. Sources : chiffres consolidés IISS, AED, SIPRI, OTAN.

baissé entre 2008 et 2010. Mais, selon le *Military Balance* de 2014 de l'IISS, les budgets de la défense sont passés, au cours de cette période de 1,42% à 1,58% des PIB nationaux. Ce chiffre a atteint en 2010 des niveaux encore supérieurs à ceux de l'après-11 septembre. Les chiffres AED, pour la même période, mettent en évidence une érosion lente mais continue de la dépense militaire, qui a débuté en 2006. De leur côté, les chiffres les plus récents de l'OTAN indiquent une stabilisation, voire une légère reprise des budgets européens entre 2011 et 2013.

D'où viennent ces disparités ? Il y a tout d'abord le fait que, lorsque les diverses sources parlent de l'«Europe», elles ne parlent peut-être pas de la même chose. Là où l'OTAN envisage une Europe «transatlantique», l'IISS voit une Europe «géographique» (en y incluant la Norvège, le Danemark, la Turquie et la Suisse), et l'AED a recours à une définition plus «institutionnelle» de l'Europe. Chaque indicateur a sa spécificité propre, et les données peuvent être recueillies à partir de sources ouvertes, ou fermées, ou primaires, ou secondaires; intégrer, ou non, les pensions de retraite des militaires, l'effet de l'inflation ou des taux de change. Tout cela contribue à une confusion qui, en règle générale, sert plutôt les intérêts politiques – car les chiffres peuvent ainsi dire une chose et son contraire.

Le problème devrait être résolu en établissant des comparaisons dans le temps pour un même pays, et à partir de critères stables : on devrait ainsi cartographier les diverses fluctuations de manière cohérente, en s'affranchissant de toutes les variantes inhérentes diverses méthodologies. Mais ce sont les indicateurs eux-mêmes qui posent problème. Ainsi par exemple, les estimations IISS 2013 et celles de 2014 concernant les dépenses militaires pour 2010 présentent une différence assez marquée (1,63% contre 1,58% du PIB), probablement due au temps nécessaire pour collecter l'information et consolider les chiffres.

À partir de ces constats, il paraîtrait logique de se tourner vers les chiffres officiels et gouvernementaux – et donc plus particulièrement, dans le cas qui nous occupe, vers les données de l'Agence européenne de Défense (AED). Malheureusement, il arrive que les décomptes nationaux soient, là encore, biaisés, voire erronés. Ils souffrent peu ou prou des mêmes faiblesses que les autres sources : méthodologies variables d'un pays à l'autre, et parfois à l'intérieur du pays lui-même. Ainsi par exemple, dans quelle mesure un pays doit-il inclure dans ces dépenses les investissements industriels et le coût de sa police ? Le coût des prestations sociales, des démobilisations ou de la destruction d'armements, l'aide militaire à certains pays sont parfois pris en considération – mais pas toujours. C'est ainsi que les contours des mêmes budgets peuvent fluctuer considérablement d'un pays à l'autre, ou dans les pays eux-mêmes.

La notion de dépense «militaire» peut évoluer avec le temps, à l'intérieur d'un pays donné. En France, par exemple, les critères ont beaucoup changé au fil des ans. Selon ce que l'on intègre dans les calculs, la part du PIB affectée aux dépenses militaires peut fluctuer de plus de 0,4% (et davantage, si l'on y inclut les pensions). Ces méandres méthodologiques peuvent rendre les comparaisons détaillées entre les périodes et entre les pays au mieux périlleuses, et au pire, trompeuses.

AUTRES APPROCHES POSSIBLES

À partir de cette situation, la Commission européenne a pu envisager d'élaborer un ensemble de lignes directrices permettant de calculer la dépense militaire, du moins en ce qui concerne l'Europe. Dans cette perspective, il pouvait être également utile d'étudier à fond les différences entre les méthodologies actuellement mises en œuvre – car sinon, on continuerait systématiquement à comparer les pommes et les oranges.

Mais une fois ces difficultés méthodologiques aplanies, l'évaluation générale des budgets de la défense nationale ne permettrait toujours pas de se faire une idée très complète de la planification de la défense dans l'ensemble de l'Europe. Et ceci parce qu'il n'y a pas de corrélation clairement établie entre «investissements» et «résultats», autrement dit entre dépenses militaires d'une part, et puissance militaire effective d'un pays donné.

Une étude, parue dans le *Military Balance* de l'IISS en 2014 apporte à cet égard des arguments très convaincants. Elle démontre en effet que «plus le budget de la défense est élevé, moindre sera la part des dépenses militaires allouées aux coûts de personnel» - lesquels restent excessivement élevés dans toute l'Europe (ils représentent en moyenne 60% du total des dépenses militaires). Il ne faut donc pas en déduire que plus un pays dépense, mieux il est défendu. De fait, l'augmentation brute, la stagnation ou la diminution, en termes absolus, n'ont pas grand-chose à voir – et c'est très surprenant – avec la capacité de déploiement d'un état membre donné à un moment précis. La hausse comme la baisse peuvent être très mal gérées. Une baisse des dépenses peut accroître l'aptitude d'un pays à déployer des forces militaires, et, de la même manière, l'augmentation des dépenses peut constituer un handicap.

QUESTIONS OUVERTES

À cet égard, il importe bien plus de se demander *comment* un pays dépense pour sa défense plutôt que *combien* il dépense – mais c'est évidemment beaucoup plus difficile à évaluer. Pour juger de la performance d'un pays, bien des indicateurs seraient plus appropriés que les chiffres bruts de la dépense militaire.

L'évaluation de la capacité d'un pays à utiliser efficacement les moyens dont il s'est doté peut constituer un de ces indicateurs. Il y en a un autre : la puissance que les états peuvent décider d'acquérir, de conserver, ou à laquelle ils peuvent aussi renoncer, eu égard aux conséquences que ces décisions auraient sur l'ensemble des militaires du pays.

Ainsi par exemple, quel coût représente pour un pays le maintien d'un arsenal complet, à même de garantir leur souveraineté nationale ? Posséder des moyens militaires puissants est une chose, mais les mettre à même de servir un objectif en est une autre. Quel est l'armement de haut niveau qu'un pays peut conserver sans en faire un matériel à la Potemkine ? Et, à l'inverse, de

quelles armes un pays est-il prêt à se séparer, et dans quelles conditions ? La réponse dépend de la capacité des complexes militaires (et industriels) européens à résister à l'effet conjoint d'un budget qui tend à la baisse et d'une utilisation sous-optimale de ces ressources déclinantes.

Au final, il pourrait être utile d'aller voir de plus près comment, très précisément, les décisions stratégiques prises au sommet affectent les budgets militaires – et, à l'inverse, comment une décision budgétaire vient influencer sur les orientations stratégiques. Commençons par nous demander si l'on peut forger de bons outils méthodologiques pour y parvenir. Et dans l'affirmative, si la dépense militaire est mieux gérée en l'absence d'une stratégie à long terme. Ou si au contraire la planification de la défense exige, pour être viable, une stratégie à long terme ? De façon plus générale, est-il possible de distinguer clairement les «fruits de la stratégie» – autrement dit savoir si une stratégie nationale de haut niveau exerce un effet positif (ou, tout autant, négatif) sur la capacité opérationnelle d'un pays, et sur son aptitude à faire valoir sa puissance.

BASE DE DONNÉES DE L'EUSS SUR LES DÉPENSES MILITAIRES

Indicateurs³

- AED : données en euros (courants), hors pensions⁴
- IISS : données en euros (courants), convertis à partir de dollars US (conversion EUISS), hors pensions⁵
- OTAN : données en euros (courants), pensions des militaires incluses. Les données pour les membres de la zone non-euro sont converties à partir des monnaies locales (conversion EUISS). Les chiffres pour 2013 sont des estimations.⁶
- SIPRI : Dépenses militaires en euros (constants) pour la période 2008-2011, et en euros courants pour 2012. Chiffres convertis à partir de dollars US (conversion EUISS), pensions incluses⁷

3. Les chiffres IISS et OTAN ont été obtenus par la conversion au taux de change courant de dollars US en euros. Les chiffres constants du SIPRI pour la période 2008-2011 ont été calculés en appliquant le taux de change 2011 comme année de base. Les chiffres courants 2012 du SIPRI ont été convertis en euros en appliquant le taux de change courant. Les taux de change historiques et courants ont été fournis par OzForex, Oanda et InforEuro.

4. Information fournie par l'Agence européenne de Défense, Portail des Données de Défense, accessible en ligne : <http://www.eda.europa.eu/info-hub/defence-data-portal/methodology>.

5. Information en provenance de l'IISS (International Institute for Strategic Studies), *Military Balance*, accessible en ligne : <http://www.iiss.org/en/militarybalanceblog/blogsections/2014-3bea/february-f007/defence-spending-a132>.

6. Information en provenance de l'OTAN, accessible en ligne : http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_topics/20140224_140224-PR2014-028-Defence-exp.pdf.

7. Information en provenance du Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), accessible en ligne : http://www.sipri.org/research/armaments/milex/milex_database/copy_of_sources_methods.

DÉPENSES MILITAIRES DE L'UE 2008

	AED		IISS		OTAN		SIPRI	
	Dépenses militaires (en M€)	% du PIB	Dépenses militaires (en M€)	% du PIB	Dépenses militaires (en M€)	% du PIB	Dépenses militaires (en M€)	% du PIB
Allemagne	31 735	1,27	32 066	1,29	32 824	1,3	30 128	1,3
Autriche	2 558	0,91	2 183	0,77	(a)	(a)	2 368	0,9
Belgique	4 252	1,23	3 792	1,10	4 298	1,2 (c)	3 971	1,2
Bulgarie	797	2,34	898	2,54	794 (b,f)	2,2	676	2,0
Chypre	301	1,78	367	2,11	(a)	(a)	288	1,8
Croatie	(a)	(a)	745	1,56	(a)	(a)	822	1,9
Danemark	(a)	(a)	3 052	1,31	3 274 (b)	1,4	3 073	1,4
Espagne	12 756	1,16	13 158	1,20	12 756	1,2	11 716	1,2
Estonie	294	1,85	307	1,90	294 (b)	1,8	322	2,1
Finlande	2 463	1,32	2 481	1,33	(a)	(a)	2 260	1,3
France	45 362	2,32	45 938	2,36	45 366 (c)	2,3 (c)	41 431	2,3
Grèce	6 192	2,55	6 927	2,91	6 896 (d)	3,0 (d)	6 920	3,0
Hongrie	1 286	1,22	1 277	1,20	1 303 (b,d)	1,2 (d)	1 154	1,2
Irlande	1 077	0,58	1 085	0,60	(a)	(a)	925	0,6
Italie	22 631	1,44	21 130	1,34	22 631	1,4	26 060 (h)	1,8 (h)
Lettonie	370	1,60	370	1,61	369 (b)	1,6	369	1,7
Lituanie	363	1,12	211	1,16	360 (b)	1,1	436 (h)	1,4 (h)
Luxembourg	158	0,43	158	0,40	146 (d)	0,4 (f)	(g)	(a)

Malte	28	0,50	33	0,60	(a)	(a)	36	0,7
Pays-Bas	8 488	1,43	8 385	1,40	8 488	1,4	7 833	1,4
Pologne	5 974	1,66	6 951	1,92	4 849 (b,d)	1,5	5 361 (h)	1,7 (h)
Portugal	2 536	1,53	2 547	1,47	2 356	1,5 (d)	2 988	1,9
Rép. tchèque	2 134	1,44	2 162	1,46	2 114 (b)	1,4	1 826	1,4
Roumanie	2 055	1,24	2 053	1,47	2 019	1,5	1 820	1,5
Royaume-Uni	42 005	2,32	41 527	2,27	46 760 (b)	2,6	39 766	2,5
Slovaquie	994	1,53	1 009	1,56	921 (b)	1,5	923	1,5
Slovénie	567	1,48	570	1,52	566	1,5	526	1,5
Suède	4 026	1,23	4 549	1,37	(a)	(a)	3 788	1,2
Global	201 402	1,44	205 931	1,49	199 384	1,57	197 786	1,56

DÉPENSES MILITAIRES DE L'UE 2009

	AED		IISS		OTAN		SIPRI	
	Dépenses militaires (en M€)	% du PIB	Dépenses militaires (en M€)	% du PIB	Dépenses militaires (en M€)	% du PIB	Dépenses militaires (en M€)	% du PIB
Allemagne	36 108	1,50	34 130	1,42	34 171	1,4	32 910	1,4
Autriche	2 401	0,87	2 013	0,73	(a)	(a)	2 420	0,9
Belgique	4 048	1,20	4 044	1,26	4 048 (c)	1,2	3 940	1,2
Bulgarie	659	1,95	651	1,92	651 (b,f)	1,9 (f)	676	2,0
Chypre	339	2,00	340	2,00	(a)	(a)	331	2,0
Croatie	(a)	(a)	729	1,60	716 (b)	1,6 (c)	789	1,8
Danemark	(a)	(a)	3 118	1,39	3 123 (b)	1,4	3 042	1,4
Espagne	12 196	1,16	12 183	1,15	12 196	1,2	1 189	1,2
Estonie	256	1,86	256	1,84	254 (b)	1,8	308	2,3
Finlande	2 686	1,57	2 794	1,63	(a)	(a)	2 498	1,5
France	39 190	2,04	39 148	2,05	39 190 (e)	2,1 (c,e)	46 556	2,5
Grèce	6 023	2,54	7 256	3,04	7 311	3,2 (d)	7 589	3,2
Hongrie	1 068	1,15	1 061	1,14	1 074 (b)	1,2 (d)	1 083	1,1
Irlande	988	0,60	1 009	0,63	(a)	(a)	961	0,6
Italie	21 946	1,44	21 922	1,44	21 946 (e)	1,4	26 667	1,8 (h)
Lettonie	227	1,21	227	1,22	223 (b)	1,2	247	1,4
Lituanie	289	1,08	289	1,08	285 (b)	1,1	350	1,4
Luxembourg	179	0,47	179	0,47	145 (d,e)	0,4 (d)	(g)	(a)

Malte	43	0,74	42	0,74	(a)	(a)	41	0,7
Pays-Bas	8 733	1,53	8 723	1,52	8 733	1,5	8 423	1,5
Pologne	5 428	1,75	5 247	1,68	5 404 (b)	1,7	6 050 (h)	1,8 (h)
Portugal	2 671	1,63	2 668	1,59	2 692 (d)	1,6 (d)	3 344	2,1
Rép. tchèque	2 262	1,65	2 248	1,63	2 259 (b)	1,6	1 979	1,4
Roumanie	1 609	1,39	1 600	1,38	1 592 (b)	1,4	1 629	1,4
Royaume-Uni	39 596	2,53	42 517	2,71	45 747 (b)	2,6	42 675	2,7
Slovaquie	967	1,53	971	1,53	972	1,5	930	1,5
Slovénie	571	1,63	570	1,63	575 (e)	1,6	558	1,6
Suède	3 510	1,22	3 806	1,30	(a)	(a)	3 910	1,3
Global	193 993	1,47	199 741	1,63	193 307	1,57	201 095	1,6

DÉPENSES MILITAIRES DE L'UE 2010

	AED		IISS		OTAN		SIPRI	
	Dépenses militaires (en M€)	% du PIB	Dépenses militaires (en M€)	% du PIB	Dépenses militaires (en M€)	% du PIB	Dépenses militaires (en M€)	% du PIB
Allemagne	33 492	1,34	34 631	1,40	34 925	1,4	34 027	1,4
Autriche	2 430	0,86	2 028	0,71	(a)	(a)	2 651	0,9
Belgique	3 951	1,12	3 960	1,12	3 960 (c)	1,1	3 950	1,1
Bulgarie	629	1,74	628	1,75	629 (b,e)	1,7 (b,f)	675	1,9
Chypre	361	2,06	376	2,15	(a)	(a)	361	2,1
Croatie	(a)	(a)	692	1,51	694 (b)	1,6	767	1,7
Danemark	(a)	(a)	3 401	1,45	3 401 (b)	1,4	3 400	1,5
Espagne	11 132	1,05	11 133	1,05	11 132	1,1	11 130	1,0
Estonie	249	1,72	249	1,72	251 (b)	1,7	249	1,7
Finlande	2 707	1,50	2 709	1,50	(a)	(a)	2 567	1,4
France	39 237	2,01	39 238	2,03	39 241	2,0 (c)	44 614	2,3
Grèce	4 756	2,07	5 974	2,60	5 966	2,7 (d)	5 365 (h)	2,3 (h)
Hongrie	1 022	1,04	1 018	1,04	1 021 (b)	1,1 (d)	1 020	1,0
Irlande	911	0,59	747	0,48	(a)	(a)	962	0,6
Italie	21 637	1,40	21 638	1,40	21 637	1,4	26 823 (h)	1,7 (h)
Lettonie	194	1,08	204	1,14	187 (b)	1,0	196	1,1
Lituanie	246	0,90	252	0,92	244 (b)	0,9	310	1,1
Luxembourg	201	0,48	201	0,48	187 (d)	0,5 (d)	(g)	(a)

Malte	44	0,71	45	0,71	(a)	(a)	44	0,7
Pays-Bas	8 472	1,43	8 472	1,44	8 472	1,4	8 513	1,4
Pologne	6 392	1,81	6 404	1,81	6 414 (b)	1,8	6 629 (h)	1,9 (h)
Portugal	2 782	1,61	2 762	1,61	2 673 (d)	1,5 (d)	3 639	2,1
Rép. tchèque	2 016	1,39	2 006	1,39	2 210 (b)	1,3	1 886	1,3
Roumanie	1 575	1,29	1 569	1,29	1 622 (b)	1,3	1 575	1,3
Royaume-Uni	43 403	2,56	45 528	2,68	45 526 (b)	2,6	43 859	2,6
Slovaquie	853	1,29	859	1,30	859	1,3	812	1,3
Slovénie	583	1,62	583	1,62	583	1,6	583	1,6
Suède	4 265	1,23	4 231	1,22	(a)	(a)	4 444	1,3
Global	193 540	1,38	201 558	1,41	191 834	1,47	211 051	1,43

DÉPENSES MILITAIRES DE L'UE 2011

	AED		IISS		OTAN		SIPRI	
	Dépenses militaires (en M€)	% du PIB	Dépenses militaires (en M€)	% du PIB	Dépenses militaires (en M€)	% du PIB	Dépenses militaires (en M€)	% du PIB
Allemagne	33 781	1,30	33 082	1,28	34 630	1,3	34 622	1,3
Autriche	2 453	0,82	2 468	0,82	(a)	(a)	2 452	0,8
Belgique	3 986	1,08	3 987	1,08	3 956 (c)	1,1	3 985	1,1
Bulgarie	545	1,42	518	1,34	545 (b,f)	1,4 (b,f)	596	1,5
Croatie	(a)	(a)	558	1,24	719 (b)	1,6	784 (h)	1,7
Chypre	345	1,92	367	2,07	(a)	(a)	385	2,2
Danemark	(a)	(a)	3 248	1,36	3 256 (b)	1,4	3 248	1,4
Espagne	10 059	0,95	10 900	1,02	10 059	1,0	10 057	0,9
Estonie	280	1,75	280	1,75	280	1,7 (f)	269 (h)	1,7
Finlande	2 654	1,40	2 860	1,51	(a)	(a)	2 696	1,4
France	38 445	1,93	38 439	1,92	38 443	1,9 (c)	45 100	2,3
Grèce	5 477	2,63	6 124	2,85	4 934	2,4 (d)	4 823	2,2
Hongrie	1 000	10,0	956	0,95	1 063 (b)	1,1 (d)	991	1,0
Irlande	881	0,55	949	0,60	(a)	(a)	935	0,6
Italie	21 741	1,38	21 746	1,38	21 741	1,4	27 079 (h)	1,7
Lettonie	210	1,04	213	1,05	205 (b)	1,0	213	1,0
Lituanie	252	0,82	252	0,82	247 (b)	0,8	320	1,0
Luxembourg	201	0,47	201	0,47	167 (d)	0,4 (d)	261	0,6

Malte	40	0,62	40	0,63	(a)	(a)	40	0,6
Pays-Bas	8 156	1,35	8 381	1,39	8 156	1,4	8 154	1,4
Pologne	6 557	1,77	6 633	1,79	6 569 (b)	1,8	6 792 (h)	1,8
Portugal	2 669	1,56	2 069	1,21	2 627 (d)	1,5 (d)	3 498	2,0
Rép. tchèque	1 820	1,17	1 806	1,17	1 755 (b)	1,1	1 782	1,2
Roumanie	1 713	1,26	1 664	1,22	1 765 (b)	1,3	1 711	1,3
Royaume-Uni	43 696	2,50	43 114	2,47	45 186 (b)	2,6	43 334	2,5
Slovaquie	763	1,10	763	1,10	766	1,1	763	1,1
Slovénie	478	1,32	478	1,32	479	1,3	478	1,3
Suède	4 331	1,12	4 428	1,13	(a)	(a)	4 546	1,2
Global	192 533	1,31	196 524	1,31	187 548	1,39	209 914	1,38

DÉPENSES MILITAIRES DE L'UE 2012

	AED		IISS		OTAN		SIPRI	
	Dépenses militaires (en M€)	% du PIB	Dépenses militaires (en M€)	% du PIB	Dépenses militaires (en M€)	% du PIB	Dépenses militaires (en M€)	% du PIB
Allemagne	32 490	1,23	31 905	1,22	36 168	1,4	34 948 (h)	1,4
Autriche	2 481	0,80	2 515	0,83	(a)	(a)	2 452	0,8
Belgique	4 094	1,09	4 099	1,10	4 023 (c)	1,1	3 847	1,1
Bulgarie	562	1,42	563	1,42	562 (b,f)	1,4 (b,f)	562	1,5
Chypre	323	1,81	350	2,01	(a)	(a)	359 (h)	2,1
Croatie	(a)	(a)	644	1,44	672 (b)	1,5	730 (h)	1,7
Danemark	(a)	(a)	3 442	1,43	3 441 (b)	1,4	3 363	1,4
Espagne	10 828	1,03	10 839	1,04	10 828	1,1	8 759 (h)	0,8
Estonie	340	2,00	340	2,04	340	2,0	315 (h)	1,9
Finlande	2 857	1,47	2 803	1,46	(a)	(a)	2 772	1,5
France	39 105	1,93	39 135	1,95	39 105	1,9 (c)	44 986	2,3
Grèce	3 272	1,69	3 836	1,93	4 384	2,3 (d)	5 012	2,5
Hongrie	1 029	1,05	1 030	1,03	1 030 (b)	1,1 (d)	791	0,8
Irlande	900	0,55	894	0,56	(a)	(a)	888	0,6
Italie	20 600	1,32	20 622	1,34	20 600	1,3	25 676 (h)	1,7
Lettonie	201	0,90	199	0,94	194 (b)	0,9	201	0,9
Lituanie	256	0,78	256	0,80	256 (b)	0,8	309 (h)	1,0
Luxembourg	167	0,38	208	0,48	167 (d)	0,4 (d)	258 (h)	0,6

Malte	39	0,58	39	0,59	(a)	(a)	40	0,6
Pays-Bas	8 067	1,34	8 076	1,35	8 067	1,3	7 472	1,3
Pologne	6 754	1,77	6 649	1,82	6 786 (b)	1,8	7 125 (h)	1,9
Portugal	2 366	1,43	2 055	1,25	2 366 (d)	1,4 (d)	2 861 (h)	1,8
Rép. tchèque	1 651	1,08	1 650	1,10	1 702 (b)	1,1	1 710	1,1
Roumanie	1 636	1,24	1 781	1,29	1 662 (b)	1,2	1 730	1,2
Royaume-Uni	43 696	2,30	47 689	2,52	45 092 (b)	2,3	42 983	2,5
Slovaquie	790	1,11	791	1,11	794	1,1	771	1,1
Slovénie	422	1,19	396	1,12	422	1,2	404	1,2
Suède	4 632	1,13	4 686	0,74	(a)	(a)	4 618	1,2
Global	189 558	1,25	197 492	1,28	188 661	1,36	205 942	1,38

DÉPENSES MILITAIRES DE L'UE 2013

	IISS		OTAN	
	Dépenses militaires (en M€)	% du PIB	Dépenses militaires (en M€)	% du PIB
Allemagne	32 010	1,23	36 739	1,3
Autriche	2 340	0,76	(a)	(a)
Belgique	3 833	1,04	3 964 (c)	1,0
Bulgarie	454	1,38	565 (b,f)	1,4 (b)
Chypre	333	2,11	(a)	(a)
Croatie	589	1,35	636 (b)	1,5
Danemark	3 265	1,37	3 429 (b)	1,4
Espagne	8 399	0,84	9 612	0,9
Estonie	348	1,99	361	2,0
Finlande	2 762	1,44	(a)	(a)
France	37 913	1,91	39 402	1,9 (c)
Grèce	4 114	2,33	4 275	2,3 (d)
Hongrie	797	0,83	912 (b)	0,9 (d)
Irlande	867	0,54	(a)	(a)
Italie	18 271	1,22	18 983 (d)	1,2 (h)
Lettonie	217	0,96	219 (b)	0,9
Lituanie	257	0,77	267 (b)	0,8
Luxembourg	180	0,41	187 (d)	0,4 (d)

Malte	43	0,64	(a)	(a)
Pays-Bas	7 499	1,28	7 777	1,3
Pologne	7 121	1,91	6 849 (b)	1,8
Portugal	2 009	1,27	2 501 (d)	1,5 (d)
Rép. tchèque	1 578	1,07	1 618 (b)	1,1
Roumanie	1 793	1,32	1 960 (b)	1,4
Royaume-Uni	41 322	2,35	45 486 (b)	2,4
Slovaquie	721	1,01	752	1,0
Slovénie	343	1,02	391	1,1
Suède	4 806	1,15	(a)	(a)
Global	184 184	1,26	186 885	1,34

Légendes

- (a) Non applicable
- (b) Pour tous les chiffres courants, conversion de la monnaie locale en euros
- (c) Les chiffres comprennent les éléments non déployables des forces qui ne sont pas destinées à être sous commandement OTAN; depuis 2009, les chiffres n'incluent plus la gendarmerie
- (d) Les chiffres ne comprennent pas les éléments non déployables des forces qui ne sont pas destinées à être sous commandement OTAN
- (e) Solution de continuité dans la série
- (f) Hors pensions militaires
- (g) Non disponible
- (h) Estimation SIPRI



La défense en Europe : Recherche et développement

Daniel Fiott

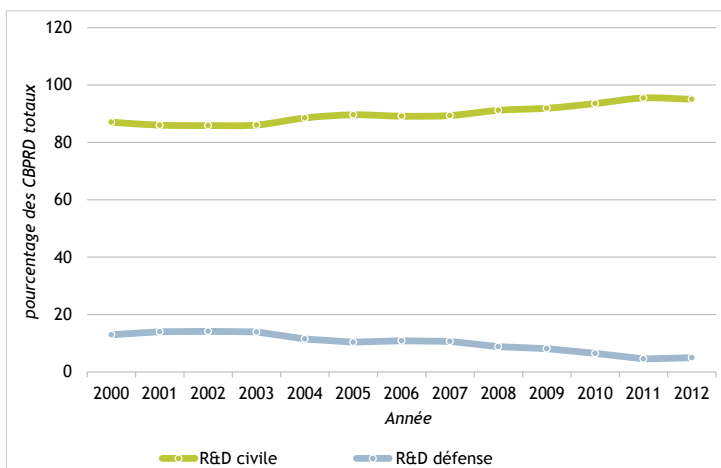
La Recherche et Technologie (R&T) et la Recherche et Développement (R&D) sont des éléments déterminants pour la production des capacités de défense : sans ingéniosité créative en matière scientifique et technique, pas d'avancées technologiques en matière de défense. La R&T est une étape essentielle qui permettra de lancer le développement des capacités de défense. C'est durant cette étape qu'auront lieu les premières modélisations scientifiques et les applications qui déboucheront ensuite sur la phase de production et sur la R&D, au cours de laquelle les technologies seront soumises aux essais et à la démonstration avant le passage au produit fini. R&T comme R&D sont essentiels pour adapter les plateformes traditionnelles, qu'elles soient navales, aériennes ou terrestres, à des besoins militaires en constante évolution; mais ils jouent aussi un rôle considérable dans l'émergence de nouvelles capacités industrielles relevant de la défense chimique, biologique, radiologique et nucléaire (CBRN), ou encore des cyber-technologies, des systèmes sans pilote ou des nanotechnologies. Mais il y a plus : il est important d'investir dans la R&T et dans la R&D de la défense, car cela permet aussi de conserver des collaborateurs hautement qualifiés, ingénieurs et scientifiques qui, sinon, passeraient dans le secteur civil ou chez des concurrents dans les pays tiers.

Et à cet égard, le rôle des gouvernements est crucial. Car les entreprises du secteur de la défense n'ont pas les ressources en capital (ou le goût du risque) inhérents à la mise en œuvre de projets de R&T et de R&D de défense. Les coûts et les risques inhérents à la R&T et à la R&D tiennent au fait qu'à la différence des marchés civils, les marchés militaires ne comptent que peu de clients susceptibles d'acquiescer en fin de parcours le produit fini. Un nombre restreint d'utilisateurs finaux fait automatiquement grimper les coûts unitaires de R&T et de R&D associés à chaque produit de défense. Voilà pourquoi les gouvernements jouent un rôle aussi essentiel au moment des investissements : non seulement ils sont par définition les seuls utilisateurs finaux des produits de défense, mais il jouent aussi un rôle clé dans l'orientation générale des grands programmes de R&T et de R&D, qui obéissent à leurs besoins de défense. Les Ministères de la Défense sont donc intimement associés aux étapes de R&T et de R&D, au double titre de clients et d'investisseurs. Les budgets de la défense sont mis à contribution pour lancer les programmes de R&T et pour couvrir les frais imprévus qui pourront se présenter tout au

long du cycle de développement des capacités. Voilà donc pourquoi ce sont les gouvernements, et non les entreprises, qui assument l'essentiel du risque inhérent aux phases R&T et R&D. Pour l'entreprise, le coût réside habituellement dans le fait que les marchés publics vont de pair avec un plafonnement des bénéfices, et que les utilisateurs finaux ont leurs exigences particulières – mais il n'en demeure pas moins que la R&T peut aussi apporter à terme une accumulation des droits de propriété intellectuelle, ainsi que la possibilité de vendre les technologies dérivées sur des marchés civils.

Ce qui précède ne diminue en rien l'importance du rôle joué par les entreprises d'armement dans les processus de R&T et de R&D. Si les gouvernements financent une bonne partie des investissements et assument les risques, les entreprises, elles, disposent de l'infrastructure scientifique et industrielle nécessaire au développement des capacités de défense. R&T comme R&D instituent donc un va-et-vient permanent entre les gouvernements d'une part, qui signalent aux entreprises leurs besoins spécifiques d'armements, et, de l'autre, les entreprises, qui fixeront les paramètres régissant le développement propre à une capacité de défense donnée. La relation gouvernement/entreprise est si étroite que parfois, les entreprises d'armement vont jusqu'à anticiper le type de capacité de défense dont le gouvernement aura besoin. Les grandes entreprises du secteur jouent donc un rôle essentiel dans les processus de R&T et de R&D ; quant aux PME, qui bien souvent se spécialisent et occupent des créneaux de production particuliers, elles sont source d'innovation. Les instituts de recherche dédiés, ainsi que les universités sont également des acteurs de premier plan pendant la phase R&T.

FIGURE 1 : DOTATIONS BUDGÉTAIRES À LA R&D CIVILE ET MILITAIRE EN POURCENTAGE DU TOTAL DES ALLOCATIONS BUDGÉTAIRES DU GOUVERNEMENT, OU DE CREDITS BUDGETAIRES PUBLICS DE RECHERCHE ET DEVELOPPEMENT (CBPRD), 2000-2012¹



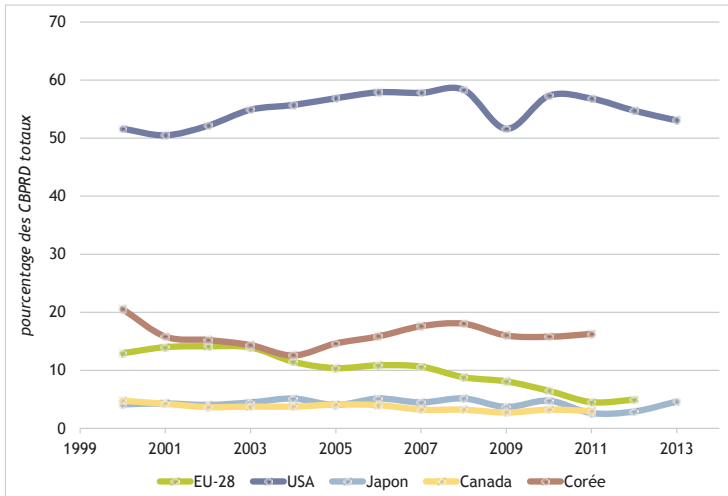
1. Source : Statistiques de l'OCDE.

La R&T et la R&D supposent d'importants investissements en capitaux ; mais à l'heure actuelle en Europe, les budgets de la défense sont soumis à de fortes pressions. Les gouvernements sont placés devant un choix difficile : investir dans la défense, ou affecter davantage de ressources aux R&T et R&D civiles. Comme l'indique la figure 1, depuis l'an 2000, la tendance de l'Europe à 28 a été d'allouer les budgets disponibles en matière de R&D au secteur civil plutôt qu'à celui de la défense. On peut d'ailleurs noter une parfaite corrélation entre les crédits alloués aux civils et ceux alloués aux militaires : ce qui va à la R&D civile est soustrait à la R&D défense. Cette importance accordée à la R&D civile pourrait venir de l'idée que le secteur civil est plus compétitif au plan international que celui de la défense. Cela étant, on ne sait pas trop quel est l'apport de la R&D civile au militaire et vice-versa. Aux États-Unis, le secteur de la R&D défense essaime traditionnellement ses technologies (*spin-off*) au secteur civil (GPS, ou Internet, par exemple), tandis que l'UE privilégie davantage l'appropriation (*spin-in*) des technologies en provenance des programmes de recherche et développement civils avec applications militaires (en aéronautique, par exemple). S'il est vrai que les marchés européens de la défense se caractérisent de plus en plus par des produits d'utilisation mixte, le manque de données empiriques sur la fertilisation croisée au niveau de la R&D (ou l'absence de cette fertilisation elle-même) entre secteur militaire et secteur civil handicape à certains égards la planification des capacités de défense.

Comme on peut le voir dans la figure 2 ci-dessous, les crédits budgétaires publics en matière de recherche et développement militaire ont constamment décru (en pourcentage des crédits globaux de R&D) dans l'Europe à 28, pendant la période 2000-2013.² Tout a commencé par un premier plongeon en 2003. À noter que l'Europe à 28 a augmenté les niveaux de crédits pendant la période 2011-2012, passant de 4,52% à 4,97%, mais cette augmentation n'a pas permis aux budgets de retrouver les sommets atteints en 2000 (12,95%). Voilà pourquoi, en douze ans, l'Europe à 28 a connu une réduction de 7,98% sur les dotations budgétaires totales en matière de R&D défense. À l'inverse, les États-Unis détiennent les niveaux les plus élevés de crédits budgétaires, malgré un creux en 2009 et une tendance à la baisse depuis 2010. Le Canada pour sa part a maintenu des niveaux stables de ses crédits budgétaires affectés à la R&D défense, mais à un niveau inférieur à celui de l'Europe à 28, des États-Unis, de la République de Corée et, pour certaines années, du Japon.

2. Les chiffres de l'UE couvrent la période allant de 2000 à 2012 (2000-2011 pour le Canada et la République de Corée). À noter que les chiffres des États-Unis, du Japon et du Canada ne concernent que les crédits publics au niveau central et fédéral. Les chiffres pour le Japon sont sous-évalués.

FIGURE 2 : CRÉDITS BUDGÉTAIRES SPÉCIFIQUEMENT ALLOUÉS À LA R&D DÉFENSE EN POURCENTAGE DU CBPRD TOTAL (2000-2013)³



La tendance à la baisse dans l'Europe à 28 se reflète dans certaines statistiques nationales de pays de l'Union. Comme l'indique la figure 3, l'Espagne a connu la baisse la plus marquée dans les dotations budgétaires en matière de R&D défense, passant de 26,2% en 2000 à 3,7% en 2012 (soit une diminution de 22,5% sur une période de douze ans). La France et le Royaume-Uni ont également connu des réductions notables de leurs dépenses militaires : une chute de 15,1% entre 2000 et 2013 pour la France, et, plus brutale, une baisse de 19,8% entre 2000 et 2012 pour le Royaume-Uni. Après une augmentation progressive des allocations budgétaires entre 2000 et 2002 (plus 7,51% en l'espace de deux ans), la Suède, pour sa part est tombée à des niveaux proches de ceux de 2000 (7,1% en 2000, 8,1% en 2012). Bien qu'elle se situe traditionnellement à des niveaux inférieurs à ceux de la France et du Royaume-Uni, l'Allemagne n'a pas échappé à cette tendance générale à la baisse des crédits budgétaires sur la période 2000-2013.

3. Source : Statistiques de l'OCDE.

FIGURE 3 : EXEMPLES DE DOTATIONS BUDGÉTAIRES EN MATIÈRE DE R&D DÉFENSE EN EUROPE, EN POURCENTAGE DES CBPRD TOTAUX (2000-2013)⁴

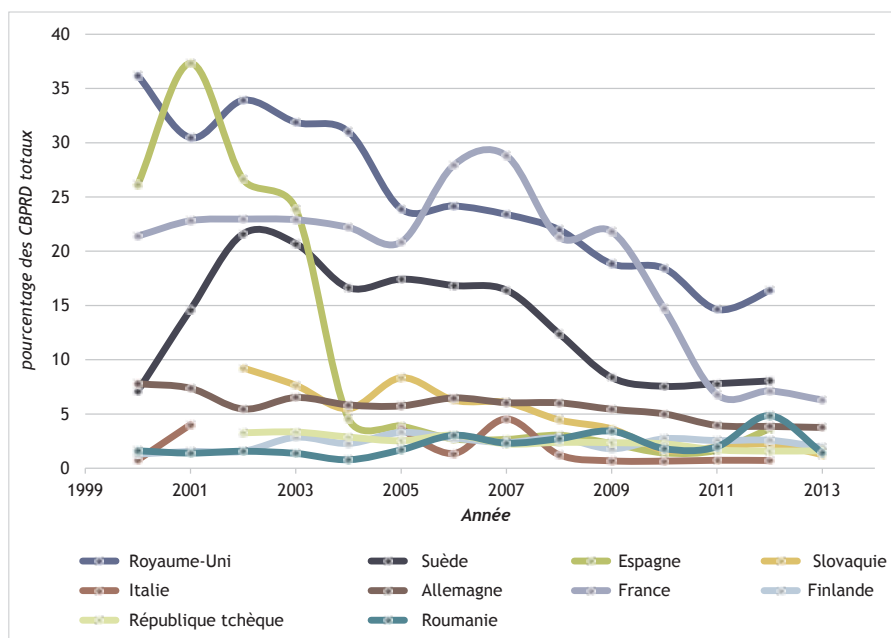
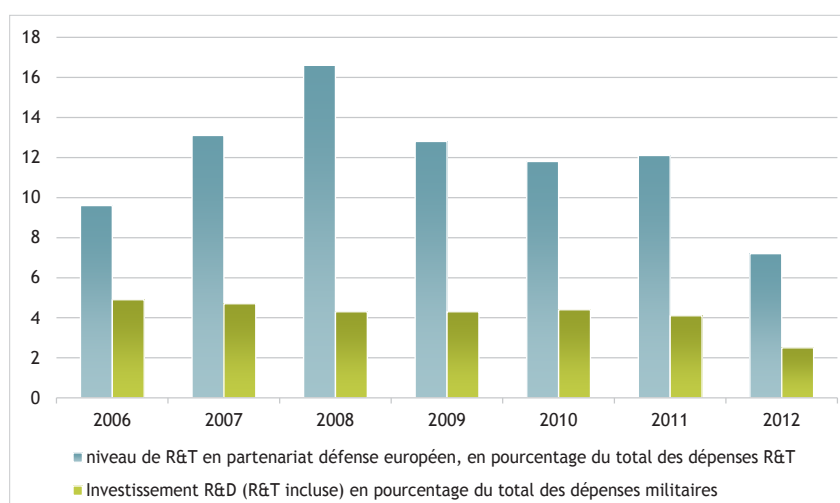


FIGURE 4 : TOTAL DES INVESTISSEMENTS EUROPÉENS EN MATIÈRE DE R&D, ET R&T FAISANT L'OBJET D'UNE COOPÉRATION EN EUROPE : (2000-2012)⁵



4. Source : Statistiques de l'OCDE.

5. Source : Agence européenne de défense.

S'il est vrai que les états membres de l'union coopèrent à travers des mécanismes tels que les Programmes Cadre de l'UE ou l'Agence européenne de défense (AED), les programmes de coopérations en R&T et en R&D à l'échelle européenne (qui pourraient permettre de combler bien des lacunes dans les financements, et aussi de réduire les coûts) ont eux aussi connu des réductions de leurs crédits. La figure 4 présente le niveau général de la coopération R&T en matière de défense, et le niveau général d'investissement en R&D (R&T incluse) en pourcentage du total des défenses militaires des 27 états parties prenantes l'AED. Les investissements en R&D sont restés stables tout au long de la période 2006-2011, avant de plonger brutalement, tombant de 4,1% en 2011 à 2,5% en 2012. Le niveau général de la coopération R&T en matière de défense en Europe décline depuis 2008 : du pic de 2008 (16,6%), il est tombé à 7,2% en 2012 (soit une diminution de 9,4%).

Votes des Etats membres de l'UE au Conseil de Sécurité de l'ONU

Mis à part la France et le Royaume-Uni, qui sont les deux états membres de l'UE disposant d'un siège permanent au Conseil de Sécurité de l'ONU, le Luxembourg a été membre non permanent de ce Conseil en 2013. Ces trois états membres de l'UE siégeant au Conseil ont voté d'une même voix tout au long de cette année.

Document	Vote UE			Total des votes				
	GB	FR	LUX	O	N	A	Adoption	Veto
21 janvier 2013 <i>S/RES/2086 (2013)</i> Sur l'importance du rôle des missions multidimensionnelles de maintien de la paix	O	O	O	15	0	0	O	N
22 janvier 2013 <i>S/RES/2087 (2013)</i> condamnant le tir de missiles du 12 décembre 2012 effectué par la Rép. populaire démocratique de Corée	O	O	O	15	0	0	O	N
24 janvier 2013 <i>S/RES/2088 (2013)</i> Sur la prorogation du mandat du Bureau intégré des Nations Unies pour la consolidation de la paix en Rép. Centrafricaine (BINUCA) jusqu'au 31 janvier 2014	O	O	O	15	0	0	O	N
24 janvier 2013 <i>S/RES/2089 (2013)</i> Sur la prorogation du mandat du Bureau des Nations unies au Burundi (BNUB) jusqu'au 15 février 2014	O	O	O	14	0	1 (AZ)	O	N
13 février 2013 <i>S/RES/2090 (2013)</i> renouvelant le mandat du Bureau des Nations unies au Burundi (BNUB) jusqu'au 15.2.2014	J	J	J	15	0	0	J	N

Document	Vote UE			Total des votes				
	GB	FR	LUX	O	N	A	Adoption	Veto
14 février 2013 <i>S/RES/2091 (2013)</i> Sur la prorogation du mandat du panel des experts de l'ONU suite à la Résolution du CS 1591 (2005) jusqu'au 17 février 2014	O	O	O	15	0	0	O	N
22 février 2013 <i>S/RES/2092 (2013)</i> Sur la prorogation du mandat du Bureau intégré des Nations Unies pour la consolidation de la paix en Guinée-Bissau (UNIOGBIS) jusqu'au 31 mai 2013	O	O	O	15	0	0	O	N
06 mars 2013 <i>S/RES/2093 (2013)</i> Sur l'autorisation aux États membres de l'Union africaine de poursuivre le déploiement de la mission de l'OUA en Somalie (AMISOM) jusqu'au 28 février 2014	O	O	O	15	0	0	O	N
07 mars 2013 <i>S/RES/2094 (2013)</i> Sur le renforcement des sanctions contre la Rép. populaire démocratique de Corée et sur la condamnation du tir de missiles du 12 Déc. 2012 effectué par la	O	O	O	15	0	0	O	N
14 mars 2013 <i>S/RES/2095 (2013)</i> Sur la prorogation du mandat de la mission de soutien ONU en Libye (UNSMIL) pour une durée de 12 mois	O	O	O	15	0	0	O	N

Document	Vote UE				Total des votes				
	GB	FR	LUX	O	N	A	Adoption	Veto	
19 mars 2013 <i>S/RES/2096 (2013)</i> Sur la prorogation du mandat de la Mission d'assistance des Nations unies en Afghanistan (MANUA), jusqu'au 19 mars 2014	O	O	O	15	0	0	O	N	
26 mars 2013 <i>S/RES/2097 (2013)</i> Sur la prorogation du mandat du bureau intégré des Nations Unies pour la consolidation de la paix en Sierra Leone (UNIPSIL) jusqu'au 31 mars 2014	O	O	O	15	0	0	O	N	
28 mars 2013 <i>S/RES/2098 (2013)</i> Sur la prorogation du mandat de la mission de stabilisation des Nations unies dans la Rép. démocratique du Congo (MONUSCO), jusqu'au 31 mars 2014	O	O	O	15	0	0	O	N	
25 avril 2013 <i>S/RES/2099 (2013)</i> Sur la prorogation du mandat de la Mission des Nations Unies pour le Référendum au Sahara Occidental (MINURSO) jusqu'au 30 avril 2014	O	O	O	15	0	0	O	N	
25 avril 2013 <i>S/RES/2100 (2013)</i> Sur l'établissement d'une Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation du Mali (MINUSMA)	O	O	O	15	0	0	O	N	

Document	Vote UE			Total des votes				
	GB	FR	LUX	O	N	A	Adoption	Veto
<p>25 avril 2013 <i>S/RES/2101 (2013)</i> Sur les mesures en matière d'armes et de matériel connexe, et le renouvellement des mesures imposées par les paragraphes 9 à 12 de la Résolution du CS 1572 (2004), le paragraphe 12 de la Résolution 1975 (2011), et le paragraphe 6 de la Résolution 1643 (2005) contre la Côte d'Ivoire et sur la prorogation du mandat du Groupe d'Experts des Nations unies jusqu'au 30 avril 2014</p>	O	O	O		0	0	O	N
<p>02 mai 2013 <i>S/RES/2102 (2013)</i> Sur l'établissement d'une Mission des Nations unies en Somalie (UNSOM)</p>	O	O	O		0	0	O	N
<p>22 mai 2013 <i>S/RES/2103 (2013)</i> Sur la prorogation du mandat du Bureau intégré des Nations Unies pour la consolidation de la paix en Guinée-Bissau (UNIOGBIS) jusqu'au 31 mai 2014</p>	O	O	O		0	0	O	N
<p>29 mai 2013 <i>S/RES/2104 (2013)</i> Sur la prorogation du mandat de la Force intérimaire de Sécurité des Nations unies pour la région d'Abyei (UNISFA), jusqu'au 30 novembre 2013</p>	O	O	O		0	0	O	N

Document	Vote UE			Total des votes				
	GB	FR	LUX	O	N	A	Adoption	Veto
05 juin 2013 <i>S/RES/2105 (2013)</i> Sur la prorogation du mandat du panel d'experts de l'ONU suite à la Résolution 1929 (2010) concernant la Rép. islamique d'Iran, jusqu'au 9 juillet 2014	O	O	O	15	0	0	O	N
24 juin 2013 <i>S/RES/2106 (2013)</i> Sur la violence sexuelle dans les conflits armés	O	O	O	15	0	0	O	N
27 juin 2013 <i>S/RES/2107 (2013)</i> Sur la situation entre l'Irak et le Koweït	O	O	O	15	0	0	O	N
27 juin 2013 <i>S/RES/2108 (2013)</i> Sur le renouvellement du mandat de la Force des Nations Unies chargée d'observer le dégellement (UNDOF) jusqu'au 31 décembre 2013	O	O	O	15	0	0	O	N
11 juillet 2013 <i>S/RES/2109 (2013)</i> Sur la prorogation du mandat Mission des Nations unies au Sud Soudan (UNMISS) jusqu'au 15 juillet 2014	O	O	O	15	0	0	O	N
24 juillet 2013 <i>S/RES/2110 (2013)</i> Sur la prorogation du mandat de la Mission des Nations unies pour l'Assistance à l'Irak (UNAMI) jusqu'au 31 juillet 2014	Y	Y	Y	15	0	0	Y	N

Document	Vote UE			Total des votes				
	GB	FR	LUX	O	N	A	Adoption	Veto
24 juillet 2013 <i>S/RES/2111 (2013)</i> Sur la prorogation du mandat du Groupe de Suivi sur la Somalie et l'Erythrée, jusqu'au 25 novembre 2014	O	O	O		0	0	O	N
30 juillet 2013 <i>S/RES/2112 (2013)</i> Sur la prorogation du mandat de l'opération des Nations unies en Côte d'Ivoire (UNOCI) jusqu'au 30 juin 2014	O	O	O		0	0	O	N
30 juillet 2013 <i>S/RES/2113 (2013)</i> Sur la prorogation du mandat de l'Opération mixte AU/UN au Darfour (UNAMID) jusqu'au 31 août 2014	O	O	O		0	0	O	N
30 juillet 2013 <i>S/RES/2114 (2013)</i> Sur la prorogation du mandat de la Force de maintien de la Paix des Nations unies à Chypre (UNFICOP) jusqu'au 31 janvier 2014	O	O	O		0	2 (AZ, PK)	O	N
29 août 2013 <i>S/RES/2115 (2013)</i> Sur la prorogation du mandat de la Force intérimaire des Nations unies au Liban (UNIFIL) jusqu'au 31 août 2014	O	O	O		0	0	O	N
18 septembre 2013 <i>S/RES/2116 (2013)</i> Sur la prorogation du mandat de la Mission des Nations unies au Liberia (UNMIL) jusqu'au 30 sept. 2014	O	O	O		0	0	O	N

Document	Vote UE				Total des votes			
	GB	FR	LUX	O	N	A	Adoption	Veto
26 septembre 2013 <i>S/RES/2117 (2013)</i> Sur les armes légères	O	O	O	14	0	1 (RU)	O	N
27 septembre 2013 <i>S/RES/2118 (2013)</i> Sur l'utilisation d'armes chimiques dans la République arabe syrienne	O	O	O	15	0	0	O	N
10 octobre 2013 <i>S/RES/2119 (2013)</i> Sur la prorogation du mandat de la Mission de Stabilisation des Nations unies à Haïti (MINUSTAH) jusqu'au 15 octobre 2014	O	O	O	15	0	0	O	N
10 octobre 2013 <i>S/RES/2120 (2013)</i> Sur la prorogation de l'autorisation de la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS) jusqu'au 31 Décembre 2014	O	O	O	15	0	0	O	N
10 octobre 2013 <i>S/RES/2121 (2013)</i> Sur la situation en République centrafricaine	O	O	O	15	0	0	O	N
18 octobre 2013 <i>S/RES/2122 (2013)</i> Sur les femmes, la paix et la sécurité	O	O	O	15	0	0	O	N

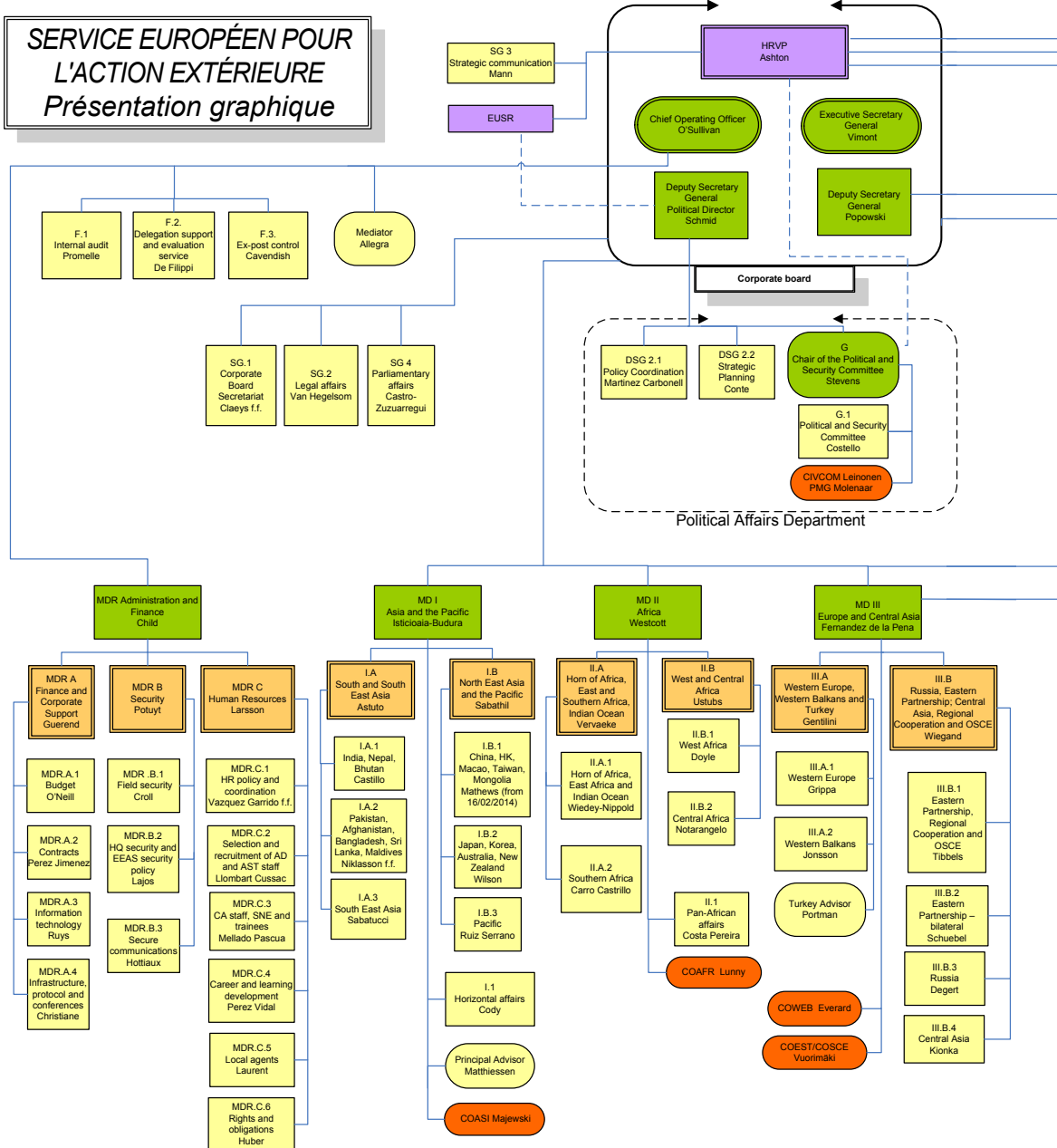
Document	Vote UE			Total des votes				
	GB	FR	LUX	O	N	A	Adoption	Veto
		O	O	O	15	0	0	O
12 novembre 2013 <i>S/RES/2123 (2013)</i> Sur la mise en œuvre de l'accord de paix sur la Bosnie-Herzégovine	O	O	O		0	0	O	N
12 novembre 2013 <i>S/RES/2124 (2013)</i> Sur le déploiement de la Mission de l'Union africaine en Somalie (AMISOM) jusqu'au 31 octobre 2014	O	O	O		0	0	O	N
18 novembre 2013 <i>S/RES/2125 (2013)</i> Sur les actes de piraterie et les vols à main armée au large des côtes somaliennes	O	O	O		0	0	O	N
25 novembre 2013 <i>S/RES/2126 (2013)</i> Sur la prorogation du mandat de la Force de Sécurité intérimaire des Nations unies pour la région d'Abeyi (UNISFA) jusqu'au 31 mai 2014	O	O	O		0	0	O	N
05 décembre 2013 <i>S/RES/2127 (2013)</i> Sur la situation en République centrafricaine	O	O	O		0	0	O	N
10 décembre 2013 <i>S/RES/2128 (2013)</i> Sur le renouvellement des mesures imposées par les Résolutions du Conseil de Sécurité sur le Libéria et sur la prorogation du mandat du Panel d'Experts constitué suite au paragraphe 9 de la Résolution 1903 (2009) de la Résolution 1903, pour une période de 12 mois	O	O	O		0	0	O	N

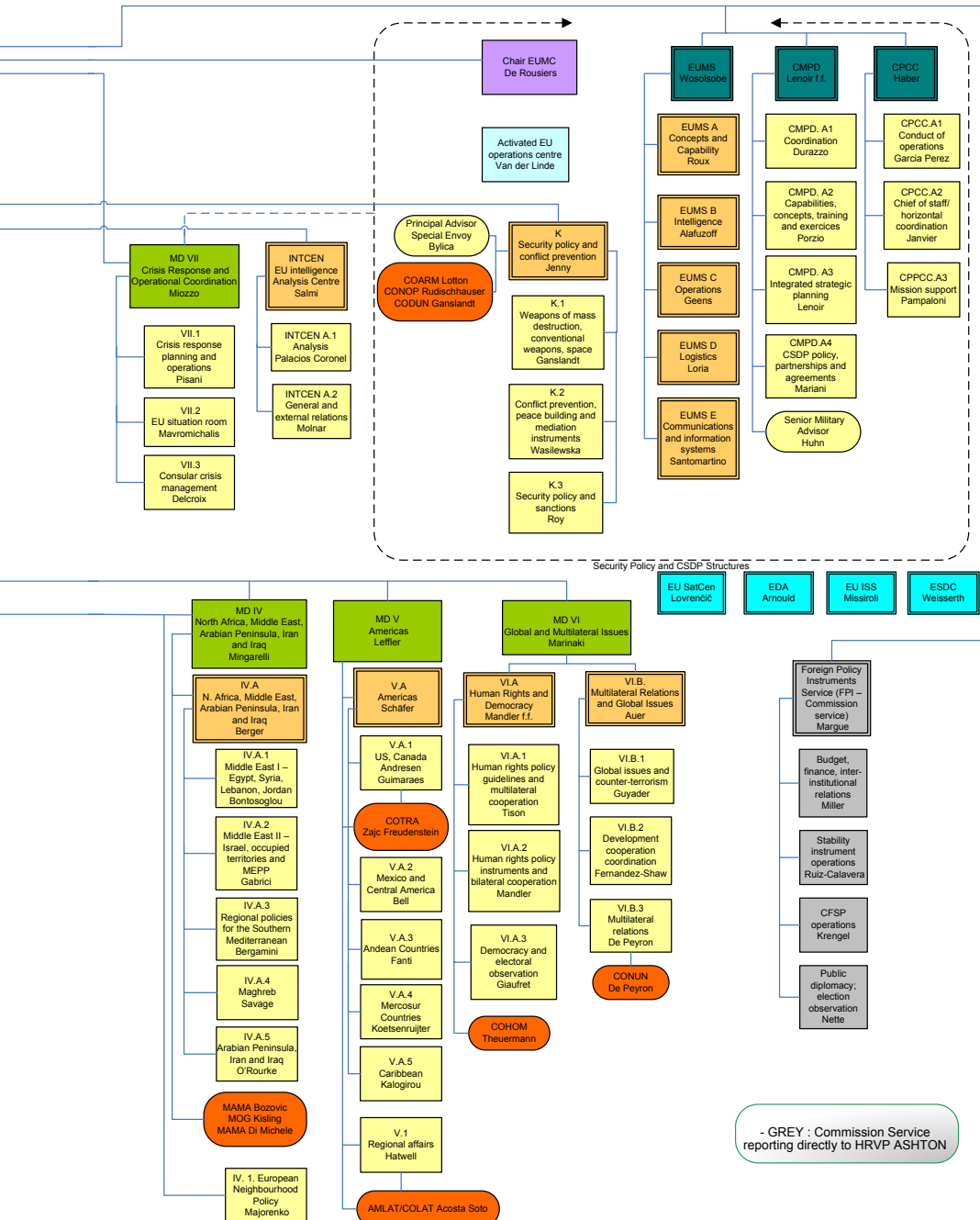
Document	Vote UE			Total des votes				
	GB	FR	LUX	O	N	A	Adoption	Veto
	<p>17 décembre 2013 <i>S/RES/2129 (2013)</i> Sur la prorogation du mandat de la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme (DECT) en tant que mission politique spéciale, sous la direction politique du Comité anti-terroriste (CTC) pour la période courant jusqu'au 31 décembre 2017</p>	O	O	O	15	0	0	O
<p>18 décembre 2013 <i>S/RES/2130 (2013)</i> Sur la prorogation du mandat des juges permanents et ad item du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY), membres des Chambres d'Accusation et des Chambres d'Appel, jusqu'au 31 décembre 2014, ou jusqu'à la clôture des affaires dont ils ont la charge</p>	J	J	J	14	0	1 (RU)	J	N
<p>18 décembre 2013 <i>S/RES/2131 (2013)</i> Sur le renouvellement du mandat de la Force des Nations Unies chargée d'observer le désengagement (FNUOD) jusqu'au 30 juin 2014</p>	J	J	J	15	0	0	J	N
<p>24 décembre 2013 <i>S/RES/2132 (2013)</i> Sur le renforcement de la Mission des Nations unies au Sud Soudan (UNMISS)</p>	J	J	J	15	0	0	J	N

AZ = Azerbaïdjan, PK = Pakistan, RU = Fédération de Russie

Source: Conseil de Sécurité des Nations unies, « Voting records », accessible en ligne : <http://www.un.org/en/sc/meetings/searchvote.shtml>.

Organigramme du SEAE





Source : Service européen pour l'action extérieure, janvier 2014



Chronologie 2013

	Date	Titre	Résumé
janvier	1	<i>Le Royaume-Uni prend la présidence du G8</i>	Le Royaume-Uni prend la présidence annuelle du groupe des nations G8. Le sommet de juin doit se tenir à Lough Erne, en Irlande du Nord.
	10	<i>Mouvements de troupes dans le Nord-Mali</i>	Des rebelles islamistes prennent le contrôle de Konna, à 700 km au nord-est de la capitale du Mali, Bamako. Le Nord-Mali est occupé par des rebelles radicaux depuis les premiers accrochages violents entre rebelles touareg et forces gouvernementales.
	11	<i>La France envoie des troupes au Mali pour en chasser les militants islamistes</i>	Suite à une résolution des Nations unies adoptée en décembre 2012, la France lance une opération militaire pour soutenir l'armée malienne et refouler les islamistes venus du Nord qui avancent sur Bamako.
	15	<i>Attaque de l'université d'Alep en Syrie</i>	Une attaque du campus de l'université d'Alep fait plus de 82 morts et 150 blessés. L'attaque est suivie d'un autre épisode, cette fois à Homs, où l'on estime à une centaine le nombre de civils tués.
	16	<i>Crise des otages en Algérie</i>	Des douzaines de personnes meurent après un siège de quatre jours au fin fond du Sahara, signe de troubles de plus en plus graves dans la région du Sahel.
	17	<i>Session du Comité de coopération conjoint ASEAN-UE à Djakarta</i>	Le 20ème Comité de coopération conjoint ASEAN-UE se tient à Djakarta le 17 janvier, marquant les quarante ans de l'amitié entre l'ASEAN et l'UE.
	17	<i>L'EUTM Somalie est prolongée de deux ans</i>	Le Conseil prolonge de deux ans la mission de formation de l'UE en Somalie, pour contribuer au renforcement des forces armées somaliennes, et les mettre à même d'assumer leurs responsabilités sécuritaires.
	21	<i>Début du second mandat Obama</i>	Le Président Barack Obama prête serment et entame son second mandat avec le Vice-Président Joe Biden.
	22	<i>Le Conseil de Sécurité des Nations unies adopte à l'unanimité la Résolution 2087</i>	Le Conseil de Sécurité des Nations unies adopte la Résolution 2087 qui fait état de sa préoccupation vis-à-vis des violations répétées par la Corée du Nord de ses obligations internationales, ainsi que de la résolution de la communauté internationale de réagir solidairement.

	Date	Titre	Résumé
	29	<i>John Kerry est confirmé au poste de Secrétaire d'État</i>	Suite à l'approbation du Sénat des États-Unis, le sénateur John Kerry devient le successeur confirmé d'Hillary Clinton au Secrétariat d'État.
février	7	<i>Lancement de la Stratégie de l'UE en matière de cyber-sécurité</i>	Le Haut Représentant lance, en compagnie de la Commissaire à la Stratégie numérique, Mme Neelie Kroes, et de la Commissaire aux Affaires internes, Mme Cecilia Malmström, la Stratégie de l'UE en matière de cyber-sécurité.
	12	<i>Essai nucléaire en Corée du Nord</i>	La République démocratique et populaire de Corée, procède à un essai nucléaire, en violation de ses obligations internationales de ne pas produire ni mener des essais d'armes nucléaires, notamment suite aux résolutions 1718;1874 et 2087 du Conseil de Sécurité des Nations unies.
	15	<i>Approbation d'une aide de 20 millions d'euros pour le Mali</i>	Une aide à la stabilisation de 20 millions d'euros est approuvée dans le cadre de l'Instrument de Stabilité pour fournir une aide immédiate aux services de police et de justice du Mali, aux autorités locales, et aux initiatives de dialogue et de réconciliation au niveau local.
	18	<i>Lancement de la mission de formation UE au Mali</i>	Le Conseil lance une mission UE pour soutenir la formation et la réorganisation des forces armées maliennes. Un détachement d'avant-garde arrive à Bamako le 8 février, et il est prévu de déployer des instructeurs militaires avant la fin mars.
	18	<i>Le Conseil renforce les sanctions de l'UE contre la Corée du Nord</i>	Le Conseil renforce les mesures restrictives de l'UE contre la Corée du Nord, suite à l'essai nucléaire mené en janvier, ainsi qu'à l'essai de missiles balistiques du 12 décembre précédent. Ces décisions mettent en œuvre les sanctions approuvées par les Nations unies en janvier et comportent des mesures spécifiques à l'UE.
	19	<i>Démission du Premier Ministre tunisien, M. Hamadi Jebali</i>	Le Premier Ministre tunisien, M. Hamadi Jebali, présente sa démission après avoir échoué à former un nouveau gouvernement qui puisse répondre à la crise politique déclenchée par l'assassinat du leader d'opposition Chokri Belaid.

	Date	Titre	Résumé
	20	<i>Attentats à la bombe à Damas</i>	Une voiture piégée tue plus de cinquante personnes et en blesse deux cents en plein centre de Damas. Jabhat al-Nusra, un groupe rebelle affilié à Al-Qaeda, qui a revendiqué plusieurs de ces attentats, déclare qu'il a mené 17 attaques autour de Damas pendant la première quinzaine de février, dont au moins sept bombardements.
	27	<i>Nouveau cycle de négociations E3+3 sur le programme nucléaire iranien</i>	Lancement d'un nouveau cycle de négociations E3+3 et présentation d'une proposition propre à instaurer la confiance. Une réunion d'experts est prévue en mars à Istanbul.
mars	5	<i>Mort d'Hugo Chavez, le Président du Venezuela</i>	Hugo Chavez, le Président du Venezuela, meurt après quatorze ans de règne, laissant un pays profondément divisé aux prises avec une grave crise politique.
	7	<i>Le Conseil de Sécurité des Nations unies vote de nouvelles sanctions sévères à l'égard de la Corée du Nord</i>	Le Conseil de Sécurité des Nations unies vote de nouvelles sanctions économiques à l'encontre de la Corée du Nord le jeudi 7 à la suite du troisième essai nucléaire mené par ce pays en février, et approuve à l'unanimité une résolution que les États-Unis ont négociée avec la Chine.
	13	<i>La Corée du Nord indique qu'elle veut dénoncer l'armistice passé depuis soixante ans avec la Corée du Sud</i>	La Corée du Nord indique sa volonté de dénoncer l'armistice passé avec la Corée du Sud, qui a mis fin à la guerre de Corée en 1953. La peur s'installe en Corée du Sud lorsque Pyongyang annonce des actions militaires. Les Nations unies réagissent en faisant savoir que l'armistice conclu sous les auspices de l'ONU ne saurait être unilatéralement dénoncé.
	16	<i>Vote pacifique et réussi approuvant la nouvelle constitution du Zimbabwe</i>	Un référendum constitutionnel réussi se tient au Zimbabwe pour approuver la nouvelle constitution. Conformément à son engagement de suspendre la plupart des mesures de restriction encore subsistantes, l'UE accepte le 25 mars de suspendre sans délai l'application de mesures contre 81 individus et 8 entités.
	30	<i>Élections au Kenya</i>	La Cour suprême du Kenya entérine l'élection à la présidence d'Uhuru Kenyatta, et déboute ceux qui en contestaient les résultats.
avril	2	<i>Kim Jong-un annonce son projet de renforcement de l'arsenal nucléaire nord-coréen</i>	La Corée du Nord annonce son intention de redémarrer son principal complexe nucléaire à Yongbyon, et notamment le réacteur fermé en 2007, au mépris des avertissements répétés des Nations unies.

	Date	Titre	Résumé
	15	<i>Les attentats de Boston</i>	Deux bombes explosent près de la ligne d'arrivée du 117ème marathon de Boston ce lundi, tuant quatre personnes et en blessant 264 autres.
	27	<i>Le Conseil adopte la Décision 2013/255/CFSP concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Syrie</i>	Le Conseil décide d'adopter une série de mesures restrictives contre la Syrie, pendant une période de douze mois. Ces mesures resteront donc en vigueur jusqu'au 1er juin 2014.
mai	6	<i>Edward Snowden et les fuites de la NSA</i>	La révélation des agissements de la National Security Agency (NSA) des États-Unis, qui pratique des écoutes téléphoniques sur des millions d'abonnés Verizon, constitue la première des nombreuses fuites d'information qui vont suivre. Edward Snowden, un citoyen américain, est nommé le 9 juin comme étant à l'origine de ces fuites.
juin	7	<i>Évènements militaires dans le village d'Anefis au Nord-Mali</i>	La Haute Représentante fait état de ses préoccupations au sujet des faits militaires qui se sont déroulés dans le village d'Anefis, au Nord-Mali.
	14	<i>Hassan Rohani se voit confier le gouvernement de l'Iran</i>	Suite aux élections du 14 juin, M. Hassan Rohani, un religieux modéré, se voit confier la tâche de gouverner l'Iran pour les quatre années à venir.
	17/18	<i>Le Royaume-Uni accueille le sommet du G8 à Lough Erne</i>	Le Royaume-Uni, qui en exerce la présidence, accueille le sommet du G8 à Lough Erne, en Irlande du Nord.
	30	<i>Des foules de protestataires exigent la démission du président Mohamed Morsi</i>	Des millions de manifestants accusent Morsi de n'avoir pas su régler les problèmes économiques et sécuritaires de l'Égypte et exigent sa démission.
juillet	3	<i>Le Président Mohamed Morsi est renversé par un coup d'état militaire</i>	Le chef des forces armées, Abdel Fattah al-Sisi, annonce publiquement la chute de Morsi. Une feuille de route est établie, prévoyant la suspension de la Constitution et installant un président provisoire, Adly Mansour, jusqu'à la tenue d'élections présidentielles.
août	14	<i>Les partisans du Président déchu, Morsi, sont massacrés par les services de sécurité</i>	Ce massacre provoque de violentes émeutes dans d'autres villes du pays, et l'état d'urgence est instauré pour un mois. Le Ministère égyptien de la santé estime à 638 le nombre de morts suite à ces attaques ; mais selon d'autres sources, les morts se compteraient par milliers.

	Date	Titre	Résumé
	21	<i>Attaques chimiques au gaz sarin dans la banlieue de Damas</i>	L'opposition accuse le régime Assad d'avoir perpétré des attaques chimiques. Dans les semaines qui suivent, alors que d'autres détails se font jour, le Secrétaire d'État américain, John Kerry, condamne ces attaques qu'il taxe d' « obscénité morale », et le Président Obama brandit la menace de frappes militaires ciblées. David Cameron engage le soutien de son pays, sous réserve d'acceptation par le Parlement.
septembre	4	<i>La Commission des affaires étrangères du Sénat américain se déclare en faveur d'une action militaire contre la Syrie</i>	La Commission des affaires étrangères du Sénat américain vote par dix voix contre sept l'autorisation au Président Obama pour l'intervention militaire qu'il a demandée suite à l'utilisation présumée d'armes chimiques en Syrie.
	9	<i>La Russie intervient et propose un accord provisoire avec la Syrie sur le démantèlement de son arsenal chimique</i>	La Russie propose une solution diplomatique à la crise syrienne des armes chimiques, en s'engageant à convaincre le régime Assad de remettre son arsenal chimique pour destruction, sous supervision internationale.
	21	<i>Attaque des militants al-Shabaab à Nairobi</i>	Des militants d'Al-Shabaab attaquent le centre commercial de Westgate à Nairobi tuant 62 personnes et en blessant au moins 170. Al-Shabaab a revendiqué l'attaque comme riposte à la présence de troupes kenyanes en Somalie.
	26	<i>Le Conseil de Sécurité des Nations unies vote à l'unanimité la résolution de destruction des armes chimiques syriennes</i>	Les membres du Conseil de Sécurité des Nations unies votent à l'unanimité la résolution de destruction des armes chimiques du régime syrien. La décision intervient peu après l'approbation du plan de destruction par l'autorité chargée de la mise en œuvre de la Convention sur l'interdiction des armes chimiques (OIAC).
octobre	1	<i>La paralysie du gouvernement américain</i>	Le gouvernement américain se retrouve peu à peu paralysé pour la première fois en dix-sept ans, le Congrès, divisé quant à l'adoption de l'initiative Obama sur les soins de santé, ayant été incapable de trouver un accord pour le financement des agences fédérales.

	Date	Titre	Résumé
	3	<i>Un bateau chargé d'émigrants en provenance de Libye coule au large de Lampedusa</i>	359 personnes au moins meurent dans le naufrage d'un bateau transportant des émigrants en provenance de Libye au large de l'île italienne de Lampedusa. L'entassement de trop nombreux passagers à bord, et le fait qu'ils aient allumé un feu dans l'espoir d'alerter les secours, semblent avoir été parmi les causes de la catastrophe. Dans les huit jours qui suivent, 34 personnes perdent la vie dans des circonstances analogues.
	16	<i>Fin de la paralysie du gouvernement américain</i>	Le Congrès américain approuve une législation bi-partisane pour en finir avec la trop longue crise budgétaire qui risquait de mener le pays au bord de la cessation de paiement, mettant ainsi un terme à deux semaines de paralysie gouvernementale.
novembre	24	<i>L'Iran accepte les limitations à son programme de développement nucléaire</i>	L'Iran signe un accord historique avec les États-Unis et cinq autres puissances mondiales, et accepte pour la première fois depuis dix ans des limitations strictes à son programme nucléaire, contre une levée partielle des sanctions.
décembre	2	<i>Manifestations de protestation anti-gouvernementales en Ukraine</i>	Des manifestations populaires d'une ampleur inédite depuis la Révolution orange se déroulent en Ukraine : 300.000 personnes au moins descendent dans la rue pour exiger la démission du Président Viktor Ianoukovitch.
	5	<i>Nelson Mandela, ancien président d'Afrique du Sud, meurt à 95 ans.</i>	Le gouvernement sud-africain annonce que Nelson Mandela, ancien prisonnier politique et premier président post-apartheid de l'Afrique du Sud, est mort à l'âge de 95 ans.
	6	<i>La France envoie des troupes en République Centrafricaine</i>	Le Ministre français de la Défense Jean-Yves Le Drian annonce le début de l'opération militaire de la France à Bangui, en République Centrafricaine. Des troupes sont déployées au lendemain de l'adoption par le Conseil de Sécurité des Nations unies de la résolution autorisant l'intervention française.
	16	<i>Appel des Nations unies pour une aide de 4,7 milliards d'euros à la Syrie</i>	Les Nations unies lancent un appel sans précédent, d'un montant de 4,7 milliards d'euros pour l'aide humanitaire à la Syrie. L'ONU estime que près des trois quarts de la population syrienne (soit 22,4 millions de personnes) auront besoin d'une aide humanitaire en 2014.

Date	Titre	Résumé
18	<i>Tentative de coup d'état au Sud-Soudan : plus de 400 morts</i>	Les Nations unies reçoivent des rapports en provenance du Sud Soudan faisant état de 400 à 500 tués et de plus de 800 blessés dans ce regain de violence. Le gouvernement soudanais dit avoir arrêté dix hommes politiques impliqués dans ce « coup d'état avorté ».

Documents

Sommaire

Défense	111
Déclaration de Catherine Ashton, Haute Représentante de l'UE, sur son Rapport final sur la PSDC	111
Préparation du Conseil européen de décembre 2013 consacré à la sécurité et à la défense - Rapport final de la Haute Représentante et chef de l'AED	112
Conclusions du Conseil sur la politique de sécurité et de défense commune	149
Conseil Européen 19 et 20 décembre 2013, Partie I, points 1 à 22 des conclusions du Conseil européen (déjà adoptés)	167
Service européen pour l'action extérieure	175
SEAE: Rapport d'examen	175

Déclaration de Catherine Ashton, Haute Représentante de l'UE, sur son Rapport final sur la PSDC

Bruxelles, le 15 Octobre 2013, 131015/01

La Haute Représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et vice-présidente de la Commission, a fait ce jour la déclaration suivante :

«Le Conseil européen m'a demandé en décembre 2012 de présenter des propositions afin de renforcer la Politique de sécurité et de défense commune (PSDC), dans la perspective d'une discussion des Chefs d'Etat et de gouvernement en décembre de cette année. J'ai présenté en juillet un rapport intérimaire et remets à présent le rapport final.

Ce débat entre les dirigeants intervient à un moment opportun. L'UE a besoin de protéger ses intérêts et promouvoir ses valeurs, et elle doit être capable d'agir comme garant de la sécurité, tant dans son voisinage qu'au niveau mondial. Cela nécessite, pour être crédible, des capacités et une base industrielle solide.

C'est à la fois un défi et une opportunité. La coopération en matière de défense n'est jamais un acquis, mais il est évidemment possible de renforcer davantage la coopération entre États membres afin de développer et déployer des capacités. En outre, l'industrie de la défense peut être un moteur pour l'emploi, la croissance et l'innovation.

Le rapport contient des propositions et des actions dans trois domaines :

- Renforcer la PSDC : l'Union doit être en mesure de réagir rapidement aux défis sécuritaires – cybersécurité, espace, énergie, sécurité maritime ou des frontières. Pour agir comme garant de la sécurité, nous devons être en mesure de nous engager avec nos partenaires, et de renforcer les capacités des organisations partenaires et des pays tiers, en utilisant tous les outils de notre action extérieure. C'est l'idée de notre approche globale.
- Améliorer les capacités de défense européennes : la coopération est devenue essentielle au maintien des capacités et à la réussite de la PSDC. Elle permet aux États membres de développer, acquérir, exploiter et maintenir des capacités ensemble, tirant ainsi le meilleur parti des économies d'échelle potentielles.

- Consolider l'industrie européenne de la défense : l'existence d'une base industrielle forte et en bonne santé est une condition préalable pour le développement et le maintien de nos capacités de défense, et pour assurer l'autonomie stratégique de l'Europe. La Commission européenne a présenté en juillet une communication intitulée « Vers un secteur de la défense et de la sécurité plus compétitif et plus efficace en Europe ». Les propositions contenues dans mon rapport complètent le travail de la Commission.»

Préparation du Conseil européen de décembre 2013 consacré à la sécurité et à la défense - Rapport final de la Haute Représentante et chef de l'AED

« Je dirais que les arguments en faveur de la sécurité et de la défense sont triples. Le premier est politique, en ce qu'il porte sur la réalisation des ambitions européennes sur l'échiquier international. Le deuxième est d'ordre opérationnel en ce qu'il s'agit de doter l'Europe des capacités militaires adéquates pour qu'elle puisse agir. Enfin, le troisième est de nature économique en ce qu'il est question d'emplois, d'innovation et de croissance. »

Discours de la HR/VP et chef de l'Agence à l'occasion de la conférence annuelle de l'AED, le 21 mars 2013 à Bruxelles

I. Le contexte stratégique

Le débat sur les capacités, qu'elles soient militaires ou civiles, nécessite au préalable de **comprendre le contexte stratégique**, qui repose sur la solide base que constituent la stratégie européenne de sécurité de 2003 et son rapport de mise en œuvre, datant de 2008. Dans la première partie de mon rapport, je m'attache à exposer le contexte stratégique, à mettre en avant les priorités et à évaluer l'état de la PSDC dans ce cadre général, conformément aux instructions formulées lors du Conseil européen de décembre 2012.

À l'heure actuelle, l'environnement stratégique de l'Europe se caractérise par une **volatilité régionale et mondiale accrue, de nouveaux défis en matière de sécurité, le rééquilibrage américain avec l'aire Asie-Pacifique et les conséquences de la crise financière.**

Le monde dans son ensemble est confronté à davantage de volatilité, de complexité et d'incertitude. La nature du pouvoir évolue de par le caractère multipolaire et interconnecté du système international. La distinction entre sécurité intérieure et

sécurité extérieure s'effrite. La superposition de couches de gouvernance complexes et les nouveaux modèles d'interdépendance rendent les nouveaux acteurs plus forts et donnent naissance à de nouveaux défis. En conséquence, le pouvoir des États se fragilise. Ce phénomène est notamment porté par l'évolution démographique et la croissance de la population, l'enracinement des inégalités et les nouvelles technologies.

Le conflit **intraétatique**, à même de transcender les frontières nationales, est de plus en plus banal, a fortiori dans le voisinage de l'UE, où, en particulier au sud, les soulèvements arabes, bien que pleins de promesses, ont aussi contribué à accroître l'instabilité et à générer des conflits. À l'est, les conflits gelés demeurent, le dernier conflit ouvert en date ayant éclaté en août 2008. Dans les Balkans occidentaux, en dépit des progrès remarquables au cours de ces dernières décennies, y compris la récente percée dans le dialogue entre Belgrade et Pristina, placé sous l'égide de l'UE, le travail n'est pas terminé. Par ailleurs, on constate que de plus en plus, les «voisins des voisins» sont touchés, dans le Sahel ou la Corne de l'Afrique par exemple, deux régions dans lesquelles l'Union a envoyé cinq missions de gestion des crises.

En plus des **menaces qui existent de longue date** – prolifération d'armes de destruction massive, terrorisme, États défaillants, conflits régionaux et criminalité organisée – de **nouvelles menaces** planent aussi **sur la sécurité**, telles que les cyberattaques, ainsi que de nouveaux risques, tels que les conséquences du changement climatique, et la compétition accrue pour l'accès à l'énergie, à l'eau et à d'autres ressources, au niveau tant national qu'international.

Pour relever ces défis, **la relation transatlantique demeure essentielle**. Le regain d'attention américain pour la région Asie-Pacifique est une conséquence logique de l'évolution géostratégique. **Il en résulte également que l'Europe doit endosser davantage la responsabilité de sa propre sécurité et celle de son voisinage**. Les citoyens européens et la communauté internationale jugeront l'Europe en premier lieu sur les résultats qu'elle obtient dans ses pays voisins.

De récentes opérations militaires ont démontré que certaines des capacités nécessaires faisaient défaut aux Européens, en particulier sur le plan des instruments stratégiques, tels que le ravitaillement en vol, le transport aérien stratégique, le renseignement et la surveillance. De plus, la crise financière continue de peser sur les budgets consacrés à la défense, alors qu'ailleurs, les dépenses militaires vont croissant. Selon un récent rapport publié par l'Institut international de recherche sur la paix de Stockholm, le centre de gravité des dépenses militaires mondiales est en train de se déplacer «de l'ouest vers le reste».¹ **L'Europe doit se doter de l'arsenal complet d'instruments, y compris d'une**

1. Annuaire 2013 de l'Institut international de recherche sur la paix de Stockholm, 'Armaments, disarmament and international security'.

position propre en matière de sécurité et de défense, à la lumière de ses intérêts et de ces développements géostratégiques.

Parallèlement, le **marché européen de la défense** pâtit lui aussi des effets de la crise financière. Les industries européennes de défense sont importantes non seulement pour notre sécurité, en ce qu'elles approvisionnent nos forces armées en capacités, mais également pour l'emploi, la croissance et l'innovation. Or, le marché européen de la défense reste fragmenté sur le plan de l'offre et de la demande. La question qui se pose est celle de la durabilité eu égard aux réalités économiques et budgétaires d'aujourd'hui.

En somme, l'Europe fait face à des difficultés croissantes en matière de sécurité dans un contexte stratégique changeant, pendant que la crise financière porte de plus en plus atteinte à ses capacités de sécurité et de défense. Ces nouveaux paramètres justifient que les **chefs d'État ou de gouvernement entament un débat stratégique**.

Un tel débat, au sommet, doit établir les priorités. D'emblée, je souhaite faire part de mon avis à ce sujet:

- L'Union doit être capable d'entreprendre des **actions décisives au moyen de la PSDC en tant que pourvoyeuse de sécurité**, dans le cadre de partenariats si possible, mais également seule lorsque cela s'impose, dans ses pays voisins, y compris au moyen d'interventions directes. L'autonomie stratégique doit tout d'abord prendre forme dans les pays voisins de l'Union.
- L'Union doit pouvoir préserver ses intérêts et exporter ses valeurs **en contribuant à la sécurité internationale, à la prévention et à la résolution des crises**, y compris **en faisant rayonner sa puissance**. L'appel de l'UE en faveur d'un ordre international fondé sur l'État de droit et son soutien à un multilatéralisme efficace doivent être étayés par des capacités civiles et militaires crédibles et adéquates dès que nécessaire.
- La capacité de **s'engager avec des partenaires** est cruciale dans toute crise, quelle qu'elle soit. L'UE doit bâtir des partenariats régionaux et bilatéraux pour pouvoir tant coopérer dans le cadre de la gestion des crises que contribuer au renforcement des capacités des organisations partenaires et des pays tiers.
- Alors que la volatilité ne cesse de croître et que de nouvelles menaces émergent, il convient particulièrement d'améliorer la capacité de se mobiliser rapidement. À partir, si nécessaire, de ses capacités militaires, l'UE devrait être capable de se mobiliser dans **chacun des cinq environnements** (terre, air, mer, espace et internet). Outre notre dépendance traditionnelle, mais croissante, à l'égard de la sécurité en mer, nous sommes devenus de plus en plus

tributaires des actifs spatiaux – indispensables dans les opérations actuelles – et de la capacité d'intervenir dans le cyberspace.

- **L'approche globale** – le recours aux différents instruments à la disposition de l'Union de manière cohérente et efficace sur le plan stratégique – doit également s'appliquer au développement des capacités, afin de tirer pleinement parti des faibles moyens.

C'est dans ce contexte général, à l'aune de ces priorités, que nous devons placer la PSDC.

Ces quinze dernières années, depuis les Conseils européens de St-Malo et de Cologne, ont été émaillées de **nombreuses réalisations positives**. L'UE a mis en place des structures, des procédures et des instances décisionnelles pour la PSDC et a acquis une expérience opérationnelle considérable, ayant déployé près de 30 missions et opérations sur trois continents. Elle a instauré des partenariats avec les Nations unies, l'OTAN et l'Union africaine. À la suite du traité de Lisbonne, l'ambition «de préserver la paix, de prévenir les conflits et de renforcer la sécurité internationale» a été érigée en objectif explicite de l'Union (article 21 du traité sur l'Union européenne).

À l'heure actuelle, l'Union déploie, dans le cadre de la PSDC, plus de 7 000 membres de personnel civil et militaire. Qui plus est, l'engagement de nos hommes et femmes sur le terrain **donne des résultats**: l'opération maritime de l'UE ATALANTA a permis de restreindre radicalement le fléau de la piraterie au large des côtes somaliennes, tandis que la sécurité en Somalie s'est grandement améliorée grâce à la formation dispensée par la mission de formation en Somalie à 3 000 recrues du pays et au financement d'AMISOM par l'UE. EUPOL Afghanistan a formé pas moins de 5 000 policiers afghans, tandis qu'EULEX Kosovo joue un rôle clé dans l'accompagnement de la mise en application du récent accord entre Belgrade et Pristina. Au Sahel, l'Union déploie en ce moment une mission militaire (EUTM Mali) et une mission civile (EUCAP Niger Sahel), toutes les deux contribuant à la stabilisation de la région. L'impact de la PSDC a suscité l'intérêt de nombreux partenaires (États-Unis, Asie, Moyen-Orient, etc.). **En bref, l'UE devient un pourvoyeur de sécurité efficace et est de plus en plus reconnue en tant que tel.**

Toutefois, la PSDC est elle aussi confrontée à des **défis**: **aucun consensus** n'a encore été dégagé **sur une vision à long terme** de son avenir. La procédure décisionnelle relative aux nouvelles opérations ou missions est souvent lourde et longue. Par ailleurs, veiller à ce que les États membres tiennent leur engagement pour ce qui est du soutien aux missions et aux opérations, en particulier lorsqu'il est question d'en accepter les risques et les coûts, peut être difficile, et donc source de difficultés pour la constitution des forces. De même la PSDC est régulièrement confrontée à des insuffisances de

capacités, soit en raison de l'absence d'engagement, soit en raison de l'indisponibilité de capacités, ainsi que du fait de diverses contraintes juridiques et financières entravant une action rapide.

Figurent parmi les récentes tendances:

- la PSDC s'inscrit désormais dans une **approche plus globale** et plus vaste, à savoir dans le cadre de l'utilisation stratégiquement cohérente des instruments de l'UE.
- Une tendance à mettre en place des missions de **renforcement des capacités** en appui de la prévention des conflits, de la gestion des crises et de la gestion après les conflits: action indirecte en complément de l'action directe.
- La PSDC est de plus en plus partie intégrante des relations bilatérales avec les pays tiers et les organisations internationales et/ou régionales. La coopération concrète a multiplié le nombre de **dialogues** avec les partenaires au sujet de **la sécurité et de la défense**.

Le nombre croissant de défis pour la sécurité, associé au resserrement des ressources financières, pousse vers une **plus grande interdépendance** au sein de l'Union pour ce qui est d'organiser efficacement la sécurité de ses citoyens, maintenant et dans le long terme. Aucun État membre ne peut, ni ne doit d'ailleurs, faire face seul à tous les défis qui se posent dans le domaine de la sécurité. Il devient de plus en plus indispensable d'unir nos forces, de coopérer et de nous coordonner davantage.

Et, dans ce contexte, il convient de traiter la question des budgets de défense généraux, des déséquilibres entre les dépenses militaires des différents États membres (y compris entre les investissements en personnel et en équipement), ainsi que de l'insuffisance de capacités, mais aussi des doublons entre États membres.

La paix et la sécurité de l'Europe ont de tout temps été une condition préalable indispensable à sa prospérité économique; nous devons désormais éviter que ses difficultés économiques ne nuisent à sa capacité de relever les défis en matière de sécurité et de défense. Si l'on veut que l'UE assume pleinement son rôle en tant que garante de la sécurité, il faut que les citoyens européens et la communauté internationale puissent faire confiance et se fier à l'UE quand une situation particulière exige d'intervenir. Nous devons joindre le geste à la parole.

Les points suivants contiennent des suggestions et des propositions en ce sens.

II. Propositions et actions visant à renforcer la PSDC

Catégorie 1: Accroître l'efficacité, la visibilité et l'impact de la PSDC

1. Poursuivre l'élaboration de l'approche globale en matière de prévention des conflits, de gestion des crises et de stabilisation

L'Union a à sa disposition de nombreux **instruments et politiques dans le domaine des relations extérieures** – comptant l'aide en matière de diplomatie, de sécurité, de défense, de finances, de commerce, de développement, ainsi que l'aide humanitaire, de même que la dimension externe des politiques intérieures de l'UE – pour produire le résultat final qu'attendent les États membres et la communauté internationale. C'est là la principale force de l'UE à l'échelon international. Afin d'améliorer la communication concernant cette approche, une communication conjointe (Haute Représentante/Commission) sur l'approche globale est actuellement en cours de préparation. Elle peut se fonder sur des exemples concrets de réussites, comme les actions dans la Corne de l'Afrique ou au Sahel.

Les instruments de gestion de crise au titre de la PSDC poursuivent des objectifs à court terme, tandis que les instruments de développement sont par nature orientés vers le long terme. La nature différente des objectifs et des procédures décisionnelles permet des synergies naturelles et des complémentarités, et ce grâce à un dialogue précoce et intense entre les différents acteurs, tandis qu'un **meilleur alignement** s'impose.

Plus concrètement, les propositions révisées en matière de **procédures de gestion de crise** ont été avalisées par le COPS à la fin du mois de juin. Elles visent à rationaliser les procédures décisionnelles au titre de la PSDC, tout en garantissant une action concertée de l'UE en recourant principalement à **la sensibilisation et à l'analyse communes** sur le territoire de l'Union, créant ainsi des synergies et des complémentarités dès le départ. Les différents outils peuvent ensuite aboutir, dans le cadre de leur propre procédure décisionnelle, à l'activité requise pour atteindre l'objectif commun. En outre, une proposition de **politique** révisée **en matière d'exercices** sera présentée à l'automne.

Une approche concertée renforcera l'impact général et produira des résultats durables. Un certain nombre de **stratégies régionales ou thématiques** sont en place ou en cours d'élaboration pour garantir une telle approche, en plus des cadres stratégiques existants pour la Corne de l'Afrique et le Sahel. Il en va de même pour les Balkans occidentaux, qui se rapprochent de l'Union et pour lesquels toute une palette d'outils et d'instruments de l'UE sont utilisés.

Actions préconisées:

- présenter une communication conjointe sur l'approche globale de l'UE, un document stratégique visant à faire le point sur les progrès accomplis et à jeter la base d'actions concrètes futures;
- approuver et donner un nouvel élan à l'approche globale de l'UE;
- renforcer davantage le point de vue régional et garantir une coopération étroite et l'alignement entre les différentes missions et opérations PSDC dans une région (Sahel, Corne de l'Afrique, Balkans occidentaux), ainsi que des activités politiques/de développement pour en améliorer l'impact, l'efficacité et la visibilité;
- poursuivre l'élaboration ou la mise à jour de stratégies de sécurité régionales (par exemple en ce qui concerne le Sahel, la Corne de l'Afrique, le golfe de Guinée, l'Afghanistan/le Pakistan);
- consolider davantage l'engagement de l'UE auprès des Balkans occidentaux et sa cohérence globale.

2. Collaborer avec les partenaires

L'Union européenne est fermement déterminée à travailler en étroite collaboration avec ses partenaires: le travail en partenariat fait partie intégrante d'une approche globale; **la politique de sécurité et de défense commune est un projet ouvert**. Des partenariats peuvent être bâtis sur la connaissance, l'expertise et les capacités propres à nos partenaires, tout en rapprochant ces derniers de l'UE.

Les Nations unies, l'OTAN et l'UE

Les Nations unies culminent au sommet du système international. La coopération unique et de longue date entre l'UE et les **Nations unies** couvre de nombreux domaines et revêt une importance cruciale en matière de gestion de crise. Au **niveau opérationnel**, la coopération avec les Nations unies est dense et fructueuse. Figurent parmi les récents théâtres d'opérations le Mali, où une équipe d'évaluation conjointe a examiné les besoins en matière d'aide à la police malienne et de lutte contre le terrorisme, et la Libye, où l'UE coopère étroitement avec la MANUL. L'expérience considérable acquise dans le cadre de la coopération dans différentes situations s'accompagne d'un **dialogue régulier de haut niveau**. Par ailleurs, les travaux sur le **plan d'action UE-Nations unies** visant à renforcer le soutien de la PSDC aux opérations de consolidation de la paix des Nations unies se poursuivent, afin de continuer à maximiser le potentiel de la relation entre l'Union et l'ONU.

Une coopération forte et cohérente entre l'UE et l'OTAN, de nature à les renforcer mutuellement, demeure plus importante que jamais. Des réunions se tiennent régulièrement entre la Haute Représentante et le Secrétaire Général de l'OTAN. Les **contacts entre services** et les séances d'information réciproques à tous les niveaux facilitent et soutiennent le dialogue et la coopération de haut niveau. En s'unissant dans le cadre d'opérations en plusieurs endroits de la planète, l'UE et l'OTAN ont toutes deux à cœur d'obtenir des résultats ensemble. Tout en développant nos capacités, nous restons attachés au renforcement mutuel et à la complémentarité, reconnaissant pleinement que les États membres qui sont également des alliés de l'OTAN disposent d'un réservoir unique de forces. À cet égard, **le développement des capacités au sein de l'Union servira également à consolider l'Alliance**. Lorsque nous faisons le bilan des pistes émises précédemment à l'échelon de l'UE pour améliorer encore davantage les relations, nous devrions continuer de nous efforcer de lever les obstacles qui restent en travers du chemin d'une coopération formelle, y compris pour ce qui est de l'échange de documents, et envisager de nous attaquer ensemble aux nouvelles menaces pour la sécurité.

Des avancées ont été réalisées pour les trois dimensions du partenariat UE-**Union africaine** pour la paix et la sécurité: renforcer le dialogue politique, rendre l'architecture africaine de paix et de sécurité (AAPS) pleinement opérationnelle et fournir des fonds prévisibles aux opérations de consolidation de la paix menées par l'UA. À la lumière de l'engagement, réaffirmé par l'UE, de donner à ses partenaires les moyens d'agir, un élan supplémentaire pourrait être donné à l'occasion du **sommet UE-Afrique** prévu en avril 2014.

Participation aux missions et opérations PSDC

Les alliés de l'OTAN qui n'ont pas la qualité d'États membre de l'UE et les pays candidats figurent parmi les contributeurs les plus actifs aux activités PSDC, et une coopération fructueuse se poursuit au sein de divers forums et réunions informelles, ainsi que dans le cadre d'échanges bilatéraux. En outre, l'Union européenne a signé un nombre croissant d'accords-cadres de participation avec des pays tiers afin de faciliter et de promouvoir leur participation **aux missions et aux opérations PSDC**. Douze accords de ce type sont en vigueur, deux autres attendent d'être signés (Australie, Bosnie-Herzégovine), tandis que pour trois pays (Corée du Sud, Chili et Géorgie), les négociations sont bien avancées. De plus, et à la suite d'une décision du COPS, l'Union invite régulièrement les pays tiers à **participer** à des missions et opérations spécifiques au titre de la PSDC, les partenaires fournissant des éléments clés, tels que les équipements, l'expertise et la connaissance.

Dialogues de sécurité et de défense

Nombre de **dialogues actifs dans le domaine de la PSDC** ont été mis en place avec des pays et organisations qui ne sont pas signataires d'un ACP. La PSDC est systématiquement abordée dans le cadre du dialogue politique de l'UE avec des tierces parties, ainsi que dans les dialogues de lutte contre le terrorisme concernés. De tels dialogues avec des partenaires voisins, en particulier, pourraient également aborder la réforme du secteur de la sécurité et du maintien de l'ordre et le contrôle démocratique des forces armées. Le comité sur la PSDC nouvellement créé dans le cadre du partenariat oriental laisse entrevoir de nouvelles possibilités de dialogue et de coopération entre l'Union et les pays du partenariat oriental.

Toutefois, Il n'y a pas d'approche unique qui tienne: une **approche sur mesure** est tout bénéfique pour l'adaptation d'une telle coopération aux attentes et intérêts respectifs de l'UE et de ses partenaires.

Renforcer les capacités des partenaires

Le **soutien au renforcement des capacités des partenaires locaux et régionaux**, par exemple au Niger, au Mali et en Somalie, ou au moyen d'actions d'appui à l'architecture africaine de paix et de sécurité (comme AMANI Africa, etc.) se mue en **capacité centrale**. Nous devrions aider les partenaires – pays individuellement et organisations régionales – à endosser davantage la responsabilité de la prévention et de la gestion des crises, seuls.

L'UE est déjà fortement impliquée dans le soutien aux organisations régionales et sous-régionales. À partir des enseignements tirés de l'expérience en Somalie et au Mali, nous devons améliorer notre capacité à nous engager directement **auprès des pays** concernés. La **formation des forces de sécurité nationales** – qui représentent la colonne vertébrale de toute force régionale ou sous-régionale – est l'une des pièces maîtresses de l'architecture africaine de paix et de sécurité, ce qui peut nécessiter la conception d'outils similaires à ceux dont nous disposons pour appuyer l'Union africaine et les organisations sous-régionales.

Il conviendrait également de s'attacher à mieux synchroniser et coordonner l'utilisation des différents instruments, en reconnaissant pleinement le lien entre la sécurité et le développement et en améliorant notre capacité collective – l'UE et ses États membres – non seulement à former et à conseiller, mais également à équiper nos partenaires. À l'heure actuelle, **l'UE est à même de former, mais est souvent dans l'incapacité d'équiper**. Dans ce contexte, des enseignements doivent être tirés de l'expérience acquise dans le cadre du soutien bilatéral via les États membres, les mécanismes de centralisation, les fonds en fiducie, ainsi que les cellules de projets au sein des missions.

Actions préconisées:

- continuer à développer les partenariats avec les Nations unies et l'OTAN, axés sur une plus grande complémentarité, coopération et coordination;
- continuer d'encourager et de faciliter le soutien des partenaires contributeurs à la PSDC, en
- mettant notamment l'accent sur les alliés européens de l'OTAN qui ne font pas partie de l'UE, les partenaires stratégiques et les partenaires issus du voisinage de l'Union;
- rendre opérationnel le comité sur la PSDC dans le cadre du partenariat oriental, en tenant compte des résultats du prochain sommet dudit partenariat à Vilnius;
- examiner l'emploi des instruments disponibles pour contribuer aux progrès sur la voie du respect des normes internationales de transparence et de responsabilité des institutions de sécurité et de défense des pays partenaires;
- se concentrer davantage sur les éléments livrables concrets dans le cadre du dialogue avec les partenaires, en reconnaissant leurs spécificités, leurs sensibilités et leur valeur ajoutée potentielle;
- s'occuper du renforcement des capacités des partenaires sous un angle plus général et holistique, en s'attaquant notamment au problème spécifique de la formation et de l'équipement;
- renforcer le partenariat avec l'Union africaine pour la paix et la sécurité et continuer d'appuyer fermement l'architecture africaine de paix et de sécurité, notamment via l'aide octroyée au cycle AMANI d'exercices militaires et civils;
- rechercher des complémentarités et des synergies entre les opérations PSDC et d'autres instruments communautaires en vue de mettre sur pied une stratégie de l'UE globale;
- convenir de l'élaboration d'instruments adéquats (concept, organisation, financement) destinés à soutenir les services de sécurité nationaux.

3. Répondre aux défis qui se poseront à l'avenir en matière de sécurité («sécurité en réseau»)

L'importance des **réseaux** à l'ère de la mondialisation ne saurait être surestimée. Navigation par satellite, communications et imagerie, omniprésence des ordinateurs, accès à l'énergie: autant d'éléments qui concernent les citoyens dans leur vie de tous les jours. En conséquence, **la sécurité des réseaux spatiaux et des cyber-réseaux est décisive pour les sociétés modernes, au même titre que la sécurité énergétique.**

Les progrès réalisés dans ces différents domaines ne sont pas égaux, mais, au moins, les problèmes sont traités:

Une **stratégie de cyber-sécurité** conçue conjointement par la Commission et la Haute Représentante a été publiée et adoptée par le Conseil. Cette stratégie insiste sur la mise en place d'une cyber-résilience à l'échelon de l'UE en protégeant les systèmes d'informations critiques et en encourageant la coopération entre le secteur public et le secteur privé, ainsi qu'entre les autorités civiles et militaires. Il y est recommandé d'axer les efforts sur le renforcement de la coopération au niveau de l'UE afin d'améliorer la résilience des cyberinfrastructures critiques, ainsi que sur la formation, l'éducation, les technologies, les procédures de gestion de crise, les cyberexercices, de même que la dimension liée à l'industrie et au marché. Aux fins de la réalisation de ses objectifs, l'UE pourrait instaurer un **cadre stratégique de cyberdéfense**, axé sur le développement des capacités, la formation, l'éducation et la pratique (exercices). De plus, les États membres se sont mis d'accord sur le concept de cyberdéfense de l'UE dans les opérations militaires placées sous l'égide de l'Union.

L'UE et ses États membres doivent protéger leurs **actifs spatiaux** (p.ex. Galilée). **Comme le rôle de l'UE dans le domaine spatial évolue, il ne peut qu'en être de même pour les dimensions «sécurité» et «PSDC» de la politique spatiale européenne.** L'espace doit être considéré sous toutes ses coutures, à savoir la technologie, l'innovation et la politique industrielle, et doit assurer une coordination renforcée entre les composantes civile et militaire. L'UE ne relâche pas ses efforts pour qu'un code de conduite pour les activités menées dans l'espace extra-atmosphérique soit adopté.

La **sécurité énergétique** constitue un objectif fondamental de la politique énergétique de l'UE. Les ministres des affaires étrangères discutent de la manière dont **la politique étrangère peut soutenir la sécurité énergétique de l'UE.** L'Agence européenne de défense et l'État-major de l'UE continuent d'y réfléchir en tenant compte des aspects liés au développement des capacités ainsi que des **mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique dans l'armée.**

Actions préconisées:

- reconnaître l'importance des cyber-réseaux et des réseaux spatiaux, ainsi que de la sécurité énergétique pour la sécurité européenne;
- veiller à ce que les cyberinfrastructures soient davantage sécurisées et deviennent plus résilientes au sein des infrastructures critiques de l'UE; pour accroître la résilience des systèmes de communication et d'information préservant les intérêts des États membres en matière de défense et de sécurité nationale, le développement des moyens de cyberdéfense devrait être axé sur la détection, l'intervention et la récupération en cas de cybermenace sophistiquée;
- envisager d'instaurer un cadre stratégique de l'UE en matière de cyberdéfense, définissant également la division des tâches entre les États membres et les structures de la PSDC afin 1) de promouvoir le développement des capacités de cyberdéfense de l'UE, la recherche et les technologies au moyen de la feuille de route de l'AED en matière de cyberdéfense; 2) de protéger les réseaux spécifiques aux institutions, missions et opérations PSDC; 3) d'améliorer les possibilités des États membres en matière de formation, d'éducation et de pratique en cyberdéfense; 4) de renforcer la coopération avec l'OTAN, d'autres organisations internationales, le secteur privé et le monde universitaire pour garantir des capacités de défense efficaces; 5) de concevoir des mécanismes d'alerte et de réaction rapides et de rechercher des synergies entre les acteurs civils et militaires en Europe dans le cadre de la réponse aux cybermenaces;
- prendre les mesures nécessaires pour assurer l'intégrité, la disponibilité et la sécurité des systèmes spatiaux. L'UE jouera son rôle dans la mise en place du système européen de surveillance de l'espace (SSA), sur la base des actifs des États membres et en coopération avec les partenaires. L'UE doit se préparer à jouer le rôle qui lui revient dans la gestion des crises de nature spatiale, afin de pouvoir faire face aux menaces pour ses actifs spatiaux;
- intégrer davantage la sécurité énergétique dans les réflexions de politique étrangère;
- appeler à une meilleure efficacité énergétique et à une plus grande responsabilité environnementale dans les missions et opérations PSDC.

4. Renforcer notre capacité à relever les défis maritimes et frontaliers

La sécurité maritime de l'Europe fait partie intégrante de sa sécurité globale. Ce domaine est crucial. Les économies modernes dépendent lourdement de l'ouverture des voies maritimes et de la libre navigation (90 % du commerce européen se fait par mer): les stocks stratégiques sont désormais en mer, à travers le monde, sur l'itinéraire entre le fournisseur et le consommateur. Dans un avenir proche, de nouvelles voies maritimes pourraient être ouvertes, avec des implications stratégiques importantes. L'Arctique, en particulier, nécessitera une plus grande attention sur le plan de la sécurité et de la surveillance maritimes, ainsi que de la protection environnementale.

L'UE a des **intérêts stratégiques en matière de sécurité maritime** à travers le monde et doit être à même de les préserver contre les risques et menaces maritimes majeurs – allant de l'immigration clandestine, du trafic de drogue, de la contrebande de marchandises et de la pêche illicite au terrorisme, à la piraterie maritime et aux attaques à main armée en mer, en passant par les différends maritimes territoriaux, les actes d'agression ou les conflits armés entre États.

Si elle veut être un partenaire crédible et efficace, l'UE doit se doter d'une stratégie cohérente, fonctionnelle et économiquement efficiente en matière de sécurité maritime. Nous pouvons partir des succès engrangés avec l'opération EU NAVFOR ATALANTA, la première opération navale de l'Union, ainsi qu'avec d'autres initiatives de l'UE relatives à la sécurité maritime en matière de renforcement des capacités internes et externes. L'objectif d'une **stratégie de sécurité maritime de l'Union européenne** est d'établir un lien entre tous ces éléments.

La **sécurité des frontières** fait partie intégrante de la sécurité de l'UE. Terrorisme, diffusion d'armes, trafics illicites (drogues et êtres humains en particulier), immigration clandestine et criminalité organisée: autant de phénomènes qui affectent les intérêts directs des États membres de l'UE. Il est donc dans l'intérêt de l'Union de contribuer au **renforcement des capacités des pays tiers** pour qu'ils puissent contrôler leur propre territoire, gérer les flux de personnes et de marchandises et relever les défis qui pèsent sur leur propre sécurité, tout en favorisant également la prospérité économique.

L'UE dispose d'une **large palette d'instruments adéquats** à cet égard: missions de politique de sécurité et de défense commune (PSDC), instrument européen de voisinage et de partenariat, FRONTEx, instrument de stabilité, ainsi que d'autres instruments de coopération extérieure de l'UE. La dernière mission en date – EU BAM Libya – est la première mission PSDC à être entièrement consacrée à la gestion des frontières.

Il serait utile de mettre en place une **approche** davantage concertée **en matière de renforcement des capacités des pays et régions tiers**. Le premier objectif pourrait être de faciliter, par exemple au Sahel pour commencer, le soutien de l'UE au

financement des infrastructures et équipements pour les forces chargées de la gestion des frontières, ainsi que d'améliorer et de mieux coordonner les actions de conseil et de formation.

Actions préconisées:

- soumettre une communication conjointe HR/Commission balisant la mise en place d'une stratégie de sécurité maritime de l'UE et, à partir de cette base, favoriser la réalisation de progrès tangibles dans les domaines des activités de sensibilisation conjointe et de réaction collective;
- élaborer une approche concertée au niveau de l'UE pour aider les pays et régions tiers à mieux gérer leurs frontières (par exemple au Sahel).

5. Permettre le déploiement des actifs idoines, au bon moment et de manière efficace, sur tout le spectre des opérations de gestion de crise

Le monde fait face à **une volatilité, une complexité et une insécurité** accrues. D'où **la valeur stratégique sans cesse grandissante d'une réaction rapide**: l'Union doit être capable d'évaluer rapidement les crises et de mobiliser ses divers instruments. Une évaluation et un déploiement rapides peuvent faire la différence.

Déploiement rapide des missions PSDC civiles

Au cours de ces derniers mois, un **large consensus** a émergé sur **la nécessité d'améliorer encore davantage la planification, la conduite et le soutien des missions PSDC civiles**, et en particulier d'accélérer leur déploiement.

Une **feuille de route** a été élaborée afin de s'attaquer aux lacunes constatées dans le cadre de la mise sur pied de missions PSDC civiles, en ce qui concerne, entre autres, les règles financières, la logistique et la sélection du personnel. Elle présente des propositions en matière **d'appropriation, d'adhésion politique, de durabilité, de rapidité du déploiement, de financement et de soutien aux missions**. Il convient de bien avancer dans les travaux sur ces différents volets d'ici à décembre, et il se pourrait qu'il faille relancer le Conseil européen à cet égard.

La satisfaction des besoins logistiques des nouvelles missions PSDC civiles, en particulier pendant la phase de démarrage, sera rendue plus facile par **l'entrepôt PSDC permanent**, opérationnel depuis juin 2013. L'entrepôt peut stocker des équipements stratégiques en vue essentiellement du déploiement rapide et efficace de 200 membres du personnel dans la zone d'opérations d'une nouvelle mission, et ce dans les 30 jours à compter de l'approbation du concept de gestion de crise par le comité politique et de

sécurité. Il a été fait appel à l'entrepôt pour fournir des équipements à EU BAM Libya. Des progrès ont été enregistrés sur la voie de la création d'instruments et d'outils (par exemple logiciel Goalkeeper) spécifiquement destinés à **améliorer le recrutement et la formation de personnel civil pour la PSDC**. En ce qui concerne le soutien aux missions, une étude de faisabilité a été lancée au sujet de la création d'un **centre de services partagés**.

La révision des **procédures de gestion de crise** devrait permettre d'améliorer l'accès des missions PSDC civiles aux fonds, et donc faciliter un déploiement plus rapide. Il en résulterait une présence plus précoce de l'équipe centrale sur le théâtre d'opérations. Le chef de mission devrait également être désigné plus tôt et, ainsi, être pleinement impliqué dans la mise en place de la mission. Dans l'intérêt d'un déroulement plus efficace des missions PSDC civiles, il est également possible de revoir les dispositions pertinentes du règlement financier ainsi que les règles applicables aux marchés publics (telles qu'énoncées, également, dans l'examen du SEAE).

Réaction rapide militaire

Pour ce qui est de la **réaction rapide militaire**, les arguments plaidant pour des forces interopérables hautement compétentes, mobilisables à très brève échéance pour les opérations de l'UE, n'ont jamais été aussi convaincants.

Dans le cadre plus vaste de la réaction rapide, les groupements tactiques demeurent l'**arme militaire emblématique**. Lors de leur réunion d'avril de cette année, les ministres de la défense ont souligné la nécessité d'améliorer la mobilisation efficace **des groupements tactiques de l'UE** et leur importance opérationnelle. Ces groupements tactiques ont joué et jouent toujours un rôle clé pour ce qui est de contribuer au renforcement de l'interopérabilité et de l'efficacité des forces militaires des États membres, mais ils doivent encore être déployés.

Des travaux sont en cours pour accroître la disponibilité des groupements tactiques sur le terrain, tout en maintenant le degré d'ambition et l'engagement commun de tous les États membres à l'égard des seules capacités militaires mises en stand-by dans l'éventualité d'opérations de réaction rapide de l'UE. Alors qu'il conviendrait de redoubler d'efforts pour atténuer les lacunes qui persistent dans l'emploi du temps des groupements tactiques de l'UE, plusieurs pistes sont actuellement à l'étude pour améliorer l'employabilité desdits groupements. Les pistes dont il est toujours question sont notamment les suivantes:

- la «**modularité**» des groupements tactiques permettrait d'incorporer les modules fournis par les États membres les plus impliqués dans une crise donnée, et donc d'éviter une composition trop rigide et imposée des grou-

pements tactiques et d'apporter des contributions plus proportionnées aux moyens des États membres;

- le renforcement accru de la dimension **des «exercices» et de la «certification»** des groupements tactiques de l'UE conduirait à une plus grande interopérabilité, disponibilité et efficacité opérationnelle des forces nationales. Les efforts destinés à trouver des synergies avec l'OTAN – notamment dans le cadre de son initiative d'interconnexion des forces – devraient permettre de garantir la cohérence et le renforcement mutuel;
- l'amélioration de la **planification d'anticipation** pour les scénarios de crise les plus probables exigeant de l'UE qu'elle intervienne rapidement.

L'avenir des groupements tactiques n'est que l'un des volets du vaste **concept de réaction rapide** qui fournit des capacités convenant à tous les environnements, que ce soit en appui d'une réaction terrestre ou dans le cas de l'exploitation séparée des avantages des capacités aériennes ou maritimes de l'UE ou des deux. Le défi pour la réaction rapide est qu'il est nécessaire de s'adapter à toute une série de scénarios. Flexibilité et capacité d'adaptation sont donc les maîtres-mots.

En outre, il serait utile de **développer davantage la boîte à outils de la réaction rapide**, ce qui permettrait d'améliorer notre capacité de réaction rapide, mais aussi flexible, à la longue liste de crises possibles, en mobilisant les capacités nécessaires, éventuellement en combinaison avec d'autres instruments, y compris les moyens civils. Il pourrait s'agir des moyens d'évaluation des crises et des réactions potentielles via la constitution d'équipes d'évaluation de réaction rapide civiles-militaires structurées.

Parallèlement, **le partage des coûts ou le financement commun**, bien que ces questions soient délicates, doivent être traités de manière à encourager la participation des États membres et à aider à dégager un consensus sur les groupements tactiques de l'UE ou sur le déploiement d'autres moyens de réaction rapide.

Structures de gestion des crises

L'efficacité des politiques de sécurité et de défense de l'UE est également fonction de l'existence de **structures et de procédures adéquates**. Les procédures révisées de gestion de crise ont amélioré encore davantage la procédure accélérée. L'actuel système PSDC soulève un certain nombre de questions en rapport avec les lignes de positionnement et de compte rendu des départements concernés du SEAE vis-à-vis de la HR/VP et des relations avec d'autres sections du SEAE, ainsi qu'avec la vitesse et l'efficacité de la prise de décisions, en particulier dans les situations de crise. Alors que le débat sur les structures relève de la discussion générale sur la PSDC, il convient de réaliser des progrès tangibles dans le cadre de l'examen du SEAE.

Le traité de Lisbonne

Le **potentiel du traité de Lisbonne** demeure **inexploité** pour ce qui est du déploiement rapide. Le traité prévoit la mise en place d'un fonds de lancement constitué des contributions des États membres aux missions au titre de la PSDC qui ne sont pas ou ne peuvent pas être imputées au budget de l'Union. Toutefois, aucun consensus ne semble se dégager pour la création d'un tel fonds.

Ensuite, l'**article 44** permet au Conseil de confier la mise en œuvre d'une mission à un groupe d'États membres qui le souhaitent et disposent des capacités nécessaires à une telle mission. Cet article pourrait être invoqué dans le cadre d'une réaction rapide, lorsqu'un consensus a été dégagé et qu'un groupe d'États membres est disposé à fournir des capacités et à agir au nom de l'Union européenne, ce qui est tout bénéfique pour **la flexibilité et la rapidité d'action**. Il serait appliqué sur une base ad hoc, lorsqu'une situation survient, mais sa marge d'application potentielle devrait être examinée de manière plus détaillée avec les États membres. D'une certaine manière, le cas malien, dans lequel un État membre a déployé rapidement ses capacités tandis que d'autres ont apporté une aide de niche, telle que des moyens de transport stratégiques, a préfiguré une telle approche.

Actions préconisées:

- mettre en œuvre la feuille de route sur le déploiement rapide des missions civiles, en vue d'un bilan en décembre et d'un nouvel élan si nécessaire; envisager d'examiner le règlement financier tel qu'il s'applique au volet civil de la PSDC;
- soumettre aux ministres, pour approbation, une nouvelle approche quant à la réaction rapide militaire de l'UE, y compris les groupements tactiques, en novembre;
- discuter avec les États membres de leur volonté de régler la question d'une augmentation des domaines à financer conjointement et du renforcement de leur soutien aux missions et opérations PSDC;
- se pencher sur des améliorations au niveau des structures et des procédures dans le cadre de l'examen du SEAE;
- examiner les articles pertinents du traité de Lisbonne, en particulier l'article 44 du TUE.

6. Se concentrer davantage sur la prévention des conflits et la gestion des situations d'après-conflit

Le conflit est cyclique. 90 % des conflits violents éclatent en des endroits qui ont déjà connu un conflit au cours des trente années précédentes. Il est donc souvent difficile de faire une nette distinction entre prévention des conflits et actions de consolidation de la paix. Toutefois, à cet égard, toutes les missions et opérations PSDC peuvent être considérées comme des éléments contribuant directement ou indirectement à la prévention des conflits, le mandat de certaines d'entre elles étant mû par cet objectif.

De manière plus générale, l'**analyse des conflits** est une condition indispensable en vue d'explorer les options dont l'UE dispose en matière de prévention, de gestion de crise et de consolidation de la paix, sur la base d'une compréhension commune des causes et de la dynamique des conflits violents. Par ailleurs, **un système d'alerte rapide** est en cours d'élaboration pour analyser les risques à court et à long termes des conflits violents de manière plus générale et recenser les possibilités de réaction rapide. Ce système, qui a déjà été testé dans la région du Sahel, est sur le point d'être déployé ailleurs. Enfin, le volet «préparation aux situations de crise» de l'instrument de stabilité continue de financer la formation d'experts civils et policiers en vue de leur participation à des missions de stabilisation.

En ce qui concerne la **gestion de situations d'après-conflit**, la **programmation tenant compte de la sensibilité aux conflits** est essentielle pour éviter, dans la mesure du possible, que les actions de l'UE ne produisent des effets négatifs et de maximiser les effets positifs sur la dynamique des conflits, contribuant ainsi à leur prévention, à la consolidation de la paix et au développement durable à long terme.

Une approche concertée, y compris par la mise en commun des efforts ou **la programmation commune de l'aide de l'UE avec les États membres**, est à même de renforcer encore l'impact de l'UE et sa contribution à la prévention des conflits et au développement durable. Dans le cadre de la programmation commune, l'UE et ses États membres (et éventuellement d'autres bailleurs de fonds) procèdent à une analyse conjointe de la situation du pays concerné, avant d'élaborer une stratégie de réponse commune et de répartir le travail entre les différents secteurs. En outre, une enveloppe pluriannuelle indicative sera fournie. **Dans plus de 40 pays, la programmation commune** est désormais la voie poursuivie, y compris dans **plus de 10 États fragiles**. Il y a lieu de relever que, dans le contexte global, des «**pactes nationaux New Deal**» sont mis au point (pour la Somalie tout récemment), qui ont de nombreux points de ressemblance avec la programmation commune. Il convient d'examiner la manière dont ces deux processus pourraient s'alimenter l'un l'autre.

Actions préconisées:

- recourir davantage à l'analyse des conflits, continuer de bâtir une culture de la sensibilité aux conflits du début à la fin du système de l'UE;
- se fonder sur les enseignements tirés en ce qui concerne la programmation commune et les pactes nationaux New Deal.

7. Améliorer la visibilité de la PSDC

Il est essentiel de sensibiliser l'opinion publique au sens large au fait que **la sécurité et la défense constituent un «enjeu»** maintenant, et qu'elles le resteront à l'avenir pour leur prospérité future, même si nos concitoyens ne distinguent pas nécessairement de menace immédiate en matière de sécurité extérieure. Les chefs d'État ou de gouvernement sont idéalement placés pour faire passer ce message à l'opinion publique, une occasion que nous ne devons pas manquer.

Les préparatifs en vue des discussions au Conseil européen ont déjà permis de rehausser la visibilité de la PSDC en général. Le SEAE, en collaboration avec le secrétariat général du Conseil et la Commission, s'attelle à l'organisation d'une **campagne de communication spécifique**, laquelle doit être mise en relation avec les efforts de communication des États membres. Toutefois, une analyse approfondie de nos publics cibles, des messages et des instruments s'impose pour améliorer la visibilité de la PSDC de manière **durable**. Une enquête Eurobaromètre ciblée sur la sécurité et la défense pourrait contribuer à cette analyse.

Nous devons également continuer de promouvoir une culture intégrant la dimension de politique de sécurité et de défense commune. Dans ce contexte, le **Collège européen de sécurité et de défense** est actuellement en cours de rénovation, de manière à renforcer une culture commune à l'égard de la PSDC et de promouvoir les initiatives en matière de formation.

La formation et l'éducation constituent un investissement essentiel à long terme auquel les États membres peuvent procéder en appui de la PSDC. La génération qui suivra devrait avoir la possibilité de se former tout au long de sa carrière, en vue de renforcer l'efficacité des opérations communes. En effet, le fait d'accompagner la marche à suivre en développant le modèle du réseau, l'intégration des activités internationales dans des programmes nationaux, ou encore l'examen de l'élaboration de programmes de cours améliorés sera d'un grand secours pour relever ce défi. Il est possible, aux fins de fédérer l'initiative en conséquence, de réviser la politique de l'UE pour ce qui est de la formation et de l'éducation dans le domaine de la PSDC.

L'**Institut d'études de sécurité de l'UE** contribue à développer davantage une culture de la sécurité européenne commune en enrichissant le débat stratégique, en proposant des analyses et des forums de discussion.²

Actions préconisées:

- exprimer un engagement ferme vis-à-vis de la PSDC et profiter pleinement de l'occasion de sensibiliser l'opinion publique au sens large au fait que «la sécurité et la défense constituent un enjeu»; un site web spécifique sera élaboré pour le CE de décembre, de même qu'un web-documentaire;
- poursuivre l'élaboration de mesures visant à améliorer la visibilité de la PSDC, y compris en érigeant les différentes missions et opérations menées au rang d'«emblèmes» de la PSDC, et ce le plus tôt possible, en démontrant en quoi elles peuvent profiter aux citoyens de l'Union, renforcer le réseau des préposés à la communication sur la PSDC, y compris au niveau des États membres, moderniser le site web consacré à la PSDC;
- promouvoir les interactions et la coopération entre les acteurs nationaux de l'éducation et de la formation, en partant de l'expérience acquise avec «Erasmus militaire».

Catégorie 2: Stimuler le développement des capacités

8. Permettre une coopération européenne systématique en matière de défense s'inscrivant davantage dans le long terme

La coopération dans le domaine du développement des capacités militaires est devenue indispensable pour entretenir les capacités et garantir le succès de la PSDC. **La coopération permet aux États membres de développer, d'acquérir, d'exploiter et d'entretenir ensemble des capacités** et, ce faisant, de tirer le meilleur parti des économies d'échelle possibles et d'améliorer leur efficacité militaire. L'initiative de mutualisation et de partage des capacités a été lancée pour répondre à ce besoin et a permis de réaliser des progrès appréciables. Une coopération étroite et approfondie a été instaurée avec l'OTAN, grâce notamment aux contacts intensifs entre le personnel de l'AED et du Commandement allié Transformation (ACT), afin de garantir la complémentarité et le renforcement mutuel des actions de l'UE, d'une part, et de l'initiative de «défense intelligente» et, plus généralement, du développement des capacités

2. Voir, par exemple: «Enabling the future. European military capabilities 2013-2025: challenges and avenues», EUISS, mai 2013.

au sein de l'OTAN, de l'autre. En effet, vu le contexte stratégique et les conséquences de la crise financière, il est plus impératif que jamais de prévenir les interférences en matière de développement des capacités.

Le **Conseil européen devra donner une forte impulsion** à la fois à l'intégration de la mutualisation et du partage des capacités dans les processus de prise de décision et de planification de la défense des États membres et à la création de capacités essentielles dans le cadre de grands projets de coopération.

Conformément au code de conduite relatif à la mutualisation et au partage des capacités, il est possible d'**améliorer la transparence entre les États membres**, notamment en ce qui concerne les éventuelles coupes budgétaires, les stratégies de défense nationale ou «livres blancs», ainsi que les marchés publics et les plans de modernisation de la défense nationale. Une plus grande transparence permettrait de repérer plus aisément les déficits et/ou les redondances de capacités.

Il y a lieu d'encourager les États membres à **se communiquer leurs futurs plans de capacités** afin de combler les lacunes actuelles et à venir. Rares sont les États membres qui pourront y remédier seuls: la mutualisation et le partage leur permettraient d'acquérir des capacités qu'il leur serait impossible d'obtenir individuellement. Les menaces et les défis qui se profilent sont tels qu'une certaine **convergence des plans de capacités de défense** s'impose pour que les États membres puissent relever ensemble les défis auxquels ils devront faire face à l'avenir.

Le **code de conduite relatif à la mutualisation et au partage des capacités** vise à intégrer ces deux concepts dans les processus de prise de décision et de planification des États membres. Sa mise en œuvre sera soutenue par une évaluation annuelle, réalisée à l'intention des ministres de la défense, qui dressera un état des lieux des capacités en Europe, passera en revue les progrès réalisés et les obstacles, et analysera les conséquences de la contraction des budgets de la défense, ainsi que les solutions possibles. Le comité directeur de l'AED a par ailleurs adopté un outil, le **plan de développement des capacités**, pour apprécier les menaces futures, déterminer les capacités nécessaires, établir les priorités et aider à recenser les possibilités de coopération, sur lequel les responsables de la planification des capacités peuvent s'appuyer. Toutefois, toute réelle avancée, que ce soit dans le cadre du code de conduite ou du plan de développement des capacités, nécessitera un engagement de la part des États membres.

Rationaliser la demande pour réduire le nombre de variantes couvertes par les programmes de coopération permettrait de réaliser des économies importantes et d'améliorer l'interopérabilité opérationnelle. Il faudrait en particulier redoubler d'efforts pour **harmoniser les exigences**, ce qui réduirait le nombre de variantes pour un même type d'équipement, maximiserait les économies d'échelle, renforcerait l'interopérabilité

et faciliterait la coopération pendant tout le cycle de vie des capacités avec, à la clé, des économies et des gains d'efficacité supplémentaires et une meilleure interopérabilité (la phase d'exploitation d'un système majeur représente environ les deux tiers du coût du cycle de vie).

Pour rendre la coopération plus systématique, le Conseil européen devrait aussi adopter des **mesures visant à stimuler la coopération européenne en matière de défense** en favorisant les projets de coopération, notamment des mesures fiscales telles qu'une exonération de la TVA. **Préserver** les projets et les initiatives de coopération **des coupes budgétaires aurait un réel effet incitatif**. Il y aurait également lieu d'envisager des **mécanismes de financement innovants** (initiative de financement privé ou partenariats public-privé).

Les États membres doivent non seulement remédier aux lacunes actuelles, mais aussi entamer une réflexion sur les **principaux facteurs de renforcement des capacités** que sont le ravitaillement en vol, le renseignement, la surveillance et la reconnaissance ou encore les communications par satellite. Pareils facteurs pourraient également être mis en évidence dans les secteurs maritimes et terrestres.

Il est d'ailleurs procédé, dans ce contexte, à une révision du plan de développement des capacités. Conjuguée au réexamen du processus de l'objectif global et à la mise à jour du catalogue des forces, cette révision devrait servir de point de départ à l'évaluation des lacunes en matière de capacités et à l'établissement de la future topographie des capacités. Elle comportera une analyse des tendances et des besoins en capacités sur le plus long terme et contribuera à définir des priorités et à recenser les possibilités de coopération.

Une **feuille de route stratégique pour la défense**, adoptée par le Conseil européen et assortie de priorités et d'échéances fixées d'un commun accord, pourrait favoriser une coopération systématique sur le long terme. Elle pourrait aussi laisser entrevoir des synergies plus étroites avec l'Organisation conjointe de coopération en matière d'armement (OCCAR), ce qui permettrait un suivi harmonieux des capacités tout au long de leur cycle de vie.

Enfin, le traité prévoit la possibilité de recourir à une forme de coopération renforcée, la **coopération structurée permanente**. Toutefois, même si des discussions exploratoires sur la mise en place de ce type de coopération ont été lancées en 2009 et 2010, la motivation de s'engager plus avant dans ce processus reste faible.

Actions préconisées:

- favoriser la convergence des plans de défense des États membres en améliorant la transparence et le partage d'informations;
- encourager l'intégration de la mutualisation et du partage des capacités dans les plans de défense nationale et tirer le meilleur parti du plan de développement des capacités pour promouvoir ces deux concepts;
- harmoniser les exigences et couvrir l'ensemble du cycle de vie des capacités;
- s'engager à étendre la coopération en matière d'activités de soutien (logistique, formation,...);
- promouvoir l'élaboration d'une feuille de route stratégique pour la défense, assortie d'objectifs et d'échéances spécifiques, en faveur d'une coopération systématique et à long terme dans le secteur de la défense;
- renforcer les synergies entre l'AED et l'OCCAR;
- adopter des mesures visant à stimuler la coopération européenne en matière de défense, notamment des mesures de nature fiscale (TVA); préserver les projets de coopération des coupes budgétaires et rechercher des mécanismes de financement innovants (IFP/PPP);
- discuter avec les États membres de leur volonté de tirer pleinement parti des dispositions du traité de Lisbonne sur la coopération structurée permanente.

9. Se concentrer sur la création des capacités essentielles

Un **engagement des États membres** en faveur de projets de coopération relatifs au ravitaillement en vol, aux communications par satellite, aux systèmes aériens pilotés à distance et à la cyberdéfense est aujourd'hui indispensable.

S'agissant du **ravitaillement en vol**, l'objectif est d'améliorer les capacités opérationnelles européennes et de réduire la dépendance à l'égard des États-Unis. Le but principal de cette coopération pourrait être l'**acquisition multinationale d'avions multirôle de ravitaillement en vol et de transport**, prévue pour 2020. Il s'agirait également de coopérer au niveau des bases aériennes, de la formation et de l'appui logistique. Dans l'intervalle, des solutions à court et à moyen terme sont recherchées pour accroître l'interopérabilité et optimiser l'utilisation des moyens existants.

Traités ensemble, ces éléments connexes renforceront considérablement les capacités de ravitaillement en vol de l'Europe.

Des projets expérimentaux visant à développer des capacités qui ont des applications à la fois civiles et militaires ont été promus. Ces projets sont conçus de manière à exploiter les synergies entre les sphères civile et militaire, à optimiser les technologies à double usage, à générer des économies d'échelle et à **étendre l'approche globale dans le domaine du développement des capacités.** Les ministres ont adopté des propositions relatives à l'élaboration de trois projets de ce type portant respectivement sur les systèmes aériens pilotés à distance, sur les communications par satellite des services gouvernementaux (SATCOM) et sur la cyberdéfense. Le transport aérien est une autre capacité qui a des applications à la fois civiles et militaires et offre des possibilités de synergies plus fortes.

Il y a tout lieu de penser que les **systèmes aériens pilotés à distance** joueront un rôle essentiel à l'avenir, en ce qu'ils offrent un large éventail de capacités pouvant être mises au service de différents aspects des opérations civiles et militaires conduites par l'UE. Dans la sphère civile, ils permettraient d'assurer une surveillance dans des domaines tels que la gestion et le contrôle des frontières, les infrastructures clés, les catastrophes, l'environnement et l'agriculture. Dans la sphère militaire, ils ont démontré leurs capacités opérationnelles, notamment en matière de surveillance et de collecte d'informations. Les implications sur les plans politique et industriel sont importantes et devront être prises en compte.

L'objectif est de **promouvoir une approche européenne pour le développement de cette capacité qui sera essentielle à l'avenir.** Les systèmes aériens pilotés à distance illustrent concrètement l'approche globale adoptée par l'Europe à l'égard des capacités: étroitement lié au «ciel unique européen», le développement des systèmes aériens pilotés à distance peut bénéficier de l'action des différents instruments et acteurs de l'UE (réglementation, technologies nécessaires pour permettre l'insertion dans l'espace aérien et éviter les collisions, certification). Bien que la mise en commun soit la solution prônée à court terme, il est urgent d'élaborer un programme pour la prochaine génération de systèmes aériens pilotés à distance volant à moyenne altitude et de longue endurance. Ce programme pourra compter sur des technologies génériques mises au point et d'autres activités (réglementation, certification, normalisation) menées dans le cadre d'initiatives civiles, notamment par la Commission européenne. Le volet «sécurité» de l'initiative Horizon 2020 pourrait contribuer au programme relatif aux systèmes aériens pilotés à distance volant à moyenne altitude et de longue endurance grâce à des innovations dans les domaines de l'insertion dans l'espace aérien et des dispositifs anti-collision, ce qui pourrait ouvrir de nouvelles perspectives en matière de charges utiles de surveillance. Il est possible, pour développer cette capacité,

d'établir un partenariat public-privé entre la Commission, l'AED, les États membres et l'industrie.

Les **communications par satellite des services gouvernementaux** se prêtent à une approche européenne faisant appel à une réelle coopération entre civils et militaires tout en respectant la souveraineté nationale. Les moyens militaires de communication par satellite des États membres sont actuellement fragmentés et répartis entre cinq constellations nationales comptant au total douze satellites qui arriveront à la fin de leur cycle de vie opérationnel entre 2018 et 2025. L'objectif est de développer, d'ici 2025, **une nouvelle capacité duale, à la fois civile et militaire**, en adoptant une démarche axée sur les utilisateurs et fondée sur une feuille de route détaillée. Il faudra, pour y parvenir, exploiter les synergies qui existent avec les programmes de R&D exécutés au niveau européen et étudier les possibilités de mettre en place des programmes innovants de gouvernance et de marchés publics pour garantir des synergies avec les actions que la Commission pourrait entreprendre.

Outre les projets expérimentaux mentionnés plus haut, des efforts supplémentaires s'imposent pour améliorer l'accès à **l'imagerie satellite à haute résolution**, qui est une source d'informations précise et rapide, essentielle pour garantir l'efficacité du processus décisionnel de l'UE et soutenir les missions/opérations relevant de la PSDC. Faciliter l'accès à l'imagerie gouvernementale des États membres renforcerait notamment les **capacités du Centre satellitaire de l'UE**. Parallèlement, il y a lieu de tirer parti de la dualité des applications spatiales et d'étudier plus avant la possibilité de mettre Copernicus (programme financé par la Commission en réponse au besoin croissant des décideurs politiques européens de disposer rapidement d'informations géospatiales) au service de la PSDC. Les produits les moins sensibles pourraient ainsi être utilisés à l'appui des missions de l'UE.

En matière de **cyberdéfense**, l'objectif est d'établir une approche européenne globale axée sur la coopération. L'AED, dont les activités dans ce domaine s'appuient sur la cyberstratégie adoptée récemment, concentre son action sur des éléments livrables réalistes compte tenu de son mandat et de son expertise: formation et exercices, protection des états-majors et programme de recherche dans le domaine de la cyberdéfense (axé sur les technologies à double usage).

Un certain nombre de politiques de l'UE ont des implications pour la défense et exigent une interaction entre la Commission et les milieux militaires. C'est notamment le cas du projet de **ciel unique européen**, dans le cadre duquel les milieux de la défense veillent à ce que leurs points de vue et leurs intérêts soient pris en compte vu les répercussions financières et opérationnelles qu'il aura sur la défense. Les États membres continueront à bénéficier d'un appui à mesure que le ciel unique européen se développera.

Actions préconisées:

- s'engager en faveur de projets de coopération spécifiques: ravitaillement en vol, systèmes aériens pilotés à distance, cyberdéfense et communications par satellite; adopter et mettre en œuvre des feuilles de route;
- s'engager à améliorer l'accès de l'UE à l'imagerie à haute résolution;
- envisager de poursuivre les travaux relatifs au système européen de nouvelle génération pour la gestion du trafic aérien (SESAR) et au transport aérien.

10. Faciliter les synergies entre les initiatives bilatérales, sous-régionales, européennes et multilatérales

Il est aujourd'hui essentiel de coopérer pour développer les capacités, mais cela ne va pas nécessairement de soi. Les États membres ont réalisé des progrès dans l'amélioration des capacités grâce à une coopération en matière de défense s'inscrivant aussi bien dans des cadres multinationaux, tels que l'initiative de mutualisation et de partage des capacités de l'UE ou l'initiative de «défense intelligente» de l'OTAN, qu'au sein de **groupes établis au niveau bilatéral et régional, voire au niveau fonctionnel**. La coopération régionale ou thématique offre peut-être les meilleures perspectives de coordination/collaboration et de partage des processus de réforme. Elle peut également produire des résultats plus rapidement que les initiatives prises à 28. Chose importante, les capacités ainsi développées au sein de groupes régionaux ou thématiques peuvent être utilisées au niveau européen (dans le cadre d'opérations, par exemple).

Il importe de veiller à la cohérence des différentes approches faisant appel à la coopération, que celle-ci soit établie au niveau multinational, bilatéral ou fonctionnel, afin d'éviter des chevauchements inutiles et/ou des lacunes. Par ailleurs, si certaines capacités peuvent être développées avec succès dans le cadre d'une démarche régionale, tel n'est pas le cas, par exemple, du ravitaillement en vol, des applications spatiales et des systèmes aériens pilotés à distance. Les questions telles que l'interopérabilité, la normalisation ou la certification requièrent, quant à elles, une approche plus large. La cohérence pourrait être améliorée en établissant des **liens entre les niveaux régional et européen**, ce qui permettrait également aux petits États membres et aux groupements régionaux d'être en prise directe avec des politiques et des intérêts industriels plus vastes, à l'échelle de l'UE.

Le **code de conduite relatif à la mutualisation et au partage des capacités** prévoit que l'AED fournisse un cadre favorisant la coordination et la transparence entre les groupes régionaux, ainsi qu'entre les différents États membres, pour les aider

à renforcer et à faciliter les synergies et à recenser les bonnes pratiques. La première évaluation annuelle de la mise en œuvre de ce code sera présentée aux ministres en novembre. L'approche «à la carte» adoptée par l'AED, qui permet aux groupes d'État membres qui le souhaitent de travailler ensemble, offre également un cadre souple et léger où développer les capacités, partager les bonnes pratiques et les enseignements tirés et améliorer la normalisation, l'interopérabilité et le service de soutien sur la durée de vie.

Parmi les modèles coopératifs qui méritent d'être étudiés de plus près figure le **commandement européen du transport aérien (EATC)**, dont le schéma pourrait être étendu à d'autres types de capacités, tels que le ravitaillement en vol ou le transport maritime.

La mise en commun des enseignements tirés et des bonnes pratiques, associée aux **activités de réforme de la défense nationale** actuellement en cours, pourrait, à l'avenir, faciliter la coopération régionale portant par exemple sur les projets de développement de nouvelles capacités, les forces et les états-majors conjoints, l'élaboration conjointe d'une doctrine favorisant une plus grande interopérabilité, le partage des installations logistiques et des installations de maintenance ou encore sur les établissements d'éducation et de formation.

Actions préconisées:

- conformément au code de conduite, faire en sorte que l'AED fournisse un cadre chapeautant les différents groupes afin de faciliter la coordination, d'améliorer la transparence et de partager les enseignements tirés;
- envisager d'étendre à d'autres domaines le modèle sur lequel le commandement européen du transport aérien (EATC) est établi.

11. Capacités civiles

La majorité des missions relevant de la PSDC sont des missions civiles. La création de **capacités civiles** reste à la fois une priorité et un défi à relever en raison, notamment, du manque de personnel spécialisé.

Dans la sphère civile, qui comporte de nombreuses facettes, la prise de conscience et l'engagement politiques des nombreux acteurs ministériels nationaux concernés sont essentiels. L'UE continue d'aider les États membres à jouer leur rôle central en matière d'amélioration et de rationalisation des procédures et mécanismes nationaux de recrutement de personnel civil spécialisé pour la PSDC.

Un certain nombre de mesures positives ont été prises. Ainsi, les États membres sont de plus en plus nombreux à avoir adopté une **stratégie nationale** ou des mesures équivalentes pour favoriser le renforcement des capacités nationales mises au service des missions relevant de la PSDC et des progrès ont été réalisés dans la création de **lignes budgétaires nationales pour la gestion civile des crises**.

Le **plan pluriannuel de développement des capacités civiles** adopté l'an dernier et actuellement mis en œuvre aide les États membres à combler les lacunes et à garantir la disponibilité des capacités requises tout en cherchant à utiliser de façon optimale des ressources par ailleurs limitées. Plusieurs activités concrètes sont en cours.

Tout d'abord, le recensement des **capacités de niche** des États membres, auquel il est procédé actuellement, dresse un état des lieux des unités nationales et/ou des équipes spécialisées prêtes à être déployées dans le cadre de missions relevant de la PSDC. Par ailleurs, nous continuons à faire appel à la **Force de gendarmerie européenne**, qui a participé efficacement à la mission exploratoire au Mali. Une déclaration officielle, attendue d'ici la fin de l'année, devrait faciliter la mobilisation d'un soutien approprié lorsqu'il est nécessaire de déployer rapidement d'importants moyens policiers.

Vu l'interpénétration croissante des **aspects intérieurs et extérieurs de la sécurité**, nous continuons de resserrer les liens entre la PSDC, d'une part, et les domaines de la liberté, de la sécurité et de la justice, de l'autre, afin de promouvoir une meilleure compréhension de leurs objectifs respectifs et de garantir des avantages mutuels (notamment l'affectation de capacités en matière d'État de droit aux missions relevant de la PSDC). Il y a lieu de poursuivre les échanges d'informations pour sensibiliser davantage les milieux politiques, ainsi que pour permettre de dégager une valeur ajoutée et d'éviter les doublons.

Concrètement, nous encourageons les **agences de l'UE** (EUROPOL, FRONTEX) à participer davantage aux missions relevant de la PSDC et, de manière générale, aux relations extérieures de l'UE de manière à bénéficier de leur grande expertise. L'association étroite de FRONTEX à la planification et au lancement de la mission civile EU BAM Libya offre un exemple récent de cette coopération. En outre, vu l'expérience réussie d'EUFINAVFOR ATALANTA pour ce qui est de la diffusion de données collectées par l'intermédiaire des canaux d'**Interpol**, nous étudions la possibilité de conclure, avec cette organisation, un accord de coopération portant sur les opérations et les missions relevant de la PSDC.

Actions préconisées:

- redoubler d'efforts pour générer des capacités civiles au service de la PSDC;
- continuer à resserrer les liens entre la PSDC, d'une part, et la justice, la liberté et la sécurité, de l'autre, et explorer de nouvelles pistes pour renforcer le soutien apporté à la PSDC par les agences de l'UE et Interpol.

Catégorie 3: Renforcer l'industrie européenne de la défense

Le 24 juillet, la Commission européenne a publié une communication intitulée « Vers un secteur de la défense et de la sécurité plus compétitif et plus efficace » qui met en évidence une série de mesures visant à renforcer la base industrielle et technologique de défense européenne (BITDE) et complète les actions décrites ci-après.

12. Faire en sorte que la base industrielle et technologique de défense européenne soit réellement plus intégrée, plus durable, plus innovante et plus compétitive

Une **base industrielle et technologique de défense européenne (BITDE)** solide, saine et compétitive au niveau mondial est indispensable pour développer et entretenir des capacités de défense et garantir l'autonomie stratégique de l'Europe, et constitue, par ailleurs, une composante extrêmement précieuse de l'économie européenne. En 2011, les industries européennes de l'aérospatial et de la défense ont généré un chiffre d'affaires de 172 milliards d'euros, représentaient 734 000 emplois directs et ont investi 16 milliards d'euros dans la R&D.

L'effet cumulé de la contraction des budgets de la défense et de la fragmentation des exigences de l'offre et de la demande en Europe compromet la **viabilité de cette industrie**.

Un effort concerté de toutes les parties prenantes (États membres, industrie et institutions européennes) s'impose pour préserver l'avenir de la base industrielle de défense européenne. Un effort particulier est attendu des États membres dont les décisions d'investissement dans la R&T, les projets de démonstration et les programmes de défense façonnent l'avenir de l'industrie. Il ne saurait y avoir de base industrielle et technologique de défense européenne à l'avenir sans une coopération renforcée et approfondie au niveau européen, notamment dans le cadre de programmes.

À quelques exceptions notables près, **aucun gouvernement européen n'est en mesure de lancer seul de nouveaux programmes d'envergure**: les investissements

nécessaires sont trop importants et les marchés nationaux trop étroits. Vu les pressions exercées sur les budgets de la défense, l'avenir du secteur passe inévitablement par une restructuration et un assainissement supplémentaires s'inscrivant dans une logique de marché. L'évolution de la chaîne d'approvisionnement de la défense en Europe doit faire l'objet d'un suivi au niveau européen afin de maintenir et de développer les compétences industrielles clés nécessaires pour répondre aux besoins en capacités militaires à l'avenir. Il faut, après avoir recensé les compétences clés menacées, relier les financements disponibles et les dispensateurs d'enseignement (tant civils que militaires). Pour ce faire, il est proposé de créer un «réseau de compétences en matière de défense» solide, dynamique et coordonné entre les principales parties prenantes.

La **chaîne d'approvisionnement de la défense** est importante de bout en bout: du contractant principal qui fournit les systèmes de systèmes aux petites et moyennes entreprises (PME) en passant par tout l'éventail de fournisseurs intermédiaires. **Les PME constituent une source d'innovation de plus en plus importante et sont un facteur essentiel de compétitivité**, surtout lorsqu'elles font partie d'un cluster. En mars, le comité directeur de l'AED a adopté un plan d'action pour les PME qui favorisera les synergies dans l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement européenne en accordant une attention particulière aux activités duales. Le soutien apporté par la Commission à ces initiatives conjointes sera crucial. Les réactions des États membres au rapport intermédiaire témoignent de leur vif intérêt pour un renforcement de l'aide aux PME.

L'AED met actuellement au point, en étroite coopération avec ses États membres et la Commission européenne, un **mécanisme de suivi du marché** afin de fournir des données objectives sur l'ensemble du marché européen des équipements de défense, qui seront utiles lors de l'examen de nouvelles mesures ou initiatives visant à promouvoir la compétitivité mondiale de ce marché. Il est essentiel que l'ensemble des parties prenantes apportent leur soutien et leur contribution à l'initiative pour que celle-ci soit pertinente, complète et efficace.

La **sécurité d'approvisionnement** est intrinsèquement liée à l'efficacité de la base industrielle et technologique de défense européenne, dont dépend le succès de la coopération et l'autonomie opérationnelle. Dans ce contexte, les États membres et l'AED planchent sur des mesures concrètes destinées à améliorer la sécurité d'approvisionnement tant à court qu'à long terme et portant aussi bien sur les chaînes d'approvisionnement, la non-dépendance de l'Europe et les matières premières que sur des investissements dans des capacités industrielles et technologiques essentielles. Les travaux entrepris par la Commission pour optimiser l'utilisation de la directive 2009/43/CE sur les transferts intracommunautaires seront également très utiles. La Commission peut aussi aider les États membres à exploiter les possibilités offertes par la directive sur la passation des marchés dans les domaines de la défense et de la sécurité (2009/81/CE).

Les États membres recherchent également des moyens d'affirmer leur **engagement politique** en renforçant l'accord-cadre pour la sécurité de l'approvisionnement, adopté en 2006 par le comité directeur de l'AED. Il est prévu qu'ils se prêteront mutuellement assistance et répondent rapidement à leurs besoins respectifs en matière de défense, associent l'industrie à leurs travaux et échangent des informations sur les réglementations nationales en vigueur concernant le contrôle des moyens stratégiques. Cet engagement politique renforcé, soutenu par l'AED qui jouerait un rôle centralisateur, marquerait un grand pas en avant.

Les États membres et l'AED s'emploient à définir des mesures concrètes dans les domaines de la **normalisation**, de la **navigabilité aérienne militaire** et de la **certification**. De telles mesures seront bénéfiques tant pour les gouvernements que pour l'industrie, car elles permettront de réduire les coûts des essais de certification, favoriseront l'acceptation mutuelle des résultats et soutiendront l'interopérabilité. Les agences de normalisation de l'UE pourraient soutenir plus étroitement et de manière plus intensive les activités de normalisation militaire de manière à générer des synergies et des gains d'efficacité. Bien que la navigabilité aérienne militaire reste une prérogative nationale, il y aurait tout à gagner d'une harmonisation des normes de navigabilité s'appuyant sur ce qui a déjà été réalisé à ce jour, ainsi que d'une optimisation des synergies entre l'AED et l'Agence européenne de la sécurité aérienne (AESA), notamment, pour commencer, dans le domaine de la certification des systèmes aériens pilotés à distance. Seul un engagement politique constant permettra un changement radical dans ce domaine.

La **normalisation et la reconnaissance mutuelle des processus et des résultats** sont essentielles pour que la mutualisation et le partage des capacités puissent se concrétiser. En 2008, l'AED a été chargée par les ministres de définir les **exigences réglementaires de la navigabilité aérienne militaire** et a déjà bien progressé. En unissant leurs efforts, les milieux militaires pourraient élaborer une approche européenne coordonnée similaire à celle qui a été adoptée dans le secteur de la sécurité aérienne civile.

Actions préconisées:

- encourager la poursuite des efforts visant à renforcer la base industrielle et technologique de défense européenne de manière à ce qu'elle puisse répondre aux besoins en équipements des États membres et garantir leur sécurité d'approvisionnement et leur liberté d'action, mais aussi à ce qu'elle reste saine et compétitive à l'échelle mondiale et favorise l'emploi, l'innovation et la croissance;

- reconnaître le rôle joué par les PME dans la chaîne d'approvisionnement de la défense; renforcer l'aide aux PME;
- encourager la poursuite des efforts visant à renforcer et à élargir les mécanismes de soutien à la sécurité d'approvisionnement et favoriser les avancées dans les domaines de la normalisation, notamment des normes hybrides, de la certification et de la navigabilité aérienne militaire;
- inciter l'industrie européenne de la défense à améliorer sa compétitivité à l'échelle mondiale, notamment en privilégiant les programmes de coopération et les marchés publics conjoints assortis de délais précis et d'obligations claires (par exemple, pour les systèmes aériens pilotés à distance).

13. Encourager les synergies entre la R&T civile et militaire

Entre 2007 et 2011, les **dépenses de recherche et développement** et de recherche et technologie (R&T) ont respectivement baissé de plus de 18 et 20 % dans le secteur de la défense. De plus, la R&T en matière de défense est fragmentée entre les différents États membres (elle reste nationale à plus de 85 %): la mise en commun des ressources générerait des économies d'échelle. Des investissements massifs s'imposent si l'Europe veut conserver sa maîtrise en matière de R&T.

Il conviendrait, en s'appuyant sur la liste des **technologies critiques pour la défense** établie dans le cadre de l'AED, de recenser de manière systématique les technologies qui demandent à être développées à l'échelle européenne pour les secteurs de l'aérospatial et de la défense et pour le secteur civil, de manière à permettre de planifier la R&T européenne sur le long terme et à garantir que l'Europe relève le défi de la non-dépendance technologique au niveau stratégique. Dès lors:

- il faudrait encourager les États membres à coopérer et à s'engager à investir sur plusieurs années dans la R&T en matière de défense;
- la Commission européenne, l'AED et les États membres devraient définir ensemble le contenu et les modalités de l'**action préparatoire pour des travaux de recherche liés à la PSDC**;
- s'ils le souhaitent, les États membres pourraient lancer un **programme de financement** des «technologies critiques pour la défense» afin de financer des travaux de recherche en matière de technologie de défense compatibles avec l'action préparatoire proposée par la Commission pour des travaux de recherche liés à la PSDC. Cette initiative conjointe pourrait permettre de préparer la prochaine génération de capacités et pourrait financer

des projets s'inscrivant dans une approche pluridisciplinaire de la recherche technologique. Une dotation budgétaire importante pour la période 2014-2020 permettrait au programme de créer les conditions nécessaires au développement de technologies innovantes répondant aux besoins opérationnels actuels et à venir des forces armées.

Les technologies étant de plus en plus souvent, par nature, à double usage, il existe d'énormes possibilités de **synergies entre la recherche civile et la recherche militaire**. La coopération cadre européenne, qui coordonne et complète les travaux de recherche en matière de sécurité et de défense entre la Commission, l'Agence spatiale européenne et l'AED, a fait ses preuves et ces synergies devraient être exploitées de manière plus systématique dans le cadre du programme de recherche Horizon 2020.

Le **système d'achats publics avant commercialisation** peut ouvrir la voie au développement de technologies matures: la définition conjointe, par les sphères civile et militaire, des technologies nécessaires au développement d'applications destinées à la fois au domaine de la défense et au domaine civil peut aboutir à l'achat de prototypes communs. Les marchés publics conjoints permettraient d'améliorer l'interopérabilité et favoriseraient l'adoption de normes communes. C'est là un domaine où le cofinancement de la recherche en matière de sécurité et de défense peut donner des résultats prometteurs.

Une **stratégie de recherche globale** permettrait d'exploiter les synergies entre les programmes nationaux portant sur des technologies à double usage et la recherche européenne dans des domaines tels que les systèmes aériens pilotés à distance, la cybersécurité, l'aérospatial, la sécurité maritime et l'énergie verte pour ce qui est des technologies clés génériques. Pareille stratégie conduirait à une approche plus intégrée et faisant davantage appel à la coopération à l'appui de la recherche et de la technologie, ainsi que l'ont demandé les ministres de la défense de l'UE en avril 2013. Parmi les options envisageables figurent l'accès aux instruments de l'UE pour les travaux de recherche à double usage (Horizon 2020 et, plus particulièrement, le programme sur les technologies clés génériques et les fonds structurels européens), le financement conjoint de travaux de R&T sur la base de l'article 185 du TFUE et l'établissement d'un partenariat public-privé par la création d'une entreprise commune sur la base de l'article 187 du TFUE.

La R&T en matière de défense comportant des risques dus à l'incertitude liée au retour sur investissement, il faudrait rechercher des **solutions de financement innovantes** pour attirer les fonds privés.

Cette approche ne devrait pas servir de prétexte à une réduction des budgets consacrés à la défense. Elle devrait plutôt être l'occasion de concentrer les efforts budgétaires

sur les technologies critiques pour la défense qui doivent être entretenues et développées à l'échelle européenne, d'une part, et de maximiser les effets des investissements, de l'autre.

Actions préconisées:

- encourager les États membres à s'engager à réaliser les investissements nécessaires dans la R&T afin de soutenir le développement des capacités futures en recourant toujours plus à la coopération lorsque celle-ci est profitable. Cette coopération pourrait être renforcée par des programmes de recherche menés conjointement avec la Commission européenne et cofinancés par les États membres et/ou par des achats publics avant commercialisation et des entreprises communes qui mobilisent des fonds publics et privés;
- adopter une stratégie globale de recherche pour exploiter les synergies entre les programmes nationaux de recherche portant sur des technologies à double usage et la recherche européenne;
- chercher à promouvoir des solutions de financement innovantes pour stimuler l'investissement privé dans la R&T en matière de défense;
- lancer un programme sur les technologies critiques pour la défense afin de financer, sur la période 2014-2020, une recherche technologique compatible avec les travaux de recherche de la Commission liés à la PSDC;
- soutenir une action préparatoire de la Commission pour les travaux de recherche liés à la PSDC en recherchant des synergies avec les programmes nationaux de recherche.

III. La voie à suivre

«Les arguments stratégiques, militaires et économiques en faveur de la défense sont pour moi très clairs. Ce dont nous devons nous assurer, c'est qu'il existe une volonté politique au plus haut niveau.»

Discours prononcé par la HRVP/chef de l'AED lors de la conférence annuelle de l'AED qui s'est tenue à Bruxelles, le 21 mars 2013.

Le Conseil européen de décembre offre l'occasion d'exploiter notre vision commune du contexte stratégique et de définir **l'orientation stratégique pour l'évolution à venir de la PSDC et de la coopération européenne en matière de défense** conformément au **traité de Lisbonne**. Les discussions sur le rapport intermédiaire ont démontré un

vif intérêt pour un **réexamen plus régulier** des questions relatives à la sécurité et à la défense par les chefs d'État et de gouvernement.

Trois éléments revêtent une importance particulière:

- tout d'abord, il est nécessaire d'obtenir des **résultats concrets** d'ici décembre, notamment et pour commencer, sous la forme d'engagements en faveur de projets visant à développer les capacités. La réunion du Conseil des 18 et 19 novembre, de même que celle du comité directeur de l'AED sont l'occasion de prendre ces engagements;
- ensuite, il faut **prévoir les travaux nécessaires pour poursuivre le développement** dans certains domaines particuliers;
- et, enfin, il est nécessaire de mettre en place un **processus fiable de suivi** pour apprécier les progrès, maintenir la dynamique et imprimer un nouvel élan à intervalles réguliers.

Si les États membres le souhaitent, des travaux pourraient être lancés dans le cadre de ce processus de suivi pour définir le **rôle stratégique de l'UE** compte tenu de l'évolution du contexte et de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne.

Les éléments ci-après, fruits du travail préparatoire exposé dans les chapitres ci-dessus, pourraient être examinés par les chefs d'État et de gouvernement:

- manifester un **engagement ferme en faveur de la coopération européenne en matière de défense** afin d'encore renforcer la politique de sécurité et de défense commune;
- saisir pleinement les occasions qui s'offrent à nous de **sensibiliser l'opinion publique au sens large** au fait que la sécurité et la défense constituent un «enjeu»;
- approuver et donner un nouvel élan à une utilisation efficace et stratégiquement cohérente des instruments de l'UE dans le cadre de l'**approche globale**;
- poursuivre le développement des **partenariats avec les Nations unies et l'OTAN**, axés sur une plus grande complémentarité, coopération et coordination;
- continuer d'encourager et de faciliter le **soutien des partenaires contributeurs à la PSDC**: les partenaires donnent à l'UE les moyens d'agir et inversement. Convenir de l'élaboration d'instruments adéquats destinés à soutenir les services de sécurité nationaux des pays partenaires

de l'UE (transparence, obligation de rendre compte et renforcement des capacités);

- mettre l'accent sur l'importance capitale des **cyber-réseaux** et des **réseaux spatiaux**, ainsi que de la **sécurité énergétique** pour la sécurité européenne et soutenir l'élaboration d'un cadre stratégique de l'UE en matière de cyberdéfense;
- soutenir la mise en place d'une **stratégie de sécurité maritime**; appeler à une approche plus globale pour aider les pays et régions tiers à mieux gérer leurs **frontières**;
- demander de **nouvelles améliorations en matière de réaction rapide**: évaluation rapide des crises civiles et militaires, déploiement rapide des missions civiles, notamment pour ce qui est des aspects financiers; approuver une nouvelle approche quant aux moyens de réaction rapide de l'UE, y compris les groupements tactiques; étudier la possibilité de recourir à l'article 44 du TUE;
- promouvoir une plus grande **convergence des plans de défense** établis par les États membres de l'UE (transparence, partage d'informations);
- encourager l'**intégration de la mutualisation et du partage des capacités** dans la planification de la défense nationale;
- **harmoniser les exigences** pour l'ensemble du cycle de vie des capacités;
- appeler à l'élaboration d'une **feuille de route stratégique pour la défense**, assortie d'objectifs et d'échéances spécifiques, en faveur d'une coopération systématique et à long terme dans le secteur de la défense;
- adopter des **mesures visant à stimuler la coopération européenne en matière de défense**, notamment des mesures de nature fiscale (concernant la TVA, par exemple); préserver les projets de coopération des coupes budgétaires;
- rechercher des **mécanismes de financement innovants** (IFP/PPP);
- s'engager en faveur de **projets de coopération spécifiques**: ravitaillement en vol, systèmes aériens pilotés à distance, cyberdéfense et communications par satellite; mettre en œuvre les feuilles de route et prévoir les travaux à réaliser concernant d'autres capacités essentielles comme le transport aérien ou l'imagerie satellite haute résolution;

- redoubler d'efforts pour générer des **capacités civiles pour la PSDC** et poursuivre les efforts visant à resserrer les liens entre la PSDC, d'une part, et la liberté, la sécurité et la justice, de l'autre;
- encourager la poursuite des efforts visant à **renforcer la base industrielle et technologique de défense européenne** de manière à ce qu'elle puisse répondre aux besoins en équipements des États membres, rester saine et compétitive à l'échelle mondiale et favoriser l'emploi, l'innovation et la croissance;
- reconnaître le **rôle joué par les PME** dans la chaîne d'approvisionnement de la défense; renforcer l'**aide** aux PME;
- encourager la poursuite des efforts visant à renforcer et à élargir les mécanismes de soutien à la **sécurité d'approvisionnement** et favoriser les avancées dans les domaines des **normes hybrides**, de la **certification** et de la **navigabilité aérienne militaire**;
- **inciter l'industrie européenne de la défense** à améliorer sa compétitivité à l'échelle mondiale, notamment en privilégiant les programmes de coopération et les marchés publics conjoints;
- encourager les États membres à s'engager à réaliser les **investissements** nécessaires dans la **R&T** afin de soutenir le développement des capacités futures en recourant toujours plus à la coopération. Cette coopération pourrait être renforcée par des programmes de recherche menés conjointement avec la Commission européenne et cofinancés par les États membres et/ou par des achats publics avant commercialisation et des entreprises communes qui mobilisent des fonds publics et privés;
- adopter une **stratégie globale de recherche** pour exploiter les synergies entre les programmes nationaux de recherche portant sur des technologies à double usage et la recherche européenne;
- adopter des solutions de financement innovantes pour **stimuler l'investissement privé** dans la R&T en matière de défense;
- soutenir une **action préparatoire** de la Commission pour les travaux de recherche liés à la PSDC en recherchant des synergies avec les programmes nationaux de recherche;
- convenir d'un **processus fiable de suivi** pour apprécier les progrès, maintenir la dynamique et imprimer un nouvel élan à intervalles réguliers en s'inspirant des contributions de la Haute Représentante/chef de l'AED;

- envisager le lancement d'une **initiative de rapports sur la défense européenne**, pour synchroniser les cycles de programmation budgétaire et fixer des critères de convergence, soit un «semestre européen de la défense» qui ne dirait pas son nom.

Conclusions du Conseil sur la politique de sécurité et de défense commune

Conseil EDUCATION, JEUNESSE, CULTURE ET SPORTS

Bruxelles, 25 et 26 novembre 2013

Le Conseil a adopté les conclusions suivantes:

«1. Dans un monde en mutation, l'Union européenne est appelée à assumer des responsabilités accrues en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales, afin de garantir la sécurité de ses citoyens et la promotion de ses valeurs et intérêts. À cet effet, dans ses conclusions de décembre 2012, le Conseil européen a indiqué qu'il était déterminé à renforcer l'efficacité de la politique de sécurité et de défense commune en tant que contribution concrète de l'UE à la gestion de crises internationales. Conformément à ces conclusions, la Haute Représentante/chef de l'Agence européenne de défense a présenté son rapport, qui comportent de nouvelles propositions et actions visant à renforcer la PSDC.

2. Le Conseil accueille avec intérêt ce rapport, qui constitue une contribution de premier plan dans la perspective du Conseil européen consacré à la sécurité et à la défense qui doit se tenir en décembre 2013. Il souligne qu'il importe de donner à l'UE les moyens lui permettant d'assumer ses responsabilités accrues en tant que pourvoyeur de la sécurité, au niveau international et en particulier dans son voisinage, renforçant également ainsi sa propre sécurité et son rôle en tant qu'acteur stratégique sur la scène internationale. Le Conseil considère que l'UE, au travers de la PSDC et d'autres instruments, a un rôle majeur à jouer grâce à son approche globale unique de la prévention et de la gestion des conflits et de leurs causes.

Le Conseil insiste sur l'importance de la collaboration avec ses partenaires, en particulier les Nations unies, l'OTAN, l'OSCE et l'Union africaine, ainsi qu'avec des partenaires stratégiques et des pays partenaires de son voisinage, dans le respect du cadre institutionnel et de l'autonomie de décision de l'UE. L'UE est confrontée à des défis en matière de sécurité, qu'ils se posent de longue date ou depuis peu, dans un environnement

géostratégique complexe et en rapide évolution, alors que la crise financière est source de contraintes pour les capacités de sécurité et de défense des pays européens. C'est pourquoi le Conseil insiste sur la nécessité de s'appuyer sur les résultats obtenus jusqu'à présent et de renouveler l'engagement pris par les États membres d'améliorer la disponibilité des capacités nécessaires et de favoriser la mise en place d'une base industrielle et technologique de défense européenne plus intégrée, durable, novatrice et compétitive dans toute l'UE, base dont dépendent les capacités futures et qui est source d'emplois, de croissance et d'innovation.

3. Dans ce contexte, le Conseil souligne que la sécurité et la défense sont des enjeux importants. Il convient de mettre ce point en évidence dans notre stratégie de communication destinée à mieux informer les citoyens. Le Conseil considère aussi qu'il est important de tenir compte de la nécessité de continuer à investir suffisamment dans la sécurité et la défense. En outre, il relève que l'interdépendance européenne devient un facteur de plus en plus prédominant et il insiste donc sur la nécessité de relever ces défis ensemble, en exploitant au mieux des ressources rares au niveau des pays et de l'Union grâce à une coopération et à une coordination entre États membres renforcées et plus systématiques et en recourant de manière cohérente et effective aux instruments et politiques de l'UE. Cela devrait contribuer à rendre le secteur de la défense moins fragmenté, à combler les lacunes recensées en matière de capacités et à éviter les doubles emplois. Afin de soutenir efficacement ces efforts, il convient de réfléchir à une définition plus claire du rôle stratégique et des priorités de l'UE, sur la base également de sa contribution à la sécurité dans le monde grâce à son approche globale et à son expérience tirée des missions et opérations PSDC, compte tenu du contexte international en mutation et de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne.

4. Le Conseil attend avec intérêt la discussion à venir entre chefs d'État ou de gouvernement, destinée à donner des orientations stratégiques en vue de renforcer la PSDC et d'approfondir la coopération dans le domaine de la sécurité et de la défense en Europe, conformément au traité de Lisbonne. Le Conseil est résolument en faveur de mesures vigoureuses de suivi afin de favoriser des progrès concrets et de les contrôler ainsi que de maintenir la dynamique dans l'ensemble des trois pôles que sont l'efficacité, la visibilité et l'impact de la PSDC, le renforcement des capacités, et l'industrie et le marché. Dans le cadre de ce processus, il accueille avec intérêt l'analyse du contexte stratégique de l'UE figurant dans le rapport de la Haute Représentante sur la PSDC, qui servira de base en vue d'une évaluation plus approfondie des défis auxquels l'UE est confrontée et des perspectives qui s'ouvrent à elle dans l'environnement stratégique et dans la perspective d'une réflexion sur les priorités des actions à venir et de l'engagement au niveau régional. Il invite le Conseil européen à envisager de demander à la Haute Représentante de présenter de premières observations de haut niveau, sur la base de consultations avec les États membres, au printemps 2015.

Le Conseil reviendra sur la question de la sécurité et de la défense, ainsi que sur les propositions concrètes et axes de travail ci-dessous, pour la mi-2014 sur la base d'un rapport consacré à l'état d'avancement des travaux. Il invite par ailleurs le Conseil européen à continuer de se saisir de la question et à la relancer à intervalles réguliers, en s'appuyant sur la contribution de la Haute Représentante, également en sa qualité de vice-présidente de la Commission européenne, notamment par l'entremise du Service européen pour l'action extérieure (SEAS) et de l'Agence européenne de défense, ainsi que de la Commission européenne, agissant tous conformément à leurs responsabilités respectives et coopérant aussi étroitement que nécessaire.

Augmenter l'efficacité, la visibilité et l'impact de la PSDC

5. Les missions et opérations de gestion de crise menées dans le cadre de la PSDC permettent à l'UE de continuer à apporter une contribution tangible et effective à la paix et à la sécurité internationales. Aujourd'hui, l'UE déploie plus de 7 000 personnes réparties entre douze missions civiles et quatre opérations militaires.

6. Le Conseil se félicite qu'un certain nombre de stratégies régionales soient en place, en particulier pour le Sahel et la Corne de l'Afrique, pour garantir une approche cohérente portant sur tous les aspects de la sécurité, qui renforce l'impact global de l'action de l'UE et produite des résultats durables. Il insiste sur la nécessité d'élaborer de nouvelles stratégies régionales lorsque c'est nécessaire, ou de mettre à jour celles qui existent, en accentuant ainsi la perspective régionale et en renforçant la coopération étroite entre les différentes missions et opérations PSDC dans une région donnée. Ces stratégies devraient aussi prendre en compte le soutien aux actions menées par l'UE, par exemple en renforçant les capacités des pays partenaires et des organisations régionales. Le Conseil confirme que l'UE est disposée à réfléchir aux possibilités d'assumer de nouvelles responsabilités en matière de sécurité dans les Balkans occidentaux lorsque les conditions le permettent et en concertation avec tous les acteurs concernés.

7. L'UE dispose d'une panoplie exceptionnellement vaste de politiques et d'outils - couvrant la diplomatie, la sécurité, la défense, les finances, le commerce et le développement. Il s'agit du principal point fort de l'UE au niveau international. L'UE constitue le premier ensemble commercial au monde et, collectivement, le plus grand donateur pour ce qui est de l'aide au développement et de l'aide humanitaire. Le Conseil attire l'attention sur les dispositions pertinentes du traité concernant la cohérence de l'action extérieure et entre celle-ci et d'autres politiques, et qu'il appartient au Conseil et à la Commission européenne, assistés par la Haute Représentante, de coopérer à cet effet. Afin de faire face aux menaces anciennes et nouvelles pesant sur la sécurité, l'UE doit appliquer et développer son approche globale pour l'étendre à toutes les phases du cycle d'un conflit, de l'alerte rapide et de la prévention à la stabilisation et au maintien de la paix en passant

par la gestion. Dans ce contexte, il convient de préparer des améliorations pratiques en vue d'une transition harmonieuse des missions et opérations PSDC, en s'appuyant sur toute la panoplie d'outils dont disposent l'UE et les États membres, consolidant ainsi les progrès réalisés dans ce domaine. Le Conseil est favorable à ce qu'un nouvel élan soit donné en vue d'un recours effectif et stratégiquement cohérent à l'ensemble des outils à la disposition de l'UE et des États membres, notamment afin de renforcer la perception et l'analyse communes des situations dans les structures de l'UE, avec l'aide des délégations de l'UE sur le terrain. Le Conseil attend avec intérêt une communication conjointe ambitieuse de la Haute Représentante et de la Commission européenne sur l'approche globale de l'UE, disponible bien avant la session du Conseil des affaires étrangères de décembre, qui fournirait une base pour la mise en œuvre, par exemple au moyen d'un plan d'action, et permettrait d'exploiter pleinement le rôle de la Haute Représentante, qui est aussi l'un des vice-présidents de la Commission européenne.

8. Dans ce contexte, le Conseil rappelle également le lien fort entre développement et sécurité, une notion développée dans le programme pour le changement: il ne peut y avoir de développement durable sans paix et sans sécurité de même qu'il n'y aura pas de paix durable sans développement et sans éradication de la pauvreté. Le Conseil souligne que maintenir une cohérence entre les dimensions «sécurité» et «développement», en tenant compte des droits de l'homme et de la sécurité humaine au niveau tant stratégique qu'opérationnel, est un processus qui demande des améliorations à court terme et une action à plus long terme. Dans ce contexte, il rappelle ses conclusions de novembre 2007 et de mai 2012 et il demande qu'il soit rapidement donné suite à l'adoption du plan d'action correspondant.

9. Le Conseil relève que, dans le cadre de l'examen de l'organisation et du fonctionnement du SEAE, il conviendrait de réfléchir aux améliorations à apporter concernant les structures de la PSDC et leur place au sein du SEAE ainsi que l'approche globale, notamment pour ce qui est de préserver une influence active du SEAE sur la programmation de l'aide extérieure de l'UE. Il fait en outre observer que les procédures révisées de gestion des crises visent également à permettre une plus grande efficacité et de meilleures synergies entre planification civile et planification militaire. Rappelant ses conclusions de décembre 2011 et de juillet 2012, le Conseil souligne qu'il est nécessaire à cet égard que toutes les structures PSDC soient mises à contribution de manière optimale et réaffirme qu'il importe que ces structures disposent de ressources suffisantes, y compris une expertise civile, pour pouvoir s'acquitter de leur mandat.

10. Le Conseil souligne qu'il est primordial de soutenir le renforcement des capacités des pays partenaires et des organisations régionales lors des situations de crise afin qu'ils soient davantage en mesure de prévenir ou gérer par eux-mêmes les crises. La préparation des forces de sécurité (armée, police, gendarmerie, gestion des frontières) par la

formation et le conseil dans le cadre de la PSDC devrait être complétée par d'autres actions, dont elle pourrait d'ailleurs être tributaire, visant à améliorer le fonctionnement de ces forces de sécurité par des mesures d'encouragement ou de facilitation destinées à faire en sorte qu'elles disposent de suffisamment de matériels, de ressources et d'infrastructures et qu'elles reçoivent des salaires corrects. Ces efforts devraient s'inscrire dans une action plus large dans le domaine de la réforme du secteur de la sécurité et ne peuvent être dissociés des actions menées par l'UE afin de promouvoir les droits de l'homme, la démocratie et la bonne gouvernance. Le Conseil souligne qu'il est nécessaire d'examiner avec le pays bénéficiaire et avec les autres donateurs internationaux, au besoin, un certain nombre de questions portant notamment sur le recensement précoce des besoins en matériel et des ressources, l'interopérabilité et la cohérence au niveau international, l'entretien et la pérennité, et la bonne gouvernance. Il convient que, indépendamment de l'aide bilatérale apportée par les États membres, d'autres mesures sont nécessaires afin de prendre en compte de manière plus systématique les besoins, et les éventuelles limitations d'approvisionnement, concernant les équipements indispensables pour que les forces de sécurité puissent être effectivement et durablement formées par les missions et opérations PSDC, selon le principe d'une maîtrise du processus au niveau local et dans le respect intégral des règles de l'UE et de la réglementation internationale applicables aux exportations d'armes. Il demande que des mesures concrètes soient prises pour améliorer la cohérence et l'efficacité de la PSDC, ainsi que des actions plus larges menées par l'UE et les États membres dans ce cadre, dans le but de permettre une mobilisation plus efficace, plus systématique et plus rapide des outils de l'UE et des États membres pour atteindre les objectifs politiques approuvés au niveau de l'UE en ce qui concerne les situations de crise. Une initiative de l'UE de cette nature pourrait être appliquée à l'égard d'un certain nombre de pays ou de régions et revêt une importance particulière dans le cadre du sommet UE-Afrique qui se tiendra en avril 2014. Le Conseil invite la Haute Représentante, ainsi que la Commission européenne, à proposer des recommandations au cours du premier semestre de 2014, y compris sur les éventuels domaines prioritaires en vue d'une mise en œuvre concrète.

11. Le Conseil insiste sur le lien sans cesse plus étroit entre les dimensions «sécurité intérieure» et «sécurité extérieure». Il souligne qu'il importe de continuer à renforcer les liens entre les intervenants PSDC et les intervenants dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice (JAI), de manière à faciliter une meilleure compréhension des objectifs des uns et des autres et à garantir des bénéfices mutuels. Cela permettra, notamment, de s'attaquer à d'importantes questions horizontales telles que l'immigration clandestine, la criminalité organisée et le terrorisme. Dans cette optique, il conviendrait que, en fonction des besoins, des agences et organes de l'UE (comme EUROPOL, FRONTEX et le CEPOL) ainsi que INTERPOL jouent un rôle encore plus grand dans le cadre de la PSDC.

12. Le Conseil insiste sur l'intérêt stratégique croissant d'une réaction rapide. Pour être crédible en tant que garant de la sécurité, l'UE doit être capable d'évaluer rapidement et efficacement les crises et de mobiliser ses différents outils pour les traiter, en prévenant et en gérant les conflits. Il convient d'établir un lien plus étroit entre l'alerte rapide, la planification d'anticipation, la prévention des conflits, les stratégies de sécurité régionales et la planification et l'exécution en matière de gestion des crises. Le Conseil fait observer que les procédures révisées de gestion des crises facilitent également une action rapide lorsque c'est nécessaire. Soulignant que l'Union doit améliorer sa capacité à planifier et déployer rapidement et efficacement les bons moyens civils et militaires pour l'ensemble des opérations de gestion de crise, le Conseil:

- a. encourage le SEAE à améliorer encore la planification, la conduite et le soutien des missions civile, en particulier pour accélérer leur déploiement rapide et faire en sorte qu'elles s'acquittent efficacement et rapidement de leur mandat. À cet effet, une feuille de route a été établie pour remédier aux insuffisances. Dans ce cadre, le Conseil souligne qu'il est important de la mettre en œuvre et de rendre compte à intervalles réguliers des progrès réalisés, et il demande instamment que les efforts soient poursuivis afin d'assurer un accès rapide aux fonds nécessaires au déploiement de missions civiles et de garantir une flexibilité dans l'utilisation des ressources disponibles. Sachant que le soutien politique des États membres et des pays hôtes est indispensable à la réussite des missions PSDC, le Conseil demande aussi que le travail se poursuive afin que le processus soit pris en main au niveau local, qu'il bénéficie d'une adhésion politique et que les résultats obtenus soient pérennisés, et il attend avec intérêt les rapports réguliers sur les différents axes de travail. En ce qui concerne le soutien à la mission, le Conseil espère que l'étude de faisabilité qui vient d'être lancée concernant la création d'un centre de services partagés sera rapidement menée à bien. Il insiste aussi sur la nécessité de faire avancer les travaux d'évaluation de l'impact des missions PSDC;
- b. souligne qu'il est indispensable d'apporter des améliorations concrètes aux capacités militaires de réaction rapide de l'UE, y compris les groupements tactiques de l'UE, dans le but de développer un ensemble plus flexible de moyens interarmées, et les mécanismes nécessaires pour les mettre à disposition sur une base volontaire. Il s'agit notamment:
 - d'améliorer les possibilités opérationnelles d'utilisation et de déploiement des groupements tactiques de l'UE en renforçant leur modularité, tout en maintenant leurs capacités principales, pour les rendre plus adaptables à la gamme complète des crises possibles et des tâches de

gestion de crises (y compris la formation et le conseil aux pays tiers), de manière cohérente avec le travail réalisé pour recenser les éventuels moyens supplémentaires dans le cadre du concept de réaction rapide de l'UE et en insistant pour que tout groupement tactique de l'UE en état d'alerte soit capable de satisfaire à l'ensemble des normes et critères applicables à ces groupements;

- de faire avancer le concept de nation-cadre qui a été adopté afin de remplir plus systématiquement le tableau de roulement des groupements tactiques de l'UE, tout en confirmant que les États membres restent attachés au niveau d'ambition qui a été approuvé d'un commun accord;
- de renforcer le rôle des groupements tactiques de l'UE en tant que vecteur de transformation, de coopération internationale et d'interopérabilité, notamment par des propositions visant à renforcer et rationaliser les exercices faisant intervenir les groupements tactiques ainsi qu'à améliorer le processus de certification;
- de mieux structurer la participation des groupements tactiques de l'UE dans la planification d'anticipation, y compris les plans d'urgence;
- d'associer régulièrement à des consultations et à des exercices au niveau politique les participants d'un groupement tactique de l'UE en état d'alerte, sur une base volontaire, afin de créer des conditions favorables à une volonté politique et à un processus de décision plus rapide;
- de rester en contact étroit avec l'OTAN pour élaborer des propositions de synergies entre l'UE et l'OTAN en matière de réaction rapide, lorsque les besoins se recoupent, de conserver les bonnes pratiques et d'éviter les doubles emplois, ainsi que de préserver et d'améliorer si nécessaire et dans la mesure du possible le caractère commun des normes et des critères, en tenant dûment compte de l'autonomie de décision de l'UE et de l'OTAN dans ce contexte;
- et d'accepter d'étudier les aspects financiers dans le cadre de la suite à donner au Conseil européen en vue du prochain examen du mécanisme Athena.

Relevant que les aspects financiers devraient être pris en compte dans un axe de travail distinct, le Conseil approuve les propositions énoncées dans la note du SEAE sur les capacités de réaction rapide et les groupements tactiques de l'UE. Il invite la Haute Représentante à élaborer plus en détail

les propositions en concertation avec les États membres en vue d'une mise en œuvre rapide;

- c. note que l'on pourrait étudier les possibilités d'utiliser au mieux les articles pertinents du traité, notamment l'article 44 du TUE, dans le cadre de la réaction rapide.

13. Le Conseil encourage aussi la poursuite des travaux pour accroître la coopération dans le domaine de l'aide humanitaire d'urgence, conformément aux orientations arrêtées au niveau international.

14. Le Conseil comprend l'importance des réseaux dans le contexte actuel de mondialisation et est conscient que l'UE doit jouer un rôle dans tous les domaines – terrestre, aérien, maritime, spatial et de la cybersécurité. Il souligne qu'il importe d'améliorer la capacité de l'UE à répondre aux nouveaux enjeux en matière de sécurité et préconise des mesures concrètes, notamment:

- a. mettre en œuvre et développer les aspects de la stratégie de cybersécurité de l'UE ayant trait à la cybersécurité qui relèvent de la PSDC, conformément aux conclusions du Conseil de juin 2013, dans le plein respect des compétences des États membres, en particulier en ce qui concerne la protection des infrastructures critiques. Le Conseil invite la Haute Représentante, en coopération avec l'AED et la Commission européenne, à présenter en 2014 un cadre d'action de l'UE en matière de cybersécurité en vue de favoriser le développement des capacités de cybersécurité des États membres, de la recherche et des technologies grâce à l'élaboration et à la mise en œuvre d'une feuille de route globale pour le renforcement des capacités en matière de cybersécurité; le renforcement de la protection des réseaux de communication au service des structures, missions et opérations dans le cadre de la PSDC; l'intégration de la cybersécurité dans la gestion des crises de l'UE; la sensibilisation grâce à l'amélioration des possibilités de formation, d'éducation et d'exercice offertes aux États membres; le développement de synergies avec des cyberpolitiques plus générales de l'UE et tous les autres acteurs et agences compétents en Europe, tels que l'Agence de l'UE chargée de la sécurité des réseaux et de l'information; la coopération avec les partenaires internationaux pertinents, notamment l'OTAN, le cas échéant;
- b. adopter d'ici juin 2014 une stratégie de l'UE en matière de sécurité maritime, sur la base des éléments fournis par une communication conjointe de la Commission européenne et de la Haute Représentante qui devra être présentée début 2014, qui couvrira la PSDC dans le cadre d'une approche holistique, transversale et reposant sur les valeurs de l'UE, en tenant

compte des contributions des États membres et des résultats qu'ils ont obtenus, afin de permettre une meilleure coordination dans ce domaine. Le Conseil demande que soient ensuite élaborés des plans d'action destinés à mettre en œuvre la stratégie en matière de sécurité maritime, notamment pour les aspects qui concernent la PSDC, d'ici la fin 2014. Il souligne qu'il importe de protéger les intérêts de la sécurité stratégique de l'UE dans le domaine maritime contre toute une série de risques et de menaces, en renforçant les capacités de l'UE et des États membres, en œuvrant de manière globale et en tirant au mieux parti des structures et des cadres réglementaires qui existent, en coordination avec tous les acteurs concernés, en vue de répondre aux enjeux qui se posent sur le plan maritime dans des domaines stratégiques;

- c. continuer de développer le soutien qu'apporte la PSDC à la gestion des frontières dans le cadre d'une approche de l'UE plus large et plus cohérente afin d'aider les États et régions tiers à mieux gérer leurs frontières, et demander que le concept de soutien de la PSDC à la gestion intégrée des frontières soit mis au point définitivement d'ici la fin de 2013, compte tenu de son éventuelle application à des activités en cours et futures relevant de la PSDC. Le Conseil est conscient de la nécessité de s'attaquer aux problèmes qui se posent en matière de sécurité dans la région sahélo-saharienne, y compris ceux que connaît la Libye. Dans ce contexte, il invite la Haute Représentante à présenter début 2014 un document proposant différentes possibilités d'actions pour l'avenir afin de contribuer à la gestion des frontières sahélo-sahariennes, en réponse aux exigences et besoins locaux, en s'appuyant sur le concept de soutien de la PSDC à la gestion intégrée des frontières et en tenant compte du fait qu'il importe de renforcer l'architecture africaine de paix et de sécurité, ainsi que la stratégie de l'UE pour la sécurité et le développement dans la région du Sahel;
- d. renforcer la cohérence de la réponse de l'UE aux défis qui se posent en matière d'énergie dans le secteur de la défense, en mettant l'accent sur la promotion de la coopération et la recherche de nouvelles solutions pour favoriser l'efficacité énergétique dans le cadre des forces armées des États membres et des opérations de gestion des crises de l'UE, avec la participation des États membres, de la Commission européenne et de l'AED, et en tenant compte de tous les instruments pertinents de l'UE ainsi que des travaux concernant l'efficacité énergétique menés actuellement par d'autres acteurs concernés;

- e. veiller à l'intégrité, à la disponibilité et à la sécurité des systèmes spatiaux, en œuvrant en faveur de l'adoption d'un code de conduite international pour les activités menées dans l'espace extra-atmosphérique. Le Conseil souligne qu'il convient de tirer le meilleur parti du Centre satellitaire de l'UE, y compris en répondant efficacement aux besoins en termes d'images à haute résolution prises par satellite, provenant notamment de sources gouvernementales, afin d'appuyer le processus de prise de décision de l'UE ainsi que les missions et opérations menées dans le cadre de la PSDC.

15. Le Conseil souligne qu'il est déterminé à travailler en étroite collaboration avec ses partenaires. L'Union continuera de mettre en place et de rendre opérationnels des partenariats régionaux et bilatéraux afin de pouvoir coopérer dans le cadre de la gestion des crises. Les travaux se poursuivront et avanceront dans le cadre existant, tel qu'il a été défini par différents Conseils européens et arrangements ultérieurs, et dans le respect du cadre institutionnel et de l'autonomie de décision de l'UE. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil:

- a. préconise de développer au maximum la coopération unique qui existe de longue date avec les Nations unies dans le cadre de la gestion des crises, sur la base de l'expérience acquise en intervenant ensemble sur différents théâtres d'opération, en poursuivant le dialogue régulier mené à haut niveau, y compris par le Comité directeur ONU-UE, et en faisant avancer le plan d'action UE-ONU visant à renforcer la contribution apportée dans le cadre de la PSDC aux opérations de maintien de la paix des Nations unies, y compris dans le domaine de la réaction rapide;
- b. insiste sur l'importance d'une coopération solide, cohérente et synergique entre l'UE et l'OTAN en matière de gestion des crises, en particulier dans les domaines où les deux organisations agissent en parallèle, ainsi qu'en ce qui concerne le développement des capacités militaires lorsque les besoins se recoupent, afin de rechercher des synergies, d'assurer la complémentarité des efforts déployés et d'éviter les doubles emplois; il appelle à la poursuite de la mise en œuvre des mesures pratiques en vue d'une coopération efficace de l'UE avec l'OTAN, tout en respectant l'objectif général consistant à établir de véritables relations d'organisation à organisation;
- c. se félicite des progrès accomplis dans le cadre du partenariat en matière de paix et de sécurité entre l'UE et l'Union africaine (UA), qui permettent de renforcer le dialogue, de faire de l'architecture africaine de paix et de sécurité (AAPS) une structure pleinement opérationnelle et de fournir un financement prévisible aux opérations de maintien de la paix de l'UA, et compte

bien donner un nouvel élan à ce partenariat lors du prochain sommet UE-Afrique d'avril 2014;

- d. prend note avec satisfaction de la coopération étroite instaurée avec l'OSCE sur des problématiques communes en matière de gestion des crises;
- e. encourage le dialogue au moyen de contacts avec des instances régionales dans le domaine de la sécurité;
- f. note avec satisfaction les précieuses contributions et le soutien politique des pays partenaires aux missions et opérations menées dans le cadre de la PSDC, et encourage la signature de nouveaux accords-cadres de participation. En outre, le Conseil encourage et favorise le soutien des partenaires contributeurs à la PSDC, en mettant l'accent sur les alliés de l'OTAN qui ne sont pas membres de l'UE, les partenaires stratégiques, les pays partenaires concernés par la politique de voisinage, notamment les partenaires de la Méditerranée et de l'Est (y compris à travers le panel du Partenariat oriental sur la PSDC nouvellement créé) et d'autres pays partenaires, y compris en développant des dialogues réguliers sur la sécurité et la défense dans le cadre des dialogues politiques de l'UE avec ces partenaires, ainsi qu'en offrant des possibilités en matière de formation et de conseil, en particulier grâce au Collège européen de sécurité et de défense. Il observe que la priorité devrait être accordée à la coopération avec des partenaires qui partagent les valeurs et principes communs de l'UE et qui sont à même et soucieux d'appuyer les efforts de l'UE en matière de gestion des crises.

16. Le Conseil attend avec intérêt l'adoption de la décision du Conseil concernant les modalités de mise en œuvre par l'Union de la clause de solidarité (article 222 du TFUE).

Renforcer le développement des capacités

17. Pour que les responsabilités en matière de sécurité puissent être assumées, le Conseil insiste sur le fait que les États membres de l'UE doivent être prêts à fournir des capacités tournées vers l'avenir, à la fois dans le domaine civil et dans le domaine de la défense. Il souligne qu'il convient de renforcer le développement des capacités, celles-ci étant fondamentales si l'on veut que l'UE puisse jouer un rôle de pourvoyeur de sécurité. Il rappelle que, au niveau national et s'ils le souhaitent, les États membres de l'UE peuvent développer des capacités et les mettre à la disposition de l'UE.

18. Compte tenu du recours fréquent à des missions de nature civile, le Conseil est conscient que la demande en experts civils susceptibles d'être déployés demeurera élevée, et il souligne sa détermination à améliorer le développement de capacités civiles. À cette

fin, les États membres sont encouragés notamment à continuer d'améliorer au niveau national, dans le plein respect de leurs compétences nationales et, le cas échéant, également au niveau de l'UE avec le SEAE et la Commission, les mécanismes et procédures de recrutement et de formation du personnel civil dans le cadre de la PSDC. Le Conseil encourage le SEAE à poursuivre ses travaux pour améliorer les procédures de recrutement et accroître la transparence, y compris pour les postes à responsabilité, compte tenu de la nature de ces missions, en utilisant les capacités fournies par les États membres. Le Conseil estime que les ambitions et domaines prioritaires définis à l'origine lors du Conseil européen de Feira en 2000 et approfondis par la suite pourraient être reconsidérés pour tenir compte de l'expérience acquise par l'UE en dix ans et des enseignements tirés des missions civiles et du développement des capacités. En conséquence, le Conseil souligne qu'il importe de mettre pleinement en œuvre le plan de développement des capacités civiles et de poursuivre les travaux sur les instruments permettant de s'attaquer aux insuffisances constatées, y compris en menant à bonne fin le projet Goalkeeper et en établissant une liste des tâches civiles génériques dans le cadre de la PSDC.

19. Le Conseil souligne qu'une approche plus systématique et à plus long terme de la coopération européenne en matière de défense est devenue essentielle pour préserver et développer les capacités militaires ainsi que la base technologique et industrielle sur laquelle elles reposent, en particulier dans le contexte actuel d'austérité financière. La coopération permet aux États membres de développer, d'acquérir, d'exploiter et de conserver ensemble des capacités, et de réaliser ainsi des économies d'échelle et de renforcer leur efficacité militaire. À cet égard, le Conseil invite les États membres à dégager des capacités essentielles grâce à des projets de coopération et les encourage à faire le meilleur usage du code de conduite de l'UE en matière de mutualisation et de partage des ressources dans leur processus national de planification de la défense, avec le soutien de l'AED.

20. Le Conseil rappelle qu'il convient de continuer à assurer une bonne coordination et un renforcement mutuel avec l'OTAN afin de garantir la complémentarité et d'améliorer la cohérence, en particulier en ce qui concerne le processus de développement des capacités militaires de l'UE et le processus de planification de défense de l'OTAN, eu égard aux résultats et aux délais, dans le respect du cadre institutionnel et de l'autonomie décisionnelle des deux organisations.

21. En vue d'élaborer une approche systématique à plus long terme, le Conseil:

- a. préconise la mise en œuvre et l'utilisation effectives du plan de développement des capacités qui constitue un instrument pour soutenir et orienter la planification des capacités au niveau national, définir les capacités nécessaires et tirer parti des possibilités de coopération;

- b. insiste sur la nécessité de renforcer encore la transparence et le partage d'informations dans le domaine de la planification de la défense afin de permettre aux responsables de la planification et de la prise de décision au niveau national de prendre en considération une plus grande convergence des besoins en termes de capacités et de délais, l'objectif étant d'accroître d'emblée les possibilités de coopération;
- c. encourage la consolidation de la demande, notamment grâce à des exigences harmonisées tout au long du cycle de vie;
- d. préconise l'examen de nouvelles mesures incitatives en faveur de la coopération en Europe, y compris par l'examen de mesures budgétaires ne créant pas de distorsions sur le marché pour les projets de coopération conformément au droit européen en vigueur;
- e. favorise les synergies entre les initiatives bilatérales, sous-régionales, européennes et multilatérales, afin de partager l'information et de contribuer à une meilleure cohérence, avec le soutien de l'AED;
- f. invite les États membres à élaborer des propositions visant à renforcer la coopération multinationale dans le domaine des capacités ayant un rôle catalyseur («enablers») et à s'appuyer sur les modèles de coopération existants dans le secteur du transport stratégique, allant des centres de coordination multinationaux (Centre multinational de coordination du transport maritime d'Athènes, Centre de coordination des mouvements pour l'Europe) au commandement européen du transport aérien, qui intègre toutes les responsabilités et ressources nationales transférées au sein d'un quartier général multinational. Le Conseil se félicite du renforcement de la mutualisation et du partage des capacités européennes en matière de transport militaire après que l'Espagne et l'Italie ont fait part de leur volonté d'intégrer le commandement européen du transport aérien, et il note que celui-ci facilitera la coopération concernant l'entrée en service de l'avion de transport polyvalent A400M au sein des forces aériennes de cinq États membres. Il appelle les États membres à étudier des possibilités de reproduire en particulier le modèle du commandement européen du transport aérien dans des domaines tels que les hélicoptères de transport, les capacités maritimes ou la protection des forces armées, y compris l'évacuation sanitaire;
- g. préconise de nouvelles orientations stratégiques pour soutenir la coopération systématique et à long terme dans le domaine de la défense, qui doivent viser avant tout à remédier aux insuffisances constatées dans le cadre

de la PSDC, y compris en examinant l'idée d'une feuille de route en matière de défense stratégique.

22. Le Conseil reste déterminé à assurer la disponibilité de capacités essentielles au travers de projets concrets menés par les États membres avec le soutien de l'AED. Par conséquent, il:

- salue les progrès importants accomplis dans le renforcement de la capacité de ravitaillement en vol au niveau européen, en particulier pour ce qui concerne l'acquisition et/ou l'exploitation mutualisée d'une flotte d'avions multirôles de ravitaillement en vol et de transport (MRTT) (capacité opérationnelle initiale prévue en 2020), sous la direction des Pays-Bas, grâce au développement de la stratégie d'acquisition mutualisée en étroite coopération avec l'Organisation conjointe de coopération en matière d'armement (OCCAR), le concept opérationnel mutualisé et les éventuelles synergies dans les domaines de la certification, de la qualification, du soutien en service et de la formation. Le Conseil invite tous les États membres participants à poursuivre leurs travaux visant à réduire les insuffisances en complétant l'inventaire de la flotte et en examinant la question de savoir si leurs programmes d'investissement leur permettent d'adhérer au projet MRTT. En développant les synergies et l'interopérabilité et en réduisant la fragmentation entre les différents propriétaires, il sera possible de diminuer le coût de l'ensemble du cycle de vie. Le Conseil demande aussi des engagements plus importants en matière de solutions à court terme, notamment pour accroître l'interopérabilité entre ravitailleurs/ravitailés au moyen d'essais d'homologation du ravitaillement en vol, tels qu'organisés par l'Italie, et éventuellement par l'accès aux heures non attribuées dans le programme Voyager du Royaume-Uni;
- se félicite des progrès accomplis dans l'intensification de la coopération entre États membres en ce qui concerne les systèmes d'aéronefs télépilotes (RPAS), à savoir la mise en place d'une communauté d'utilisateurs pour l'utilisation actuelle et prochaine de ces systèmes et l'élaboration d'un programme de drones de moyenne altitude et de longue endurance (EuroMALE) à l'horizon 2020-2025;
- souligne la nécessité d'intensifier la coopération au niveau de l'UE dans le domaine des RPAS. À cet égard, le Conseil encourage la Commission européenne à établir le cadre réglementaire nécessaire à une intégration initiale des RPAS dans le système aérien européen d'ici 2016. Il est favorable à ce que des activités de recherche et développement (R&D) appropriées soient entreprises dès que possible à cette fin par l'entreprise commune SESAR (Système européen de nouvelle génération pour la gestion du trafic aérien), à ce que des synergies

étroites voient le jour entre l'AED, l'entreprise commune SESAR et les États membres dans le développement des technologies nécessaires à l'insertion dans le trafic aérien et en matière d'anticollision et à ce que l'Agence européenne de la sécurité aérienne (AES A) et l'AED conjuguent leurs efforts pour l'élaboration d'un système de certification pertinent;

- soulignant la nécessité de préparer la prochaine génération de télécommunications gouvernementales par satellite, se félicite de la feuille de route consacrée à cette thématique;
- se félicite de l'élaboration de projets concrets dans le domaine de la cyberdéfense, dans le contexte d'une approche globale et coopérative de l'UE en matière de cybersécurité et de défense, sur la base d'initiatives de l'AED concernant la formation et les exercices, la protection des structures ainsi que des missions et opérations PSDC, et la recherche. Le Conseil encourage l'élaboration et la mise en œuvre, en temps voulu, d'une feuille de route globale pour le renforcement des capacités de cyberdéfense associant tous les acteurs de ce domaine.

23. Le Conseil demande que ces programmes fassent l'objet d'une gestion rigoureuse, fondée sur un regroupement des besoins et sur une coopération accrue entre l'AED et l'OCCAR, conformément aux mécanismes définis dans l'arrangement administratif conclu par ces dernières.

24. Le Conseil invite la Commission européenne à maximiser la «fertilisation croisée» des programmes de l'AED et des résultats des programmes de recherche civils de l'UE dans le domaine des technologies à double usage telles que, notamment, les RPAS et les télécommunications gouvernementales par satellite afin de soutenir les activités menées par les États membres en la matière. Il encourage la Commission européenne, l'AED et l'AESA à examiner des modalités pour les capacités à double usage, à commencer par des dossiers pilotes comme les RPAS, le transport aérien, les hélicoptères de transport du futur, les télécommunications par satellite, la cybersécurité et la sécurité maritime, afin de soutenir les activités menées par les États membres en la matière.

25. Tout en soulignant l'impact opérationnel et financier du ciel unique européen sur l'aviation militaire, le Conseil salue les progrès réalisés à ce jour et encourage l'AED à poursuivre les efforts qu'elle déploie pour que les points de vue et les besoins de la communauté militaire soient pris en compte, y compris en faveur des États membres. Il encourage la participation active de ces derniers aux travaux menés à cet égard.

26. Conscient que le développement de technologies est une condition préalable pour que l'UE préserve et développe ses capacités maritimes, le Conseil appelle à une coordination de l'interaction civilo-militaire en matière de recherche et technologie (R&T) dans le domaine maritime afin de favoriser la disponibilité de capacités d'un bon rapport

coût-efficacité, la compétitivité de l'industrie européenne à l'échelle mondiale et l'autonomie européenne. Le Conseil rappelle qu'il est nécessaire d'améliorer le partage de l'information entre les différents acteurs européens du domaine maritime, notamment en s'appuyant sur les synergies induites par les solutions technologiques du réseau de surveillance maritime développé par les États membres, avec le soutien de l'AED, et sur les travaux de la Commission consacrés à un environnement commun de partage de l'information.

27. Le Conseil souligne l'importance de la coopération pour trouver de nouvelles solutions permettant d'accroître l'efficacité énergétique en matière de défense et de gestion de crises. Rappelant la stratégie «Énergie 2020» de l'UE et ses grands objectifs, le Conseil réaffirme qu'il est nécessaire de contribuer à ce que des solutions innovantes soient trouvées en matière de R&T pour améliorer l'efficacité des opérations et la capacité de durer des déploiements européens. À cette fin, il soutient les efforts accrus déployés par l'ensemble des acteurs civils et militaires, y compris dans le cadre de l'initiative de l'AED en faveur du développement durable dans le domaine de la défense (Military Green), et encourage l'AED et la Commission européenne à étudier avec les États membres une approche plus coordonnée pour recenser les objectifs envisageables et cibler les domaines d'action afin d'accroître l'efficacité énergétique en matière de défense et de gestion de crises, notamment au moyen d'un éventuel cadre stratégique.

28. Le Conseil salue les initiatives européennes visant à protéger les infrastructures spatiales critiques; il soutient de ce fait les efforts visant à poursuivre le développement d'une capacité civilo-militaire de surveillance de l'espace et demande en outre que les défis qui se posent en matière de cyberdéfense et dans le domaine maritime fassent l'objet d'une plus grande attention.

29. Le Conseil demande que de nouveaux progrès soient réalisés dans le cadre de projets concrets liés à la lutte contre les engins explosifs improvisés (C-IED) et qu'il soit envisagé de faire fond sur le concept de l'UE en matière de C-IED pour élaborer une stratégie globale de l'UE visant à contrer cette menace.

Renforcement de l'industrie de défense

30. Le Conseil rappelle que, y compris dans le contexte d'une PSDC qui ait une dimension véritablement globale, une base industrielle et technologique de défense européenne (BITDE) plus intégrée, durable, novatrice et compétitive demeure essentielle pour le développement et le soutien des capacités militaires de l'Europe. Cela permettrait aussi de renforcer l'autonomie stratégique de l'Europe et, par là même, sa capacité à agir avec des partenaires. À cette fin, il convient d'intensifier les efforts en vue de renforcer la BITDE, tout en réfléchissant encore aux moyens d'aller de l'avant, afin de garantir l'efficacité

opérationnelle et la sécurité d'approvisionnement, tout en préservant sa compétitivité à l'échelle mondiale et en stimulant la création d'emplois, l'innovation et la croissance dans l'ensemble de l'UE. À cette fin, ces efforts devraient constituer un processus inclusif avec des possibilités pour l'industrie de la défense au sein de l'UE, être équilibrés et respecter pleinement le droit de l'UE.

Dans ce contexte, le Conseil se félicite de la communication de la Commission européenne intitulée «Vers un secteur de la défense et de la sécurité plus compétitif et plus efficace» visant à renforcer l'industrie de défense européenne et à rendre le marché des équipements de défense plus efficace. Il encourage la Commission européenne et l'AED, en étroite coopération avec les États membres, à définir et à élaborer plus avant des mesures concrètes en faveur de la BITDE, notamment pour assurer son développement dans toute l'Europe. Il note que ces questions feront l'objet d'un débat dans le cadre du Conseil européen et de son suivi.

31. Il est essentiel de disposer d'un marché de la défense qui fonctionne bien et soit fondé sur l'ouverture, l'égalité de traitement et des chances, ainsi que de garantir la transparence pour tous les fournisseurs européens. Le Conseil invite la Commission européenne à veiller à la pleine mise en œuvre des deux directives «Défense» sur la passation de marchés dans les domaines de la défense et de la sécurité et sur les transferts intra-UE de produits liés à la défense, sans préjudice de l'article 346 du TFUE. Le Conseil souligne qu'il importe de garantir des conditions de marché équitables dans toute l'UE ainsi que pour l'accès au marché mondial. Il prend acte de ce que la Commission européenne, avec le concours de l'AED, assurera le suivi de l'impact des deux directives sur la BITDE et sur la coopération en Europe et qu'elle déterminera si les directives se sont traduites par une ouverture du marché pour les sous-traitants de toute l'Europe.

32. Le Conseil souligne l'importance des petites et moyennes entreprises (PME) dans la chaîne d'approvisionnement militaire, en particulier comme source d'innovation et vecteurs essentiels de compétitivité. À cet égard, il invite la Commission européenne à examiner, conjointement avec les États membres, les possibilités de mesures additionnelles au cadre de la directive 2009/81/CE pour stimuler la participation des PME européennes à la chaîne d'approvisionnement. Il appelle à œuvrer davantage à promouvoir l'amélioration de l'accès des PME aux marchés de la défense et de la sécurité, ainsi qu'à la R&T. Il invite la Commission à veiller à la pleine mise en œuvre des instruments dont elle dispose pour les PME et à encourager une forte participation de celles-ci aux futurs programmes de R&T de l'UE. Il encourage les États membres à tirer pleinement parti des dispositions pertinentes des deux directives «Défense» en faveur des PME afin de maximiser les bénéfices potentiels. Le Conseil soutient l'intention qu'a la Commission européenne de favoriser le développement, à l'échelle de l'UE, de chaînes de valeur dans l'industrie de défense, en particulier en renforçant le rôle des fournisseurs de systèmes

pour permettre une large participation des PME au marché de la défense. Il invite la Commission européenne, en étroite coopération avec les États membres et l'AED, ainsi qu'en favorisant le concours actif de l'industrie, à soumettre des propositions concrètes dans le cadre du rapport d'étape sur la manière de promouvoir la mise en place de réseaux régionaux et de «clusters» stratégiques selon une approche axée sur le marché et la compétitivité et sur l'empreinte géographique, ainsi que des propositions comprenant des options financières pour le soutien des PME.

33. Par ailleurs, le Conseil a conscience de l'importance de la sécurité d'approvisionnement pour permettre un renforcement de la coopération dans le domaine de la défense et garantir une liberté d'action, ainsi que le bon fonctionnement du marché européen de la défense et de la BITDE. À cet égard, il se félicite de l'adoption, au sein de l'AED, de l'arrangement-cadre amélioré sur la sécurité d'approvisionnement adopté et invite instamment les États membres à mettre en œuvre ses dispositions conformément à leurs obligations constitutionnelles. Il encourage la Commission européenne, conjointement avec l'AED, à poursuivre ses efforts visant à renforcer et à élargir les arrangements en matière de soutien pour la sécurité d'approvisionnement au niveau européen.

34. Le Conseil attend par ailleurs avec intérêt des mesures concrètes en matière de normes et de certification, qui seront bénéfiques pour les gouvernements et l'industrie en ce sens qu'elles permettront une réduction des coûts et une amélioration de l'interopérabilité. Il encourage l'AED, en étroite coopération avec la Commission européenne, à élaborer d'ici la mi-2014 une feuille de route pour l'élaboration de normes industrielles dans le domaine de la défense sur la base des travaux préparatoires menés par l'AED, d'après le système EDSTAR (European Defence Standards Reference) et son expérience dans le domaine de la navigabilité militaire, tout en évitant les doubles emplois avec les normes existantes. Il encourage en outre l'AED à élaborer des options concernant la manière d'améliorer la reconnaissance mutuelle de la certification militaire dans l'Union européenne.

35. Le Conseil encourage les États membres à continuer d'investir dans la R&T afin de conserver l'expertise en R&T dans le domaine de la défense et de contribuer à l'innovation et à la compétitivité. Conscient des conséquences de la tendance à réduire les budgets de R&T dans le domaine de la défense, le Conseil encourage les États membres, l'AED et la Commission européenne à préserver et à continuer de développer les technologies de défense critiques recensées, à accroître les investissements communs, à maximiser les synergies entre les instruments nationaux et ceux de l'UE et à suivre le développement des technologies de défense critiques.

36. Le Conseil demande que des mesures concrètes soient prises pour exploiter le potentiel de synergies civilo-militaires dans le domaine de la recherche, dont une coopération accrue entre la Commission européenne, les États membres et l'AED en matière de programmes de recherche, la mise au point de solutions innovantes pour stimuler le

financement privé dans le domaine de la R&T et l'élaboration de propositions pour des thèmes de recherche pertinents qui pourraient être financés dans le cadre d'une action préparatoire de la Commission européenne concernant la recherche liée à la PSDC, à élaborer conjointement avec les États membres, l'AED et le SEAE. En priorité, le Conseil encourage la Commission européenne et l'AED à réfléchir à des solutions avec les États membres, l'industrie et les établissements de recherche pour mettre en place un cadre de l'UE permettant et améliorant l'utilisation mutuelle des résultats issus des travaux de recherche civils et militaires pour des applications à double usage, y compris les résultats relatifs aux «technologies clés génériques» issus du programme «Horizon 2020» et d'autres programmes à orientation civile.

37. Le Conseil souligne que ses conclusions concernant le renforcement du développement des capacités militaires et le renforcement de l'industrie de défense adressées à l'AED sont destinées à orienter les travaux de l'AED en 2014, dans le contexte de la décision du Conseil définissant le statut, le siège et les modalités de fonctionnement de l'AED (décision 2011/411/PESC du Conseil du 12 juillet 2011).»

Conseil Européen 19 et 20 décembre 2013, Partie I, points 1 à 22 des conclusions du Conseil européen (déjà adoptés)

I. Politique de Sécurité et de Défense commune

Bruxelles, le 19 décembre 2013 (OR. en)

1. La défense est une question importante. Une politique de sécurité et de défense commune (PSDC) efficace contribue à renforcer la sécurité des citoyens européens et concourt à la paix et à la stabilité dans notre voisinage et dans le monde en général. Toutefois, l'environnement stratégique et géopolitique de l'Europe évolue rapidement. Les budgets consacrés à la défense en Europe sont limités, ce qui a pour effet de restreindre la capacité à développer, déployer et maintenir des capacités militaires. La fragmentation des marchés européens de la défense nuit à la pérennité et à la compétitivité de l'industrie européenne de la sécurité et de la défense.

2. L'UE et ses États membres doivent assumer davantage de responsabilités face à cette situation difficile s'ils veulent contribuer au maintien de la paix et de la sécurité dans le cadre de la PSDC en coopération avec les principaux partenaires, tels que les Nations unies et l'OTAN. La PSDC continuera à se développer en pleine complémentarité avec l'OTAN dans le cadre agréé du partenariat stratégique entre l'UE et l'OTAN et dans le respect de leur autonomie de décision et de leurs procédures respectives. Il faut pour

cela disposer des moyens nécessaires et maintenir un niveau suffisant d'investissements. Aujourd'hui, le Conseil européen s'engage résolument à ce qu'une PSDC crédible et efficace continue d'être développée, conformément au traité de Lisbonne et aux possibilités qu'offre celui-ci. Le Conseil européen demande aux États membres d'approfondir la coopération en matière de défense en améliorant la capacité de mener des missions et des opérations et en tirant pleinement parti des synergies afin d'améliorer le développement et la disponibilité des capacités civiles et militaires requises, en s'appuyant sur une base industrielle et technologique de défense européenne (BITDE) plus intégrée, plus durable, plus innovante et plus compétitive. Cet effort aura également, pour l'industrie européenne dans son ensemble, des retombées positives sur le plan de la croissance, de l'emploi et de l'innovation.

3. Dans le prolongement des conclusions du Conseil européen de décembre 2012, un travail important a été entrepris par la Commission, la Haute Représentante, l'Agence européenne de défense et les États membres. Le 25 novembre 2013, le Conseil a adopté des conclusions substantielles, que le Conseil européen fait siennes.

4. Sur cette base, le Conseil européen a recensé un certain nombre d'actions prioritaires qui s'articulent autour de trois axes: augmenter l'efficacité, la visibilité et l'impact de la PSDC, accroître le développement des capacités et renforcer l'industrie européenne de la défense.

a) Augmenter l'efficacité, la visibilité et l'impact de la PSDC

5. Ces dernières années, des progrès ont été accomplis dans plusieurs domaines liés à la PSDC. Les nombreuses missions et opérations civiles et militaires de gestion de crises menées dans le monde entier témoignent concrètement de l'attachement de l'Union à la paix et la sécurité internationales. Dans le cadre de la PSDC, l'Union déploie aujourd'hui plus de sept mille personnes affectées à douze missions civiles et quatre opérations militaires. L'Union européenne et ses États membres peuvent exercer au niveau international une capacité sans équivalent à combiner de manière cohérente des politiques et des instruments se rapportant à un large éventail de domaines qui vont de la diplomatie, de la sécurité et de la défense au financement, au commerce, au développement et à la justice. Rendre cette approche globale de l'UE encore plus efficace et effective, y compris dans le cadre de son application à la gestion de crises par l'UE, constitue une priorité. Dans ce contexte, le Conseil européen accueille avec intérêt la présentation de la communication conjointe de la Commission et de la Haute Représentante.

6. L'Union reste fermement déterminée à travailler en étroite coopération avec ses partenaires mondiaux, transatlantiques et régionaux. Il conviendrait d'intensifier cette coopération, dans un esprit de renforcement mutuel et de complémentarité.

7. Le Conseil européen souligne qu'il importe d'apporter un soutien aux pays et organisations régionales partenaires, en mettant à leur disposition, selon les besoins, des actions de formation, des conseils, des équipements et des ressources, afin qu'ils puissent améliorer progressivement leur capacité à prévenir ou à gérer des crises par eux-mêmes. Le Conseil européen invite les États membres, la Haute Représentante et la Commission à assurer la plus grande cohérence possible entre les actions menées par l'Union et celles menées par les États membres à cet effet.

8. L'UE et ses États membres doivent être en mesure de planifier et de déployer les moyens civils et militaires appropriés rapidement et efficacement. Le Conseil européen souligne qu'il faut améliorer les capacités de réaction rapide de l'UE, notamment en accroissant la flexibilité et la déployabilité des groupements tactiques de l'UE, en fonction de ce que décident les États membres. Il y a lieu d'examiner sans tarder les aspects financiers des missions et opérations de l'UE, y compris dans le cadre de la révision du mécanisme Athena, en vue d'en améliorer le système de financement, sur la base d'un rapport de la Haute Représentante. Le Conseil européen invite la Commission, la Haute Représentante et les États membres à veiller à ce que les procédures et les règles applicables aux missions civiles offrent plus de souplesse à l'Union et lui permettent d'accélérer le déploiement de ces missions.

9. De nouveaux défis en matière de sécurité continuent de voir le jour. La dimension intérieure et la dimension extérieure de la sécurité de l'Europe sont de plus en plus imbriquées. Pour que l'UE et ses États membres puissent faire face, en concordance avec les efforts de l'OTAN, le Conseil européen préconise:

- de définir en 2014 un cadre d'action de l'UE en matière de cyberdéfense, sur la base d'une proposition élaborée par la Haute Représentante, en coopération avec la Commission et l'Agence européenne de défense;
- d'élaborer d'ici juin 2014 une stratégie de l'UE en matière de sécurité maritime, sur la base d'une communication conjointe de la Commission et de la Haute Représentante et compte tenu des avis des États membres, et d'élaborer ensuite des plans d'action pour relever les défis qui se posent dans le domaine maritime;
- de multiplier les synergies entre la PSDC et les acteurs du domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice pour s'attaquer aux problèmes horizontaux tels que la migration illégale, la criminalité organisée et le terrorisme;
- de continuer à développer le soutien qu'apporte la PSDC aux États et régions tiers afin de les aider à mieux gérer leurs frontières;

- de renforcer davantage la coopération pour relever les défis en matière de sécurité énergétique.

Le Conseil européen invite la Haute Représentante à évaluer, en coopération étroite avec la Commission, les conséquences des changements intervenus sur la scène internationale et à rendre compte au Conseil, dans le courant de 2015 et après consultation des États membres, des défis qui attendent l'Union et des possibilités qui s'offriront à elle.

b) Accroître le développement des capacités

10. La coopération dans le domaine du développement des capacités militaires est cruciale si l'on veut maintenir les capacités essentielles, remédier aux lacunes et éviter les doublons. La mutualisation de la demande, la consolidation des exigences et la réalisation d'économies d'échelle permettront aux États membres d'utiliser plus efficacement les ressources disponibles et de garantir l'interopérabilité, y compris avec les principales organisations partenaires telles que l'OTAN. Des approches coopératives, dans le cadre desquelles les États membres ou les groupes d'États membres qui le souhaitent développent des capacités sur la base de normes communes ou arrêtent des modalités d'utilisation, de maintenance ou de formation communes, tout en ayant accès aux capacités en question, permettront aux participants de bénéficier d'économies d'échelle et d'une efficacité militaire accrue.

11. Le Conseil européen reste déterminé à assurer la disponibilité des capacités essentielles et à combler des insuffisances critiques grâce à des projets concrets élaborés par les États membres avec l'appui de l'Agence européenne de défense. Gardant présent à l'esprit que les capacités sont détenues et exploitées par les États membres, il relève avec satisfaction les éléments suivants:

- mise au point de systèmes d'aéronefs télépilotes (RPAS) à l'horizon 2020-2025: travaux préparatoires en vue d'un programme relatif à une nouvelle génération de RPAS européens de moyenne altitude et longue endurance; mise en place d'une communauté d'utilisateurs de RPAS entre les États membres participants qui possèdent et exploitent ces RPAS; synergies étroites avec la Commission européenne dans le domaine réglementaire (en vue d'une première intégration des RPAS dans le système aéronautique européen d'ici 2016); financement approprié des activités de R&D à partir de 2014;
- développement de la capacité de ravitaillement en vol: réalisation de progrès en vue d'accroître la capacité globale et de réduire la fragmentation, en particulier dans le cadre de la création d'une capacité d'avions multirôles de ravitaillement en vol et de transport, s'accompagnant de synergies dans les domaines de la certification, de la qualification, du soutien en service et de la formation;

- télécommunications par satellite: travaux préparatoires en vue de la prochaine génération de télécommunications gouvernementales par satellite, dans le cadre d'une étroite coopération entre les États membres, la Commission et l'Agence spatiale européenne; création d'un groupe d'utilisateurs en 2014;
- cyberspace: élaboration d'une feuille de route et de projets concrets axés sur la formation et les exercices, amélioration de la coopération civilo-militaire sur la base de la stratégie de cybersécurité de l'UE, ainsi que protection des moyens dans le cadre des missions et opérations de l'UE.

12. Il y a lieu de faciliter la coopération en renforçant la transparence et le partage d'informations dans le domaine de la planification de la défense, afin de permettre aux responsables de la planification et de la prise de décisions au niveau national d'envisager une plus grande convergence des besoins capacitaires et des calendriers. Afin de favoriser une coopération plus systématique et s'inscrivant dans le long terme, le Conseil européen invite la Haute Représentante et l'Agence européenne de défense à présenter d'ici la fin de 2014 un cadre d'action approprié, en parfaite cohérence avec les processus de planification existants de l'OTAN.

13. Le Conseil européen se félicite des modèles coopératifs existants, tels que le commandement européen du transport aérien (EATC), et encourage les États membres à étudier les moyens de reproduire le modèle de l'EATC dans d'autres domaines.

14. Le Conseil européen se félicite des progrès accomplis en matière de coopération grâce au code de conduite de l'Agence européenne de défense relatif à la mutualisation et au partage. Il préconise de concevoir de nouvelles mesures incitatives et approches novatrices en faveur de la coopération, y compris par l'examen de mesures fiscales ne créant pas de distorsions sur le marché, en conformité avec la législation européenne existante. Il invite l'Agence européenne de défense à étudier des moyens permettant aux États membres de coopérer de façon plus efficace et rationnelle dans le cadre de projets de passation de marchés mutualisés, et à faire rapport au Conseil d'ici la fin de 2014.

15. Compte tenu du recours fréquent aux missions, qui par nature sont civiles, le Conseil européen demande que le développement des capacités civiles s'intensifie et souligne qu'il importe de mettre pleinement en œuvre le plan de développement des capacités civiles.

c) Renforcer l'industrie européenne de la défense

16. L'Europe doit disposer d'une base industrielle et technologique de défense (BITDE) plus intégrée, plus durable, plus innovante et plus compétitive pour pouvoir assurer le développement et le soutien de ses capacités de défense, ce qui pourra aussi lui permettre

d'accroître son autonomie stratégique et sa capacité à agir avec des partenaires. La BITDE devrait être renforcée afin de garantir l'efficacité opérationnelle et la sécurité d'approvisionnement, tout en préservant sa compétitivité à l'échelle mondiale et en stimulant la création d'emplois, l'innovation et la croissance dans l'ensemble de l'UE. Ces efforts devraient associer toutes les parties prenantes, ouvrir des possibilités pour l'industrie de la défense au sein de l'UE, être équilibrés et respecter pleinement le droit de l'UE. Le Conseil européen souligne qu'il convient de continuer à développer les compétences nécessaires considérées comme essentielles pour l'avenir de l'industrie européenne de la défense.

17. Un marché de la défense qui fonctionne bien et qui repose sur l'ouverture, l'égalité de traitement et de chances et la transparence pour tous les fournisseurs européens revêt une importance cruciale. Le Conseil européen accueille avec intérêt la communication de la Commission intitulée «Vers un secteur de la défense et de la sécurité plus compétitif et plus efficace». Il note que la Commission entend élaborer, en étroite coopération avec la Haute Représentante et l'Agence européenne de défense, une feuille de route concernant la mise en œuvre. Il souligne qu'il importe de mettre en œuvre et d'appliquer correctement et dans leur intégralité les deux directives de 2009 dans le domaine de la défense, l'objectif étant entre autres d'ouvrir le marché pour les sous-traitants de toute l'Europe, de réaliser des économies d'échelle et de permettre une meilleure circulation des produits liés à la défense.

Recherche - double usage

18. Afin de garantir la compétitivité à long terme de l'industrie européenne de la défense et de se doter des capacités modernes nécessaires, il est essentiel de conserver l'expertise en recherche et technologie (R&T) dans le domaine de la défense, en particulier en matière de technologies critiques. Le Conseil européen invite les États membres à accroître leurs investissements dans des programmes de recherche en coopération, en particulier les investissements communs, et à développer au maximum les synergies entre la recherche au niveau national et celle qui est menée au niveau de l'UE. Les activités de recherche dans le domaine civil et dans le domaine militaire sont complémentaires, y compris en ce qui concerne les technologies clés génériques et les technologies en matière d'efficacité énergétique. Le Conseil européen se félicite par conséquent que la Commission ait l'intention d'évaluer de quelle manière les résultats obtenus dans le cadre du programme «Horizon 2020» pourraient aussi bénéficier aux capacités industrielles de défense et de sécurité. Il invite la Commission et l'Agence européenne de défense à coopérer étroitement avec les États membres afin d'élaborer des propositions visant à stimuler davantage la recherche portant sur les applications à double usage. Une action préparatoire sur la recherche liée à la PSDC sera mise en place; parallèlement, et dans toute la mesure du possible, des synergies avec les programmes de recherche nationaux seront recherchées.

Certification et normalisation

19. La mise au point de normes et de procédures de certification pour les équipements de défense permet de réduire les coûts, d'harmoniser la demande et d'accroître l'interopérabilité. L'Agence européenne de défense et la Commission établiront d'ici la mi-2014 une feuille de route pour l'élaboration de normes industrielles dans le domaine de la défense, sans double emploi avec les normes existantes, en particulier les normes de l'OTAN. En liaison avec la Commission et les États membres, l'Agence européenne de défense élaborera également des options pour réduire le coût de la certification militaire, y compris en améliorant la reconnaissance mutuelle entre les États membres de l'UE. Elle devrait faire rapport au Conseil sur ces deux questions d'ici la mi-2014.

PME

20. Les PME sont un maillon important de la chaîne d'approvisionnement dans le secteur de la défense, et elles constituent une source d'innovation et un catalyseur essentiel de la compétitivité. Le Conseil européen insiste sur l'importance que revêt pour les PME l'accès transfrontière aux marchés et souligne qu'il convient d'exploiter pleinement les possibilités qu'offre la législation de l'UE en matière de sous-traitance et de délivrance de licences générales de transfert; il invite la Commission à étudier les possibilités de mesures additionnelles en vue d'ouvrir les chaînes d'approvisionnement aux PME de tous les États membres. Le soutien aux réseaux régionaux de PME et aux groupements («clusters») stratégiques revêt également une importance primordiale. Le Conseil européen accueille avec satisfaction les propositions de la Commission visant à promouvoir un meilleur accès des PME aux marchés de la défense et de la sécurité et à encourager une forte participation de celles-ci aux futurs programmes de financement de l'UE.

Sécurité d'approvisionnement

21. Le Conseil européen souligne l'importance que revêtent les arrangements sur la sécurité d'approvisionnement pour le développement de la planification et de la coopération à long terme ainsi que pour le fonctionnement du marché intérieur de la défense. Il se félicite de l'adoption récente, au sein de l'Agence européenne de défense, d'un arrangement-cadre amélioré sur la sécurité d'approvisionnement et invite la Commission à élaborer, avec les États membres et en coopération avec la Haute Représentante et l'Agence européenne de défense, une feuille de route pour un régime global en matière de sécurité d'approvisionnement applicable dans l'ensemble de l'UE, qui prenne en compte la mondialisation des chaînes d'approvisionnement critiques.

d) Prochaines étapes

22. Le Conseil européen invite le Conseil, la Commission, la Haute Représentante, l'Agence européenne de défense et les États membres, dans leurs domaines de compétence respectifs, à prendre des mesures résolues et vérifiables pour mettre en œuvre les orientations présentées ci-dessus. Le Conseil européen évaluera en juin 2015 les progrès concrets accomplis sur toutes ces questions et fournira de nouvelles orientations, sur la base d'un rapport du Conseil fondé sur des contributions de la Commission, de la Haute Représentante et de l'Agence européenne de défense.

Service européen pour l'action extérieure

SEAE: Rapport d'examen

Juillet 2013

Avant-propos

«Dans l'accomplissement de son mandat, le Haut Représentant s'appuie sur un service européen pour l'action extérieure.»

Article 27, paragraphe 3, TUE.

Dans le cadre de la décision politique qui nous a permis de mettre sur pied le SEAE, j'ai été invitée à examiner le fonctionnement de ce service et à le présenter dans un rapport au cours de l'été 2013.

À l'époque, cet horizon paraissait bien lointain. Nous découvriions à peine ce que nous devons faire et nous nous débattions avec ce que nous pouvions faire.

Malgré la durée des négociations sur la Constitution, puis sur le traité de Lisbonne, aucune mesure n'avait été prise pour donner une existence concrète au SEAE - notamment à cause de l'insécurité juridique et politique qui menaçait le projet.

Je pourrais raconter beaucoup de choses sur cette période de balbutiements et les événements extraordinaires auxquels nous avons assisté lorsque nous avons commencé à construire, à partir de quelques mots glissés dans le traité de Lisbonne, un véritable service de politique étrangère aujourd'hui fort de 3 400 collaborateurs et 139 délégations. C'était comme si nous essayions de faire voler un avion alors que nous n'avions pas terminé d'assembler les ailes. Sur le plan institutionnel, les défis, et parfois même les conflits, se sont succédé. Les divergences d'idées sur la manière dont le service devait fonctionner et l'influence qu'il devait exercer sur les institutions existantes ont nécessité plusieurs décisions difficiles et nous ont fait parfois manquer des opportunités.

Pour toutes les personnes qui ont rejoint ce nouveau service, les défis à relever étaient considérables. Les délégations compétentes ont dû se métamorphoser du jour au lendemain, endossant de nouveaux rôles sans ressources supplémentaires et sans instructions

ou conseils particuliers. Pour les agents basés à Bruxelles, il s'en est suivi une période de doutes lancinants sur leur rôle dans cette nouvelle organisation et leur positionnement vis-à-vis de sa culture émergente. Pour les diplomates des États membres, il a fallu faire face à la difficulté de satisfaire à de nouvelles obligations et de nouvelles attentes.

En un mot, ce fut difficile.

Mais peu importe la rudesse de la phase de démarrage dans ses impératifs, le monde n'avait pas attendu qu'un tel service existe: une série de problèmes, tant dans notre voisinage immédiat qu'au-delà, nécessitaient une réaction européenne. Le tout, de surcroît, dans un contexte économique qui rendait difficile la réalisation d'investissements dans le service.

Le présent examen décrit quelques enseignements que nous avons tirés. Nous nous sommes efforcés de faire le meilleur usage de nos maigres ressources financières et de nous montrer à la hauteur des espérances de ceux qui pensent que l'UE doit soutenir les avancées vers la démocratie et la prospérité dans des pays aussi divers que la Libye, la Somalie, l'Iraq, l'Afghanistan, le Mali et le Myanmar/Birmanie.

Nous sommes guidés par notre conviction selon laquelle l'Europe a une mission particulière à remplir dans le monde actuel. Notre propre histoire récente nous rappelle l'horreur de la guerre et de la tyrannie et illustre comment une société ouverte et prospère peut s'épanouir lorsque cette horreur est surmontée. L'un des vœux que j'entends le plus souvent lorsque je vais à la rencontre de peuples qui se battent pour la justice et la démocratie est celui-ci: «Nous voulons les mêmes libertés que vous. S'il vous plaît, aidez-nous à les obtenir.» La confiance que les peuples du monde entier sont disposés à nous accorder ne peut être sous-estimée. Elle nous offre un atout essentiel. Elle ne constitue cependant pas la seule raison pour laquelle nous devons intervenir auprès de pays tiers. La réalité pénible, que nous ne pouvons pas dissimuler, est que les conflits se déroulant à plusieurs milliers de kilomètres de nos frontières peuvent nuire à nos intérêts, tandis qu'à l'inverse, le triomphe de la paix, de la prospérité et de la démocratie dans le monde est bon pour l'Europe.

Je suis fier de ce que nous avons accompli jusqu'à présent. Avec le soutien des États membres au Conseil, de la Commission européenne et du Parlement européen, le SEAE est devenu un service de politique étrangère moderne et opérationnel, qui a les moyens de défendre les intérêts et les valeurs de l'UE dans nos relations avec le reste du monde. Même si un travail de longue haleine doit encore être mené à bien, nous pouvons d'ores et déjà observer les fruits de notre approche globale dans les Balkans, au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, dans l'apaisement des crises en Afrique et dans l'aide à la transition au Myanmar/Birmanie et dans de nombreuses autres régions du monde.

Le rôle de l'Europe dans le monde fait partie des enjeux fondamentaux du XXI^e siècle. Le SEAE n'est qu'une facette de la réponse de l'Europe à cet enjeu mondial. Nous cherchons à coopérer avec les États membres dans le travail important qu'ils réalisent, et non à nous y substituer. Le SEAE souhaite apporter une valeur ajoutée en étant plus qu'un ministère des affaires étrangères - en y instillant certains aspects d'un ministère du développement et de la défense. Le SEAE peut faire office de catalyseur pour rapprocher les politiques étrangères des États membres et renforcer la position de l'UE dans le monde.

L'examen de ce jour dresse le bilan de ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas. Il met en lumière les questions fondamentales qui se poseront à court et à moyen terme et il adresse des recommandations au Conseil, à la Commission et au Parlement. La liste des problématiques que nous soulevons dans ce rapport n'est pas exhaustive et ne prétend pas avoir valeur de vérité absolue en matière de bonnes idées, mais je pense que toutes ces propositions sont importantes et nécessaires.

De nombreuses personnes nous ont soumis leurs idées et leurs opinions - délégations à travers le monde, personnel des bureaux de Bruxelles, Commission, Conseil, États membres, Parlement européen, groupes de réflexion, ONG et simples citoyens. Merci à tous. Le rapport n'inclut pas la totalité de ces contributions, mais en résume les aspects sur lesquels l'attention doit, à mes yeux, se porter dans le futur. En particulier, la qualité du personnel du SEAE et des missions de la PSDC a été déterminante dans les progrès que nous avons accomplis ensemble au cours des derniers mois. Je suis reconnaissante à tous les acteurs impliqués pour leur aide et leur professionnalisme dans ces moments difficiles, spécialement lorsqu'ils travaillent dans un environnement complexe et dangereux loin de chez eux.

Dans les prochains mois, nous prendrons le temps d'étudier les changements qui devraient, à mon avis, être mis en œuvre. Si nous mettons à profit cet examen pour nous assurer que les fondations du service sont les plus solides possibles, l'efficacité de la HR/VP et du service tout entier ne peut qu'augmenter.

Catherine Ashton
Juillet 2013

Le SEAE

Il est important dans cet examen de garder à l'esprit ce qu'est le SEAE et ce que signifie une politique étrangère européenne dans ses spécificités par rapport aux politiques étrangères individuelles des États membres. Il s'agit d'un instrument nouveau et unique, qui réunit l'ensemble des politiques et des leviers que l'UE a à sa disposition et peut utiliser collectivement pour exercer une influence et obtenir des résultats à travers le monde afin de promouvoir ses valeurs et ses intérêts. Le SEAE n'est pas un ministère européen

des affaires étrangères qui serait destiné à remplacer les ministères des États membres. Il ne constitue pas non plus un département de politique étrangère du secrétariat général du Conseil ou une version remodelée de l'ancienne direction générale de la Commission chargée des relations extérieures, à laquelle se seraient ajoutées des compétences pour le développement et la PESC. Eu égard à son approche globale, qui représente sa clef de voûte, les principaux atouts du SEAE sont les suivants:

- une couverture globale de tous les dossiers géographiques et thématiques, soutenue par un réseau de 139 délégations représentant l'UE dans 163 pays tiers et institutions internationales. Dans plus de 70 pays dans lesquels l'UE possède une délégation, moins de 10 États membres sont représentés, et dans 50 pays, ce sont même moins de 5 États membres. L'Union européenne, dans son ensemble, compte plus d'un demi-milliard d'habitants et constitue la plus grande économie au monde. Or la taille et le poids importent dans le monde actuel: collectivement, l'UE peut atteindre ce qu'aucun État membre n'est capable d'atteindre seul;
- la capacité à démontrer un engagement fort à l'appui de priorités politiques fondamentales, en particulier dans le voisinage au sud et à l'est, où l'UE dispose d'une influence et d'un pouvoir de levier pour favoriser et concrétiser un changement;
- un partenariat de plus en plus étroit avec les services diplomatiques nationaux des États membres, à la fois à Bruxelles et dans les pays tiers, ce qui est primordial pour une répartition efficace du travail et une utilisation efficiente des ressources.

Le SEAE assure que la politique étrangère de l'UE est correctement exécutée, dans les délais opportuns, par l'intermédiaire d'un réseau mondial de délégations de l'UE, de structures de gestion de crises et de missions de la PSDC. De même, il devrait garantir une coordination puissante et efficace des politiques extérieures de l'UE, y compris le commerce, le développement et les autres enjeux mondiaux tels que la sécurité énergétique, le changement climatique et les migrations. Les délégations de l'UE, qui sont les incarnations opérationnelles du service, travaillent avec les ambassades nationales des États membres dans les pays tiers et les forums multilatéraux sur la base de principes de confiance, de coopération et de partage des tâches dans tous les domaines.

Lorsque le Service a été créé, les piliers de la politique étrangère de l'UE ont été clarifiés. Au début de son mandat, la HR/VP a fixé trois priorités: a) la mise en place du Service; b) le voisinage; et c) les partenaires stratégiques. Après les deux premières années d'activité, trois axes essentiels de la politique étrangère de l'UE apparaissent au grand jour: 1) le voisinage, où l'UE peut recourir à l'ensemble des politiques et des instruments dont elle

dispose pour opérer un changement durable; II) l'approche globale, qui confère à l'UE la capacité unique d'aborder tous les aspects d'une problématique de politique étrangère; et III) les questions internationales pour lesquelles seul le poids collectif de l'UE nous permet de jouer un rôle prééminent le monde globalisé d'aujourd'hui.

Le SEAE épaula la Haute Représentante dans l'exécution de la politique étrangère et de sécurité commune et la garantie de la cohérence dans les relations extérieures de l'Union, dans ses fonctions de présidente du Conseil «Affaires étrangères» et de vice-présidente de la Commission. Il apporte également son soutien au président du Conseil européen, au président de la Commission européenne et aux autres commissaires dans leur travail en matière de relations extérieures (y compris dans l'élaboration de documents politiques et de dossiers d'information et dans la préparation de sommets et d'autres réunions et visites de haut niveau). Enfin, le SEAE entretient une coopération intense avec le Parlement européen par l'intermédiaire de la déclaration sur la responsabilité politique et de l'aide que les délégations de l'UE fournissent aux députés européens lors de leurs déplacements.

I. Organisation du SEAE

Dans cette section de l'examen, l'accent sera mis sur la structure du service. L'organigramme au 1er janvier 2011 avait été conçu pour la phase de démarrage et reflétait à la fois le processus de création du service à partir d'acquis préalables et les nouvelles missions qu'il serait appelé à accomplir pour fusionner les rôles que jouaient auparavant la Commission, le secrétariat du Conseil et la présidence semestrielle tournante du Conseil dans le domaine de la PESC, de la PSDC et des relations extérieures. À la lumière de l'expérience, le service fonctionnant à son rythme de croisière, quelques changements peuvent aujourd'hui être proposés. Ces travaux ont même déjà commencé à certains égards, par exemple, dans le recensement et le transfert de postes à partir du siège afin de renforcer le réseau des délégations autour du monde.

Structure du SEAE

La structure actuelle du siège du SEAE a été convenue au début 2011 et découle de l'article 4 de la décision établissant le SEAE. La direction du service se compose des quatre membres du conseil d'administration (le secrétaire général exécutif, le directeur général administratif et deux secrétaires généraux adjoints), de huit directeurs investis de responsabilités géographiques ou thématiques spécifiques, du directeur général de l'État-major de l'UE et des directeurs des autres départements de la PSDC, qui sont directement subordonnés à la Haute Représentante.

Conseil d'administration

Le SEAE a été constitué par un transfert en bloc de personnel de la Commission et du secrétariat du Conseil (annexe I à la décision SEAE), complété par l'affectation d'un petit nombre de nouveaux postes afin de permettre le recrutement de diplomates nationaux dans les États membres. Il en a résulté des défis épineux pour combiner les différentes traditions et cultures organisationnelles autour de la mission complexe du service, et d'interminables négociations institutionnelles sur sa mise en place. C'est pourquoi le SEAE naissant a été doté d'une équipe de direction solide et expérimentée au sein d'une instance faitière réunissant deux postes, à savoir le secrétaire général exécutif et le directeur général administratif, assistés par deux secrétaires généraux adjoints. Chacun s'est vu attribuer une responsabilité distincte, mais ensemble, ils assureraient une couverture complète de tous les sujets politiques, économiques et interinstitutionnels.

Dans la prochaine phase du SEAE, la nécessité de ce doublon sera moins impérieuse. Les titulaires actuels de ces postes conviennent tous deux qu'il pourrait être recommandé, pour l'avenir, de fusionner leurs fonctions en créant un seul poste de secrétaire général (soutenu en tant que de besoin par les directeurs pour l'administration des ressources et les questions organisationnelles). Le secrétaire général devrait garder la possibilité de faire appel directement à deux adjoints pour assurer la couverture globale correspondant aux besoins de l'organisation.

Directions

L'architecture adoptée pour la phase de démarrage, articulée autour de directions géographiques et thématiques, procédait d'un choix logique. Dans certains cas, les postes pourraient toutefois être regroupés à mesure qu'ils deviennent vacants, par exemple lorsque les mêmes instruments politiques s'appliquent à plusieurs régions géographiques.

Environ 70 % des agents transférés en bloc dans le service ont conservé leurs grades antérieurs, ce qui a entravé les possibilités de concevoir une nouvelle organisation. Les États membres nourrissaient de grandes ambitions quant à leur rôle dans la désignation du personnel complémentaire, notamment aux échelons les plus élevés.

L'organigramme reflète ces facteurs. Il est toutefois incontestable que cette structure doit évoluer à l'avenir. Le SEAE a déjà proposé une diminution du nombre de postes de haut niveau [AD15/16] de 11 unités dans le budget 2014, et une diminution plus importante est possible. Cependant, il faudrait également réaffecter certains postes afin de renforcer les fonctions transversales telles que la planification politique et créer des postes contractuels de courte durée afin d'aider le service à régulariser le statut anormal des RSUE. Au cours du prochain mandat, le nombre de directions devrait donc être réduit et une responsabilité accrue devrait être accordée aux directeurs. Ces mesures devraient

être mises en œuvre en même temps que la réforme du conseil d'administration évoquée plus haut.

Représentants spéciaux de l'UE (RSUE)

Le statut actuel des RSUE est une anomalie après Lisbonne. Ces fonctions ont été créées initialement par le Conseil en réaction à des crises ou des situations particulières à un moment où le SEAE n'existait pas et seule la Commission possédait des délégations à travers le monde. Dans le sillage du traité de Lisbonne, le réseau des 139 délégations de l'UE a été placé sous l'autorité de la HR/VP (article 221) et représente l'Union tout entière. Lors de l'établissement du SEAE, les RSUE entretenaient peu de liens avec les délégations ou les services centraux. Installés dans des locaux distincts, ils étaient principalement en relation avec les États membres par l'intermédiaire du COPS. Nonobstant les changements substantiels que nous avons déjà introduits, davantage d'efforts devraient être déployés pour que l'article 33 TUE soit appliqué de façon à ce que les RSUE fassent partie intégrante du SEAE. On dénombre à ce jour 12 RSUE, dont huit sont basés à Bruxelles et quatre dans les pays ou les régions où ils opèrent. En 2012, le budget total des RSUE et de leur personnel cumulé de 200 conseillers politiques et assistants administratifs s'élevait à 28 millions d'euros. Les RSUE actuels devraient être pleinement intégrés dans le SEAE, tout en conservant un lien étroit avec les États membres par l'intermédiaire du COPS. Cela nécessite toutefois au préalable le transfert de leur personnel et du budget connexe vers le SEAE. Une économie pourrait ainsi être réalisée au niveau salarial (tous les RSUE sont encore classés au grade AD16 malgré une proposition du SEAE de les abaisser au grade AD14).

En tout état de cause, il sera important que le SEAE soit suffisamment flexible pour recruter des personnalités de premier plan (représentants spéciaux, coordinateurs ou envoyés de l'UE) chargées de missions spécifiques de courte durée lorsque la nécessité s'en fera ressentir.

Structures de gestion des crises

L'UE jouit d'une grande estime pour ses missions civiles et militaires. Bien qu'elles relèvent de mandats différents, il n'en demeure pas moins nécessaire d'améliorer notre coordination. À ce jour, plus de 7000 agents militaires et civils sont déployés dans 16 missions et opérations, parmi lesquelles 12 opérations civiles et 4 militaires. En vue de l'élaboration d'une approche globale de la prévention et de la gestion des crises, nous devons faire en sorte que ces structures soient mieux intégrées dans le fonctionnement du SEAE, ce qui inclut une coordination plus efficace sur le terrain entre les différentes missions, les délégations, les RSUE et les partenaires.

Dans la perspective d'une approche plus coordonnée, un directeur spécialement compétent pour la réaction aux crises a été désigné et une nouvelle salle de veille 24/7 a été créée, regroupant le travail effectué par le passé par les «agents de veille» et la fonction de surveillance à source ouverte de l'ancien SitCen, deux services qui fonctionnaient 24 heures sur 24, faisant ainsi un meilleur usage des ressources disponibles.

La création récente par la Commission d'un Centre de réaction d'urgence 24/7, qui rassemble la protection civile et l'aide humanitaire, reflète cette évolution. Les ressources de l'UE seraient néanmoins encore mieux utilisées si toutes les capacités de crise 24/7 étaient associées dans un seul instrument. À cette fin, j'ai proposé que la salle de veille du SEAE soit rapprochée du CRU de la Commission, de façon à créer un seul CRU européen, permettant une économie et évitant les chevauchements.

Un conseil de gestion des crises présidé par le secrétaire général exécutif et la plateforme de crise, qui se réunit régulièrement, coordonnent les réactions aux situations de crise émises par les institutions de l'UE, en ce qui concerne par exemple le Mali, la RCA, la Syrie, le Yémen et la Libye. Cela implique que les services géographiques rencontrent la Commission et les départements du SEAE responsables de la prévention des conflits, de la réaction aux crises, de la construction de la paix, de l'aide financière, y compris le cas échéant l'assistance humanitaire, de la politique de sécurité et de la PSDC.

Conformément aux articles 18 et 27 du traité, le SEAE appuie le Haut Représentant dans l'accomplissement de son mandat de conduite de la politique étrangère et de sécurité commune, y compris la politique de sécurité et de défense commune, à la fois pour la formulation de propositions sur l'élaboration des politiques et leur mise en œuvre selon les décisions du Conseil. Le débat qui doit se tenir au Conseil européen en décembre offrira une occasion supplémentaire d'étudier les moyens de renforcer l'efficacité des politiques de sécurité et de défense de l'UE, en déterminant notamment si le SEAE possède des structures de gestion internes appropriées, et d'examiner la rapidité et l'efficacité de la prise de décisions dans le domaine de la PSDC.

Le système actuel de la PSDC soulève plusieurs questions sur I) le positionnement et les relations hiérarchiques des départements compétents du SEAE par rapport à la HR/VP et leurs liens avec les autres parties du SEAE et II) la rapidité et l'efficacité de la procédure décisionnelle, en particulier dans les situations de crise. Toute modification de l'organisation hiérarchique de base et de l'autorité de la Haute Représentante exigerait une révision de la décision SEAE, mais l'opportunité devrait aujourd'hui en être envisagée. À court terme, la coordination interne peut toutefois être renforcée en clarifiant le mandat du secrétaire général. Sans préjudice du profil et du statut administratifs spécifiques du personnel militaire au sein de l'EMUE, il faudrait rechercher des moyens permettant de mettre leurs compétences plus facilement et plus directement à la disposition des autres départements politiques du SEAE (par des échanges de personnel à court terme,

par exemple), ainsi que des délégations de l'UE, en élargissant le programme pilote d'experts de la sécurité/militaires détachés. De même, des marges existent pour améliorer les synergies entre les experts géographiques de l'INTCEN et les délégations et départements politiques concernés, tout en préservant les liens spécifiques avec les services de renseignement des États membres. Enfin, il serait souhaitable de réfléchir au moyen de clarifier et de rationaliser les responsabilités en ce qui concerne les questions relatives à la politique de sécurité et la planification des missions de la PSDC.

Pour ce qui est de la rapidité et de l'efficacité de la prise de décisions dans le domaine de la PSDC, une amélioration pourrait être apportée à l'intérieur du cadre juridique existant pour réduire le nombre d'étapes intermédiaires de consultation de groupes de travail du Conseil en préparation à la mise en œuvre d'une mission ou d'une action commune. Le COPS a récemment approuvé quelques propositions du SEAE sur la révision des procédures de gestion de crise, et d'autres mesures plus radicales pourraient être suggérées pour l'avenir, parmi lesquelles une refonte de la gestion et des procédures des opérations de la PSDC (rationalisation des fonctions de planification pour les missions civiles et militaires et diminution des étapes intermédiaires de consultation des groupes de travail du Conseil). Cette analyse pourrait également inclure le niveau de la prise de décision pour les questions opérationnelles, entre les groupes de travail du Conseil, le SEAE/FPI et l'autonomie de gestion journalière des missions elles-mêmes.

Dans le même ordre d'idées, malgré les progrès accomplis ces dernières années, une série de mesures supplémentaires pourraient être envisagées pour accélérer les achats et améliorer les procédures financières. Elles pourraient en particulier comprendre une adaptation du règlement financier afin d'inclure les mesures urgentes de préparation et d'exécution des actions de la PESD dans les procédures rapides déjà disponibles pour l'aide humanitaire. De forts arguments plaident en outre pour créer un centre de services partagés afin de fournir un soutien logistique, aux achats et administratif à toutes les missions de la PSDC et aux RSUE, ainsi que pour doter les conditions d'engagement du personnel des missions de la PSDC et des RSUE d'un fondement plus solide.

Groupes de travail

Depuis Lisbonne, la HR/VP nomme le président du comité politique et de sécurité et les présidents permanents de 16 groupes de travail géographiques et thématiques dans le domaine de la PESD et des relations extérieures. D'une manière générale, ces arrangements fonctionnent bien et assurent un lien étroit entre les présidents des groupes de travail et les départements politiques du SEAE. Il subsiste toutefois un certain nombre de groupes de travail du Conseil présidés par la présidence tournante, notamment le groupe des conseillers pour les relations extérieures, le groupe de travail sur le développement, le groupe de travail Afrique, Caraïbes et Pacifique (ACP), le groupe de

l'Association européenne de libre-échange (AELE), le groupe de travail sur la lutte contre le terrorisme (COTER), le groupe de travail sur le droit international public (COJUR) et le comité Athena. Eu égard aux rapports étroits entre les travaux de ces groupes et les domaines politiques traités par les groupes déjà présidés par le SEAE, et dans l'intérêt de la cohérence politique, il serait opportun d'envisager une modification de la décision pertinente du Conseil de façon à ce qu'un président permanent soit désigné également pour ces groupes (en parallèle au transfert de personnel de soutien du secrétariat du Conseil au SEAE). Un lien spécial devrait en outre unir le SEAE et le groupe de travail sur l'élargissement (COELA).

II. Fonctionnement du SEAE

Dans cette section de l'examen, l'accent sera mis sur les rouages du service, ce qui comprend le fonctionnement interne du SEAE et les relations interinstitutionnelles avec les autres institutions à Bruxelles.

Cohérence politique et réflexion stratégique

Un objectif essentiel du traité de Lisbonne consiste à renforcer la capacité de l'UE à mettre en place un cadre stratégique européen durable dans le domaine des relations extérieures. À l'appui de cet objectif, le SEAE produit un grand nombre de documents politiques:

- projets de conclusions du Conseil sur des sujets spécifiques et d'actualité;
- documents politiques sur des sujets importants de politique étrangère (par exemple, stratégie pour les droits de l'homme, communications et rapports par pays dans le cadre de la politique européenne de voisinage, stratégie pour le Sahel ou stratégie pour les Caraïbes);
- mandats de négociation d'accords internationaux ou de relations contractuelles avec des pays tiers; documents de position et travaux préparatoires pour les sommets et autres réunions de dialogue politique de haut niveau;
- propositions politiques et décisions de financement sur les actions communes et les missions dans le cadre de la politique européenne de sécurité et de défense;
- documents stratégiques nationaux et régionaux pour la programmation de l'aide extérieure (en collaboration avec les services compétents de la Commission);

- analyses et recommandations sur la dimension extérieure de politiques intérieures importantes de l'UE, comme la sécurité énergétique, l'environnement, les migrations, la lutte contre le terrorisme et le transport.

Les éléments ne manquent pas pour l'élaboration de politiques extérieures de l'UE complètes et efficaces, et dans de nombreux cas, ces instruments ont contribué à atteindre un niveau élevé de consensus entre les États membres et les institutions de l'UE, et sur cette base, une réaction forte et bien coordonnée aux défis de la politique étrangère.

Il n'est pas toujours facile de parvenir à ce résultat car cela requiert la création de passerelles entre les sujets géographiques ou thématiques corrélés, les travaux de différentes institutions, et même les différents niveaux de discussion dans les organes du Conseil (Conseil européen, formations du Conseil ministériel, COPS et groupes de travail thématiques). De plus, le traité de Lisbonne a laissé la PESC dans la sphère intergouvernementale, qui est soumise à la règle d'unanimité: à défaut d'une volonté politique collective et d'une entente entre les États membres, ce facteur restreint la capacité de décision. La perspective à plus longue échéance du SEAE lui permet de jouer un rôle important dans la formulation des politiques, la conclusion de compromis et leur mise en œuvre. Le SEAE occupe une position idéale exclusive dans le paysage institutionnel de l'UE pour promouvoir l'orientation stratégique de l'action extérieure de l'UE, spécialement avec la participation active des États membres, la coopération étroite de la Commission et le soutien constant du Parlement européen. Compte tenu de ces circonstances, la capacité de planification politique du SEAE devrait être renforcée.

En complément, le SEAE jouit assurément d'une marge de manœuvre pour mettre à profit sa position exclusive dans le paysage institutionnel de l'UE afin de promouvoir l'orientation stratégique de l'action extérieure de l'UE, spécialement avec la participation active des États membres, la coopération étroite de la Commission et le soutien constant du Parlement européen. Le rôle de la Haute Représentante pour la présentation de la position du Conseil «Affaires étrangères» lors des réunions du Conseil européen revêt une grande importance à cet égard. En sa qualité de vice-présidente de la Commission, la Haute Représentante pourrait désigner les priorités qui devraient être inscrites dans le programme de travail de la Commission en matière de relations extérieures. De même, le SEAE devrait continuer de contribuer au programme de travail élargi du trio de présidences tournantes.

Sur un plan plus général, il pourrait s'avérer utile de réfléchir à une nouvelle base selon laquelle les stratégies ou les politiques de l'UE seraient adoptées conjointement par les États membres, le SEAE et la Commission (par exemple, en jetant des ponts entre les conclusions du Conseil et les documents communs de la Haute Représentante et de la Commission).

Relations avec la Commission

Les relations avec la Commission sont primordiales pour le bon fonctionnement du service. Le rôle de vice-présidente de la HR/VP lui confère une responsabilité claire, au sein de la Commission, pour les «responsabilités qui incombent à cette dernière dans le domaine des relations extérieures» et la «coordination des autres aspects de l'action extérieure de l'Union» (article 18, paragraphe 4, TUE). En vertu de la décision SEAE, le SEAE fournit des informations, des conseils et une aide à tous les commissaires qui le demandent ou en ont besoin, et les délégations de l'UE n'accordent pas seulement leur soutien aux commissaires et à leur direction générale lorsqu'ils visitent un pays tiers, mais en plus, elles hébergent leur personnel et obéissent à leurs instructions. En 2012, le SEAE a par exemple préparé plus du double de briefings pour le président et les autres membres de la Commission que pour la Haute Représentante. Même si dans l'ensemble, le mécanisme fonctionne bien, il serait possible de faire davantage, dans un certain nombre de domaines, pour accroître la fluidité de la relation.

Dans les limites des contraintes matérielles imposées par sa triple casquette, la HR/VP participe à ce jour activement aux réunions de la Commission. Son cabinet et les services compétents du SEAE sont pleinement mobilisés dans les travaux préparatoires en amont dans tous les dossiers de la Commission et apportent une contribution active dans les dossiers ayant une influence sur les relations extérieures de l'UE. La Haute Représentante assiste également aux réunions du groupe de commissaires chargé des relations extérieures (composé du président, du commissaire au commerce, du commissaire à l'élargissement, du commissaire à la politique de développement, du commissaire à l'aide humanitaire et du commissaire aux affaires économiques et monétaires). Ces réunions ne sont malheureusement pas organisées jusqu'à présent à une fréquence suffisante. Le président de la Commission et la Haute Représentante ont convenu récemment que le groupe de commissaires Relex devait se réunir plus souvent, sous la présidence de la Haute Représentante. Ces réunions seront préparées conjointement par le secrétariat général de la Commission et le SEAE.

En complément à la HR/VP et dans l'optique des objectifs stratégiques suprêmes qu'elle a définis, le SEAE coopère étroitement avec le commissaire chargé de l'élargissement et de la politique européenne de voisinage et le commissaire chargé du développement. La répartition des tâches se passe aujourd'hui plutôt bien. La désignation d'un commissaire pour le voisinage lorsque les responsabilités géographiques de ces pays ont été transférées à la HR/VP et au SEAE risquait de susciter la confusion. Le SEAE assume l'entière responsabilité des relations avec tous les pays du monde, y compris les pays de la PEV, pour lesquels il épaula à la fois la Haute Représentante et le commissaire à l'élargissement, et les pays ACP, pour lesquels il épaula la HR/VP et le commissaire au développement. La direction générale de l'élargissement tient les rênes politiques des

relations avec les pays de pré-adhésion en ce qui concerne le processus d'élargissement, tandis que la dimension plus politique des relations avec les Balkans occidentaux et la Turquie est gérée par de petites équipes géographiques au sein du SEAE. La direction générale du développement et de la coopération mène le jeu politique pour ce qui est des programmes de développement transversaux. Les arrangements actuels sur l'autorité prééminente fonctionnent principalement grâce aux bonnes relations de travail entre la HR/VP et ses collègues commissaires. La répartition des responsabilités pourrait toutefois manquer de clarté et devrait être clarifiée. L'attribution des portefeuilles dans la prochaine Commission offrira l'opportunité au président de la Commission de réexaminer la situation.

Une étroite collaboration entre le SEAE et la Commission est également indispensable pour les divers enjeux mondiaux pour lesquels les aspects extérieurs des politiques intérieures de l'UE comportent une dimension de politique étrangère croissante. Sont notamment visés les domaines tels que la sécurité énergétique, la protection de l'environnement et le changement climatique, les migrations, la lutte contre le terrorisme, la régulation financière et la gouvernance économique mondiale. On attend de plus en plus du SEAE qu'il soumette des idées et des propositions politiques sur ces sujets au Conseil «Affaires étrangères». Après la répartition des responsabilités et des ressources lors de la création du SEAE, la quasi-totalité de l'expertise et des capacités à gérer les aspects extérieurs de ces politiques sont toutefois restées au sein des services de la Commission. Le SEAE ne remet pas en question la primauté de la responsabilité des services de la Commission dans ces matières, mais sachant que leur importance politique et leur incidence potentielle sur le programme plus large de la politique étrangère ne cessent de grandir, le SEAE devra continuer de renforcer ses capacités à les traiter à l'avenir.

Lors de la création du SEAE, la Commission a aussi constitué un nouveau service des instruments de politique étrangère, placé directement sous l'autorité de la HR/VP, qui assume la responsabilité de la gestion financière et de l'exécution des budgets opérationnels pour la politique étrangère et de sécurité commune, l'instrument de stabilité et le soutien aux missions d'observation électorale. Ce service est abrité dans les mêmes locaux que le SEAE, mais reste distinct du SEAE en termes administratifs et fonctionnels parce que la Commission exerce la responsabilité exclusive de la gestion des chapitres opérationnels du budget de l'UE. Le FPI peut ainsi faire fonction de passerelle entre les structures de la PESC au sein du SEAE et les services centraux de la Commission chargés de la gestion globale du budget. Le FPI est tenu par les dispositions du règlement financier de l'UE, qui s'appliquent à toutes les institutions et toutes les dépenses de l'UE. Bien qu'il ne soit pas possible d'intégrer pleinement les activités du FPI dans le SEAE en raison des prérogatives inscrites dans le traité pour l'exécution budgétaire, une coopération plus efficace et plus étroite avec le SEAE devrait être recherchée. Il serait judicieux d'envisager un transfert de responsabilités et

du personnel connexe, pour les mesures de mise en œuvre du régime de sanctions de l'UE, du FPI vers le SEAE ou vers une unité commune. De même, des discussions sont en cours pour transférer des responsabilités relatives aux activités et aux budgets de communication des relations extérieures (y compris la gestion des sites web du SEAE et des délégations) du FPI vers le département des communications stratégiques du SEAE. Le FPI, étant un service de la Commission directement subordonné à la HR/VP, pourrait également être étoffé pour inclure un certain nombre d'autres aspects du programme financier directement liés aux objectifs politiques essentiels du SEAE et gérés actuellement par la direction générale du développement et de la coopération. Ces aspects seraient par exemple ceux relevant de la composante à long terme de l'instrument de stabilité, le soutien aux élections dans les pays tiers (outre l'observation), et d'une manière générale, les droits de l'homme et la démocratisation (à savoir les aspects couverts par l'IEDDH).

En janvier 2012, le SEAE et la Commission ont convenu d'accords de travail détaillés, qui régissent la coopération sur les instructions et la gestion du travail dans les délégations de l'UE, d'accords spécifiques pour le travail commun sur la programmation et la mise en œuvre des programmes d'aide extérieure de l'UE (sur la base de l'article 9 de la décision SEAE), de la répartition des responsabilités pour la préparation des briefings pour les sommets et les autres réunions ou visites de haut niveau impliquant le président de la Commission, la Haute Représentante ou d'autres membres de la Commission, ainsi que de la coopération dans le domaine des communications et des relations de presse, et d'accords particuliers sur le statut des bureaux régionaux de la direction générale de l'aide humanitaire et de la protection civile vis-à-vis des délégations de l'UE. Ces accords sont fonctionnels, notamment pour ce qui concerne les instruments d'aide extérieure de l'UE relatifs à la programmation et à la mise en œuvre. Un renforcement supplémentaire du département de la coopération au développement, par exemple, par le détachement d'un plus grand nombre d'experts des États membres, contribuerait à rehausser la visibilité et l'influence du SEAE à cet égard.

Relations avec le Parlement européen

La coopération entre le SEAE et le Parlement européen est prévue à l'article 36 TUE et dans la déclaration sur la responsabilité politique. Ces modalités sont efficaces pour garantir une consultation proactive et systématique de la commission appropriée du Parlement avant que les décisions sur les actions de la PESC/PSDC soient prises. La pratique des échanges d'opinions informels avec les chefs de délégation et les RSUE nouvellement désignés est également d'une aide précieuse pour les deux parties. Il existe des procédures systématiques selon lesquelles le SEAE informe la commission AFET du Parlement sur les discussions menées lors de chaque Conseil «Affaires étrangères». Récemment, le président de la commission AFET a été invité à assister à une partie de

la réunion informelle des ministres des affaires étrangères à Gymnich pour certains points de l'ordre du jour, qui se rapportaient notamment au présent examen du SEAE. En particulier, le rapport annuel sur la PESC/PESD a servi de base à un débat régulier en séance plénière sur ces questions avec la Haute Représentante.

La Haute Représentante a intensifié la coopération avec le Parlement européen en ce qui concerne le choix et la planification des missions d'observation électorale, notamment le choix des observateurs principaux, par l'intermédiaire du groupe de coordination des élections. Le SEAE a fourni au Parlement européen des informations complètes, en temps utile, sur l'état d'avancement des négociations portant sur les accords internationaux couverts par l'article 218 du traité et s'est employé activement à développer des mécanismes de partage des informations sensibles avec le Parlement, notamment avec le comité spécial des députés. De la même manière, les consultations communes sur le budget de la PESC se sont intensifiées et le SEAE s'est montré disposé à communiquer les résultats de la réflexion sur les futurs instruments et priorités de l'aide extérieure dans le contexte du prochain cadre financier pluriannuel. Enfin, les délégations de l'UE se sont empressées de répondre aux besoins du Parlement européen dans le cadre de ses contacts avec les pays tiers et les institutions internationales, notamment à l'occasion de visites officielles de représentants du Parlement. Le SEAE a également amélioré sa capacité à nouer le dialogue avec les parlements nationaux des États membres.

L'examen du SEAE offre l'occasion de dresser le bilan des progrès accomplis dans la coopération avec le Parlement européen, en vertu notamment de l'article 36 du traité et de la déclaration sur la responsabilité politique.

Relations avec le secrétariat du Conseil

La position de la HR/VP en tant que membre des institutions, mais aussi membre du Conseil dans l'exercice de sa fonction de présidente du Conseil «Affaires étrangères», est unique dans la configuration de l'après- Lisbonne. De plus, la décision SEAE affirme clairement que le SEAE assiste la HR/VP dans l'exécution de tous ses mandats. Au moment de la création du SEAE, le secrétariat du Conseil a conservé plus de 20 postes AD pour les tâches de politique extérieure résiduelles. Il faudrait réexaminer la répartition des tâches entre le SEAE et le secrétariat du Conseil à l'appui des travaux du Conseil «Affaires étrangères» et des discussions sur la politique étrangère au Conseil européen, de façon à assurer une répartition correcte des ressources humaines et à éviter les chevauchements. Les dispositions transitoires convenues avant Lisbonne pour favoriser la participation au Conseil européen de la HR/VP doivent également être réexaminées afin de prendre en considération la création du SEAE.

Accords de niveau de service

Lorsque le SEAE a été créé, étant une institution autonome sur le plan fonctionnel selon les dispositions du règlement financier et du statut du personnel, il a été décidé que les transferts d'agents et d'autres ressources depuis la Commission et le secrétariat du Conseil devaient être limités aux départements politiques relevant des futures responsabilités du service. Le SEAE n'a donc reçu qu'un transfert extrêmement limité de ressources pour ses services d'administration et de soutien (aucun poste à partir des anciennes DG Relex et Développement de la Commission et un personnel embryonnaire à partir du secrétariat du Conseil). Cela a été justifié en ce que le SEAE devait s'appuyer sur les fonctions d'aide administrative et professionnelle existantes de la Commission et du Conseil sur la base d'une série d'«accords de niveau de service» couvrant, par exemple, les RH, la rémunération, la gestion des bâtiments, le support et la sécurité informatiques et l'organisation des déplacements.

Bien qu'elle ait évité, dans certains cas, des doubles emplois superflus, la polyvalence voulue des règles et des procédures a été difficile à gérer car les systèmes n'étaient absolument pas adaptés aux besoins du SEAE.

De surcroît, certains problèmes spécifiques sont apparus. Alors que la Commission continue d'utiliser de tels accords, différentes activités pourraient plus judicieusement être transférées au SEAE (par exemple, les inspections de sécurité pour les délégations de l'UE). Le secrétariat du Conseil a, en outre, affirmé clairement sa volonté de mettre un terme au contrat de niveau de service existant, ce qui a soulevé quelques difficultés, par exemple, au niveau de la sécurité des bâtiments et de la gestion des informations confidentielles. Il est fondamental que si le secrétariat du Conseil décide de résilier un contrat de niveau de service, le SEAE reçoive les ressources correspondantes afin de reprendre la responsabilité sans heurt.

Bruxelles devrait être l'endroit naturel d'organisation des manifestations internationales pour lesquelles l'UE est à la manœuvre. Il est donc indispensable de garantir que nous disposions des infrastructures requises. À cette fin, soit le Conseil doit accepter d'autoriser le SEAE à utiliser ses infrastructures, soit le SEAE doit pouvoir s'équiper de meilleures infrastructures et/ou trouver une autre solution ailleurs à Bruxelles. En réalité, un besoin peut sans doute être constaté pour les trois options. Le SEAE doit en particulier obtenir les ressources lui permettant d'investir dans une solution interne permanente pour les manifestations de ce type.

Délégations

À l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, les délégations de l'UE ont été placées sous l'autorité de la HR/VP (article 221 TFUE) et elles ont endossé le rôle de présidence locale, assumant la responsabilité de la coordination locale avec les missions diplomatiques des États membres et de la représentation extérieure de la politique étrangère de l'UE auprès des pays tiers et des organisations multilatérales. Cet élargissement du rôle politique des délégations reste difficile, les ressources sont encore exiguës pour l'accomplissement de tâches politiques et les dispositions des règlements sous-jacents (par exemple en termes de gestion budgétaire ou d'utilisation flexible du personnel de la Commission) sont problématiques.

Bon nombre de délégations ont réalisé la transition sans ressources supplémentaires (13 n'ont pas de section politique, le chef de délégation étant le seul agent AD du SEAE) et le transfert des responsabilités de la présidence s'est bien déroulé. La situation s'est révélée plus éprouvante dans les délégations multilatérales (New York, Genève, Vienne, Paris, Rome ou Strasbourg) en raison de la complexité des questions juridiques et de compétences et de la charge de travail substantielle inhérente aux réunions de coordination de l'UE. La résolution sur la «Participation de l'Union européenne aux travaux de l'Organisation des Nations unies», que l'Assemblée générale des Nations unies a adoptée en mai 2011, fournit à l'UE une bonne base à partir de laquelle elle peut être présente et faire entendre sa voix. De plus, la décision d'octobre 2011 du COREPER sur les règles générales applicables à la gestion des déclarations dans les enceintes multilatérales a apporté une meilleure orientation sur le rôle respectif du SEAE, de la présidence tournante et des États membres. Il subsiste néanmoins des insécurités juridiques résiduelles à cet égard.

L'UE compte 139 délégations. Depuis la création du SEAE, l'UE a ouvert une délégation au Soudan du Sud, en Libye et au Myanmar/Birmanie et elle en ouvrira prochainement une dans les E.A.U. Elle a, en revanche, fermé ses délégations du Suriname et de Nouvelle-Calédonie (qui doit devenir un bureau de la Commission) et elle fermera bientôt sa délégation du Vanuatu. À chaque fois, l'approbation unanime du Conseil et de la Commission a dû être obtenue et elle l'a été. Le réseau actuel demeure toutefois dans une large mesure le fruit de décisions passées de la Commission. À l'évidence, il convient de veiller au fil du temps à ce que l'UE soit dûment représentée dans des régions du monde dans lesquelles nous ne possédons pas de délégations à ce jour, par exemple dans les pays du Golfe. Cela supposera une nouvelle redistribution des ressources depuis le siège en direction de l'étranger, mais aussi de nouveaux besoins de financement. La BEI s'est montrée disposée à s'engager dans un partenariat avec le SEAE et à lui accorder un prêt pour ses projets de construction et de capitaux. Eu égard aux contraintes financières actuelles, nous devons toutefois également admettre que certaines régions peuvent parfaitement être couvertes à partir de délégations voisines ou par une présence modeste

sur le terrain. Les États membres devraient donc, dans certaines circonstances, autoriser leurs chargés d'affaire (Laos, Gambie, Costa Rica, Nouvelle-Zélande, Trinité-et-Tobago et Îles Salomon) à coordonner la fonction de la présidence locale.

Plus généralement, un immense potentiel se distingue pour approfondir le débat sur l'interaction entre les délégations de l'UE et les ambassades nationales, notamment par des approches novatrices du partage des tâches et de la répartition des ressources. Le détachement fructueux d'un diplomate espagnol auprès de la délégation de l'UE au Yémen a par exemple engendré une économie atteignant 500 000 EUR pour le budget national. Les possibilités croissantes d'organisation commune d'activités et de partage des ressources devraient être mises à profit dans leur pleine mesure. Les économies en découlant pour les budgets nationaux devraient être prises en considération dans la fixation des ressources du SEAE.

Hiérarchie et direction dans les délégations

Sous l'autorité générale des chefs de délégation du SEAE, environ un tiers du personnel est employé par le SEAE et deux tiers par la Commission européenne. Parmi le personnel du SEAE, conformément à l'obligation de recrutement de diplomates nationaux, une part croissante des postes AD est pourvue par des agents issus des ministères des affaires étrangères des États membres. D'une manière générale, tous les employés des délégations sont conscients de la nécessité d'œuvrer de concert, comme une seule équipe, tout en respectant leurs rôles et responsabilités propres. Dans le cadre des modalités de fonctionnement convenues entre le SEAE et la Commission, une marge de flexibilité permet au personnel de la Commission actif dans les délégations de contribuer à l'action politique du SEAE. De plus, le principe général selon lequel tant le SEAE que les services de la Commission peuvent donner des instructions aux chefs de délégation, en transmettant une copie au bureau géographique compétent du SEAE, fonctionne bien dans la pratique. La coordination de la gestion des ressources humaines dans les délégations est moins bonne en raison de la création de deux structures distinctes: les contacts à ce sujet entre le SEAE et la Commission passent par un groupe de travail («EUDEL») impliquant l'administration du SEAE et de la direction générale du développement et de la coopération et les services centraux de la Commission, et séparément, un groupe de travail interne à la Commission («COMDEL») coordonne les positions entre les divers services de la Commission avec le personnel des délégations. Ce système dual entraîne de multiples débats sur les mêmes sujets et des retards dans la prise de décisions et peut constituer un obstacle aux contacts directs entre le SEAE et les services de la Commission jouant un rôle dans les délégations.

Circuits financiers des délégations

Historiquement, le chef de délégation pouvait déléguer à son adjoint la gestion journalière des programmes d'aide extérieure, et dans les petites délégations, il bénéficiait d'une flexibilité permettant de faire intervenir le personnel de la Commission dans la gestion des dépenses administratives. Depuis l'arrivée du SEAE, ce n'est plus permis, imposant un lourd fardeau administratif aux chefs de délégation, qui sont donc souvent obligés de consacrer un temps disproportionné à contresigner des transactions mineures.

Le SEAE estime qu'il est primordial de résoudre rapidement ce problème et espère que le présent examen débouchera sur un changement dans un délai aussi bref que possible. D'intenses efforts ont été consentis pour régler l'affaire par le dialogue, mais sans succès à ce jour.

Le SEAE n'a pas la capacité de formuler lui-même des propositions à caractère législatif et doit par conséquent compter sur la Commission. Il souhaiterait une modification du règlement financier qui permette aux «circuits» financiers des délégations de mieux fonctionner. Les chefs de délégation en font régulièrement la demande. Bien qu'il soit important d'assurer le respect d'une responsabilité appropriée, nous devrions nous efforcer de surmonter les écueils rencontrés. Le SEAE recommande donc que la Commission soumette des propositions à ce sujet le plus tôt possible.

Coopération avec les États membres dans les délégations

La coopération avec les États membres repose sur une série de procédures bien établies pour la tenue de réunions régulières (au moins mensuelles) au niveau des chefs de mission et de nombreuses réunions de coordination à d'autres niveaux (chefs de mission adjoints, responsables politiques, experts des affaires commerciales, spécialistes du développement, etc.). Le système d'exécution des démarches et de diffusion de déclarations à l'échelon local fonctionne bien. Dans la plupart des cas, les délégations ont adopté des systèmes de partage des informations et de mise en commun des renseignements politiques, de sorte que des rapports communs sont de plus en plus souvent transmis au siège. Ce partage des informations, y compris confidentielles et sensibles, devrait encore être amélioré.

Compte tenu de la conjoncture économique particulièrement délicate, le SEAE et les États membres ont un intérêt commun à développer davantage la coopération locale à la fois dans les domaines politiques et concrets. Le SEAE soutient fermement le principe de l'implantation conjointe des délégations de l'UE et des ambassades nationales et du regroupement de la logistique, de la sécurité et des achats, ainsi que les visites sur le terrain et les initiatives de diplomatie publique conjointes. Ces mesures devraient être intensifiées. Le réseau des délégations de l'UE à travers le monde offre de formidables

possibilités pour renforcer la coopération et le partage des charges avec les services diplomatiques nationaux.

Cette évolution est particulièrement pertinente eu égard au débat sur les nouveaux domaines d'activité potentiels des délégations de l'UE à l'avenir, y compris la protection consulaire et le développement plus poussé du réseau d'experts de la sécurité. Sans entrer dans le débat politique visant à déterminer, pour les États membres, si le SEAE doit s'immiscer dans les compétences nationales aux fins de la protection consulaire, il s'agit d'un domaine pour lequel le service dispose de ressources extrêmement maigres au siège (concentrées sur la coordination de la réaction aux crises) et ne dispose d'aucune ressource ou expertise dans les délégations. L'article 5, paragraphe 10, de la décision SEAE fait référence à un futur rôle des délégations de l'UE dans la protection consulaire des citoyens de l'Union dans les pays tiers, de manière neutre sur le plan des ressources. Cela peut uniquement être réalisé si les États membres leur transfèrent les ressources et l'expertise nécessaires. S'agissant de l'expertise en matière de sécurité dans les délégations, le SEAE salue la réaction de quelques États membres, qui ont détaché gratuitement des experts de leurs ministères nationaux de la défense et de l'intérieur ou de leurs services policiers dans le cadre d'un projet pilote mené dans un petit nombre de délégations.

III. Rôle de la HR/VP

L'une des principales innovations du traité de Lisbonne a été de transférer les responsabilités de la présidence tournante en matière de politique étrangère à la Haute Représentante et au SEAE. La Haute Représentante a ainsi repris la présidence du Conseil «Affaires étrangères», du Conseil des ministres de la défense et des réunions des ministres du développement. Elle assume par ailleurs les obligations institutionnelles et les obligations de représentation qui incombaient précédemment au Haut Représentant, au commissaire chargé des relations extérieures et au ministre des affaires étrangères de la présidence tournante.

Suppléance de la Haute Représentante

Le traité de Lisbonne établit les responsabilités de la Haute Représentante, qui conjuguent les tâches accomplies précédemment par le ministre des affaires étrangères de l'État membre exerçant la présidence tournante, le Haut Représentant/Secrétaire Général du secrétariat du Conseil et l'ancien commissaire chargé des relations extérieures. Bien que les avantages de la conjonction de ces fonctions soient manifestes, l'expérience a également démontré que ce cumul de responsabilités dans un seul poste entraîne une charge de travail énorme et incessante pour une seule personne. La HR/VP doit jongler avec les réunions institutionnelles régulières du Conseil, de la Commission, du Conseil européen et du Parlement européen, ainsi qu'un grand nombre d'engagements courants

auprès de pays tiers, y compris des sommets et des réunions de dialogue politique. En même temps, la Haute Représentante doit parvenir à réserver le temps approprié pour les problématiques et les relations essentielles, ainsi que l'a illustré récemment la réussite du dialogue entre la Serbie et le Kosovo.

Les modalités selon lesquelles d'autres représentants de l'UE remplacent à ce jour la Haute Représentante lorsqu'elle ne peut assister à une réunion ou une manifestation particulière sont convenues au cas par cas et impliquent le ministre de la présidence tournante, les membres de la Commission ayant des responsabilités géographiques, les agents de grade élevé du SEAE et les RSUE. Il pourrait être envisagé de formaliser ces modalités, en attribuant une responsabilité de coordination plus directe, au nom de l'Union, à la HR/VP à l'égard d'un ou plusieurs membres de la Commission. En parallèle, la Haute Représentante pourrait recourir aux ministres des affaires étrangères des États membres pour des tâches et des missions plus spécifiques. Cette approche pourrait être mise en œuvre dans le cadre actuel du traité et de la législation, en accord avec le président de la Commission, à l'occasion de la formation de la prochaine Commission.

Une solution alternative consisterait à créer une ou plusieurs nouvelles fonctions formelles de HR/VP adjoints. Cela constituerait un signal politique et symbolique fort, qui refléterait en outre la pratique de la plupart des ministères nationaux des affaires étrangères, dans lesquels des secrétaires d'État politiques ou d'autres agents occupant un poste similaire travaillent sous l'autorité du ministre. Ce serait toutefois plus complexe en termes institutionnels en raison de l'absence de base légale claire dans le traité, et dans le cadre du débat sur la composition de la Commission.

Dans un modèle comme dans l'autre, il y a lieu d'aborder la question de savoir qui doit représenter la Haute Représentante aux séances plénières du Parlement européen afin d'assurer la meilleure information possible pour le Parlement et un engagement réel aux côtés du SEAE dans les politiques menées, étant entendu que la Haute Représentante doit y participer en personne à chaque fois que possible. Les commissaires et les ministres de la présidence tournante peuvent également apporter une contribution précieuse. Dans certaines situations, toutefois, la personne qui remplace la Haute Représentante ne peut assister elle-même à une réunion ou une manifestation essentielle et un autre agent de haut rang du SEAE pourrait jouer ce rôle en meilleure connaissance de cause. En conséquence, il serait opportun de remanier la déclaration sur la responsabilité politique pour permettre aux séances plénières du PE de reprendre la pratique de la commission des affaires étrangères du Parlement, qui entendent également d'éminents agents du SEAE, des chefs de délégation ou des représentants spéciaux de l'UE.

Les obligations de déplacements considérables liées à la fonction de la HR/VP amoindrissent sa capacité à prendre part aux réunions de la Commission. Le personnel de la HR/VP participe à tous les échelons de la prise de décision et des discussions sur tous les

aspects de la politique de la Commission, depuis le transport jusqu'au marché unique. Un usage plus intensif des technologies modernes devrait être envisagé pour la prochaine Commission, en permettant par exemple que la HR/VP participe aux réunions de la Commission par vidéoconférence.

IV. Résultats au regard des objectifs fixés

Personnel

Le SEAE compte 3 417 collaborateurs, répartis à raison de 1 457 au siège et 1 960 dans les délégations de l'UE. Environ 3 500 collaborateurs de la Commission travaillent en outre dans les délégations de l'UE. Parmi le personnel du SEAE, on dénombre un peu plus de 900 postes AD, dont 538 au siège et 365 dans les délégations. Pour le reste, le personnel inclut 652 postes AST, 363 experts nationaux détachés, 322 agents contractuels et 1 137 agents locaux dans les délégations.

Conformément à l'article 6 de la décision SEAE, le recrutement s'est effectué sur la base d'une procédure transparente fondée sur le mérite dans le but d'assurer le concours d'un personnel présentant les plus hautes qualités de compétence, de rendement et d'intégrité tout en veillant à assurer un équilibre adéquat tant géographique qu'entre hommes et femmes et à disposer d'un nombre significatif de ressortissants de tous les États membres de l'UE. Au cours de la phase transitoire qui a suivi la création du SEAE, de rapides progrès ont été accomplis en vue d'atteindre l'objectif d'une proportion d'un tiers d'agents temporaires issus des services diplomatiques nationaux aux postes AD. Après les décisions de l'exercice de rotation de 2013, le chiffre global s'établit à 32,9 %, avec un taux de 23,8 % au siège et 46,2 % dans les délégations (dont 44 % de chefs de délégation). Le déséquilibre actuel entre le siège et les délégations est imputable à ce que la majorité des nouveaux postes créés pour le SEAE ont servi à renforcer les délégations. Il devrait se niveler au fil du temps à mesure que le SEAE instaurera de nouvelles politiques de rotation et de mobilité pour l'ensemble des effectifs.

En ce qui concerne l'équilibre géographique et la présence significative de ressortissants de tous les États membres au sein du SEAE, le tableau de l'annexe 1 contient une ventilation complète des différentes catégories de personnel par nationalité. Quant aux États membres les plus récents, qui étaient profondément sous-représentés dans le personnel transféré au SEAE à partir des services de la Commission et du secrétariat du Conseil, les 12 États membres qui ont adhéré à l'UE depuis 2004 représentent désormais 17,2 % des postes officiels dans le plan d'établissement, pour une proportion de l'ordre de 20 % de la population de l'UE. Le chiffre est légèrement plus élevé, à 18 %, pour les postes AD. Au moins un poste de chef de délégation est occupé par un ressortissant de chaque État membre, à l'exception à ce jour de Chypre, du Luxembourg et de la Slovaquie. Les

nouveaux États membres représentent 14 % du nombre total de chefs de délégation, 19 de ces postes étant aux mains de ressortissants d'États membres qui ont adhéré à l'UE à partir de 2004 (il n'y en avait qu'un seul (0,7 %) au lancement du SEAE). Le SEAE est d'avis que la politique actuelle de recrutement basée sur une compétition ouverte reste valable et améliorera encore l'équilibre géographique à mesure que des postes seront annoncés et pourvus.

La HR/VP accorde également une importance primordiale au respect de l'équilibre entre les hommes et les femmes au sein du SEAE. Le service a hérité d'un personnel principalement masculin dans le transfert en bloc, et à l'instar des services diplomatiques nationaux, il éprouve des difficultés à attirer des femmes dûment qualifiées dans ses postes de grade supérieur. Depuis la création du SEAE, le nombre de femmes occupant un poste de chef de délégation a plus que doublé, passant de 10 à 24 (17 %). Au siège, 22 femmes exercent une fonction dirigeante en qualité de responsable de département ou une fonction plus élevée, ce qui correspond à 18 % du total. La femme détenant le plus haut grade du service est Helga Schmid, qui est à la tête, en tant que directrice politique, d'un réseau de femmes cadres au sein du SEAE ayant pour ambition d'encourager et de soutenir l'avancement professionnel des femmes. Les efforts visant à améliorer l'équilibre entre les hommes et les femmes et à éliminer les obstacles potentiels à la progression dans la carrière des femmes devrait être intensifiés.

Plus généralement, le SEAE poursuit une politique de personnel globale qui offre les mêmes possibilités et les mêmes perspectives à tous les agents. Conformément au principe de l'égalité de traitement entre les fonctionnaires permanents et les agents temporaires des États membres, le SEAE doit conserver les objectifs d'un minimum d'un tiers du personnel AD provenant des services diplomatiques nationaux, tout en maintenant au moins 60 % d'effectifs permanents. L'objectif d'un tiers étant aujourd'hui en vue, le SEAE en étudie activement les implications pour le recrutement et la gestion de la carrière des agents temporaires, les implications pour la future politique de mobilité pour les mutations internes de personnel au sein du service, ainsi que les possibilités de promotion pour les agents temporaires et la nécessité de publier un nombre suffisant de postes vacants afin d'assurer le renouvellement des agents temporaires qui retournent dans leur service national au terme de leur détachement. Le SEAE est persuadé de la nécessité de coopérer étroitement avec les États membres à propos des décisions affectant les diplomates nationaux. Les procédures établies par le Comité consultatif des nominations fournissent une bonne base à cette coopération, en conjonction avec une totale transparence vis-à-vis des États membres par l'intermédiaire du COREPER.

À l'heure où le SEAE approche de la fin de la période transitoire pour le recrutement de diplomates nationaux, un nouvel équilibre doit être défini dans les politiques de l'institution en matière de ressources humaines. En particulier, il importe de donner des

perspectives de carrière claires et prévisibles aux fonctionnaires permanents du SEAE, tant au niveau interne qu'en favorisant le déplacement sans entrave du personnel entre le SEAE et les autres institutions de l'UE. De même, il sera important d'ouvrir le recrutement au niveau d'entrée aux concours de l'EPSO dès que l'objectif d'un tiers sera atteint afin d'assurer la génération suivante de fonctionnaires permanents. À partir du 1er juillet 2013, le SEAE publiera également les postes vacants au-delà des sources traditionnelles du traité (SEAE, services diplomatiques des États membres, Commission et secrétariat du Conseil) afin d'inclure d'autres institutions, y compris des fonctionnaires du Parlement européen.

Conclusion

Le présent document expose une série de propositions et de suggestions sur l'organisation et le fonctionnement du Service pour l'action extérieure, que la Haute Représentante a formulées sur la base de ses activités d'une durée relativement courte depuis l'adoption de la décision du Conseil établissant le service, puis l'entrée en vigueur de modifications du règlement financier et du statut du personnel le 1er janvier 2011. À ce stade, l'examen est délibérément focalisé sur les questions politiques et les améliorations possibles, sans analyser ce qu'elles exigeraient en termes de changements organisationnels internes, les adaptations des textes juridiques ou les autres aspects plus larges qui devront être pris en considération dans le cadre de la transition institutionnelle en 2014.

Résumé des propositions de changement

Recommandations à court terme

Organisation

1. Désigner des présidents permanents du SEAE pour les groupes de travail du Conseil dans le domaine des relations extérieures qui sont restés dans le giron de la présidence tournante (conseillers Relex, groupe de travail Développement, groupe de travail Afrique, Caraïbes et Pacifique (ACP), groupe AELE, groupe de travail Lutte contre le terrorisme (COTER), groupe de travail Droit international public (COJUR) et comité Athena). Réexaminer les niveaux de personnel affectés aux relations extérieures au secrétariat du Conseil et transférer les ressources nécessaires au SEAE. Créer une relation de travail spécifique entre le groupe de travail Élargissement (COELA) et le SEAE.

2. Transférer les responsabilités de la présidence aux délégations de l'UE dirigées par des chargés d'affaires au Laos, en Gambie, au Costa Rica, en Nouvelle-Zélande, à Trinité-et-Tobago et dans les Îles Salomon.
3. Confirmer la responsabilité de coordination du secrétaire général adjoint pour la PSDC et les départements de la politique de sécurité et de la prévention des crises, y compris leurs relations avec le reste du SEAE.
4. Réexaminer le mandat et le rôle des RSUE afin de les intégrer plus étroitement dans les structures du SEAE (siège et délégations). Adapter les lignes directrices du Conseil sur la désignation, le mandat et le financement des RSUE.
5. Renforcer l'équipe des sanctions du SEAE, notamment par le transfert de personnel compétent à partir du FPI et le détachement de personnel supplémentaire à partir des États membres.
6. Augmenter les capacités du SEAE en ce qui concerne les aspects extérieurs des politiques essentielles de l'UE (sécurité énergétique, environnement, migrations, lutte contre le terrorisme et affaires économiques extérieures).
7. Accroître la capacité du département de planification politique du SEAE à travailler sur des questions et des documents stratégiques.
8. Installer la salle de veille 24/7 du SEAE dans les mêmes infrastructures que le Centre de réaction d'urgence 24/7 créé récemment par la Commission afin d'obtenir un seul Centre de réaction aux crises de l'UE, faisant un meilleur usage des ressources de l'UE.

Fonctionnement

9. La Haute Représentante, en tant que vice-présidente de la Commission, devrait soumettre des propositions spécifiques sur les relations extérieures qui seraient intégrées dans le programme de travail annuel de la Commission.
10. Le SEAE devrait formuler des stratégies à moyen terme pour des régions ou des dossiers thématiques spécifiques, dans le sillage des priorités politiques définies, qui seraient débattues au Conseil selon un calendrier convenu d'un commun accord. Ces stratégies pourraient également favoriser des discussions plus harmonieuses entre les différents niveaux au sein du Conseil (Conseil européen, réunions ministérielles, COPS et groupes de travail).

11. Le SEAE devrait continuer de contribuer au programme de travail élargi du trio de présidences tournantes.
12. Réunions régulières du groupe Relex de commissaires sous la présidence de la HR/VP, avec l'assistance du secrétariat commun du SEAE et de la Commission. Confirmer le rôle de coordination prépondérant de la HR/VP, avec le soutien des services géographiques et thématiques du SEAE, dans tous les domaines liés aux relations extérieures.
13. Maintenir une influence active du SEAE sur la programmation de l'aide extérieure de l'UE à l'intérieur du cadre juridique existant. Un nombre accru d'experts détachés par les États membres pourrait renforcer l'image et le poids du SEAE.
14. Imposer que toutes les instructions adressées aux délégations passent par les chefs de délégation, avec une copie au bureau géographique pertinent du SEAE.
15. Promouvoir une coordination plus étroite entre les délégations de l'UE et les ambassades des États membres dans les pays tiers, en particulier, par une utilisation accrue de rapports communs et un partage mutuel des informations. Assurer la pleine application du système d'échange d'informations sensibles et confidentielles (y compris avec les ambassadeurs non-résidents de l'UE).
16. Dresser une liste de priorités pour les projets conjoints de regroupement et de mise en commun des services d'assistance entre les délégations de l'UE et les ambassades nationales (avec un mode approprié de partage des coûts). Rechercher des moyens de dégager des ressources de sécurité nationales des États membres pour protéger les délégations de l'UE sur la base de la récupération des coûts.
17. Simplifier le budget administratif des délégations afin d'aboutir à une source de financement unique (associant les fonds des budgets du SEAE et de la Commission).
18. Renforcer la coordination entre le SEAE et la Commission pour la gestion des ressources dans les délégations (fusion des structures EUDEL et COMDEL).
19. Renforcer les points focaux dans toutes les délégations de l'UE pour qu'ils couvrent les domaines politiques essentiels (par exemple, droits de l'homme). Développer davantage le réseau d'experts militaires et civils de la sécurité dans les délégations. Poursuivre le débat sur le rôle consulaire

éventuel des délégations de l'UE, sous réserve d'un accord politique et de la fourniture de ressources et d'une expertise supplémentaires par les États membres.

20. Clarifier la répartition des tâches entre le SEAE et les services de la Commission/du secrétariat du Conseil chargés de responsabilités relevant des relations extérieures afin de rehausser l'efficacité et d'éliminer les doubles emplois. Tout transfert de personnel requis pourrait être abordé dans la procédure budgétaire 2014.
21. Réexaminer les accords de niveau de service avec la Commission et le secrétariat du Conseil et la répartition des ressources afin de régler les aspects problématiques connus (par exemple, utilisation des salles de réunion du Conseil pour les conférences et le dialogue politique, transfert de systèmes de communication sûrs ou ressources pour la sécurité dans les pays tiers).
22. Réexaminer les priorités et s'efforcer de rationaliser les réunions de dialogue politique formel au niveau des ministres et des hauts fonctionnaires. Les réunions devraient être programmées en fonction des sujets à discuter.

Personnel

23. Politiques de ressources humaines visant à maintenir la stabilité de l'équilibre entre les fonctionnaires permanents et les agents temporaires à tous les niveaux par rapport à l'objectif d'un tiers pour les diplomates nationaux et au moins 60 % pour les fonctionnaires (sur la base du principe d'égalité de traitement en assurant à tous des perspectives de carrière attrayantes). Publication des postes auprès des trois sources du traité adaptées aux besoins en termes de rotation des agents temporaires existants.
24. Une politique spécifique sur le statut et la gestion des agents temporaires provenant des États membres doit couvrir la durée et le renouvellement des contrats, l'accès aux politiques de mobilité et de rotation pour les postes du SEAE, la fixation des grades, la promotion, et le reclassement et la réintégration dans les ministères nationaux des affaires étrangères.
25. Intensifier les efforts afin de remédier aux déficiences subsistant dans l'équilibre géographique et d'atteindre une présence significative de ressortissants de tous les États membres.
26. Mesures supplémentaires pour la promotion de l'équilibre entre les hommes et les femmes.

Recommandations à moyen terme

Organisation

1. Remanier la gestion et les procédures des opérations de la PSDC (rationalisation des fonctions de planification pour les missions civiles et militaires, diminution des étapes intermédiaires de consultation des groupes de travail du Conseil et simplification des procédures d'achats et financières). Dans ses débats sur la sécurité et la défense, le Conseil européen de décembre pourrait également aborder les questions structurelles (par exemple, intégration des structures de la PSDC dans le SEAE, rapports hiérarchiques et soutien aux missions).
2. Créer un centre de services partagés pour fournir un soutien en matière de logistique, de gestion et d'achat à l'ensemble des missions de la PSDC et des RSUE.
3. Clarifier le système d'adjoint(s) politique(s) de la Haute Représentante (soit au sein des structures du SEAE, soit en clarifiant la responsabilité de la HR/VP vis-à-vis des autres commissaires). Conclure des accords formels scellant les pratiques actuelles selon lesquelles les ministres des affaires étrangères, les membres de la Commission et les hauts fonctionnaires du SEAE peuvent remplacer la HR/VP (y compris exercer un droit de représentation formel dans les réunions du PE, du Conseil et de la Commission).
4. Lors de la prochaine attribution des portefeuilles de la Commission, renforcer la position de la HR/VP dans le processus décisionnel de la Commission sur les programmes d'aide extérieure afin d'assurer une cohérence optimale avec les priorités de l'UE en matière de politique étrangère et clarifier la responsabilité prépondérante de la HR/VP dans les relations avec les Balkans occidentaux et les pays de la PEV.
5. Rationaliser la structure de direction du SEAE, en particulier la composition du conseil d'administration et la répartition des tâches entre les directeurs et les directeurs de département. Fusionner les postes du secrétaire général exécutif et du directeur général administratif en un seul poste de secrétaire général et réduire le nombre de directeurs.

Fonctionnement

6. Dans le cadre de la prochaine transition institutionnelle, réexaminer la déclaration de la HR/VP sur la responsabilité politique (par exemple, déterminer qui peut représenter la HR/VP dans les débats du PE, intensifier la

- contribution du PE à la planification politique en amont, organiser l'accès aux informations confidentielles, y compris les rapports politiques des délégations de l'UE, et encadrer le soutien aux visites du PE dans les pays tiers).
7. Modifier le règlement financier afin de résoudre le problème des circuits financiers dédoublés dans les délégations.
 8. Réexaminer les rôles du comptable et du service d'audit interne de la Commission à l'égard de la gestion financière du SEAE.
 9. Régler les problèmes de compétence résiduels afin de garantir que le SEAE et les délégations de l'UE soient la seule plate-forme pour les questions de relations extérieures de l'UE, y compris dans les domaines de compétences mixtes et dans les forums multilatéraux tels que les Nations unies, l'OSCE, etc.

Annexe 1

Diplomates des États membres en proportion du personnel AD, en prenant en considération les recrutements déjà annoncés de la rotation de 2013							Personnel AST au 20 juin 2013	Agents contractuels au 20 juin 2013
Pays	Diplomates de l'État membre	%	Agents AD	%	Total	%		
Autriche	11	1,2%	17	1,8%	28	3,0%	11	7
Belgique	16	1,7%	49	5,2%	65	7,0%	166	85
Bulgarie	10	1,1%	3	0,3%	13	1,4%	5	5
Chypre	1	0,1%	3	0,3%	4	0,4%	2	0
Rép. tchèque	12	1,3%	11	1,2%	23	2,5%	13	2
Danemark	10	1,1%	17	1,8%	27	2,9%	16	1
Estonie	7	0,7%	5	0,5%	12	1,3%	10	0
Finlande	7	0,7%	13	1,4%	20	2,1%	17	4
France	39	4,2%	83	8,9%	122	13,0%	51	68
Allemagne	22	2,4%	69	7,4%	91	9,7%	42	19
Grèce	9	1,0%	26	2,8%	35	3,7%	28	3
Hongrie	11	1,2%	10	1,1%	21	2,2%	10	2
Irlande	7	0,7%	15	1,6%	22	2,4%	14	3
Italie	15	1,6%	84	9,0%	99	10,6%	53	39

Diplomates des États membres en proportion du personnel AD, en prenant en considération les recrutements déjà annoncés de la rotation de 2013							Personnel AST au 20 juin 2013	Agents contractuels au 20 juin 2013
Pays	Diplomates de l'État membre	%	Agents AD	%	Total	%		
Lettonie	7	0,7%	4	0,4%	11	1,2%	3	1
Lituanie	4	0,4%	5	0,5%	9	1,0%	5	2
Luxembourg	0	0,0%	2	0,2%	2	0,2%	0	0
Malte	6	0,6%	2	0,2%	8	0,9%	4	0
Pays-Bas	10	1,1%	21	2,2%	31	3,3%	25	2
Pologne	10	1,1%	27	2,9%	37	4,0%	24	4
Portugal	9	1,0%	20	2,1%	29	3,1%	29	12
Roumanie	14	1,5%	4	0,4%	18	1,9%	16	12
Slovaquie	4	0,4%	3	0,3%	7	0,7%	4	3
Slovénie	9	1,0%	2	0,2%	11	1,2%	10	0
Espagne	22	2,4%	61	6,5%	83	8,9%	44	36
Suède	11	1,2%	25	2,7%	36	3,9%	28	1
Royaume-Uni	25	2,7%	46	4,9%	71	7,6%	29	9
Total	308	32,9%	627	67,1%	935	100,0%	659	320

Annexes



EUISS – Rapport d’activités 2013

1. L’EUISS EN 2013

Plusieurs changements importants ont été mis en œuvre tout au long de cette année dans le but de rationaliser les travaux de l’EUISS et de les adapter à l’environnement mouvant auquel il est confronté. Dans la perspective d’une modification de statut juridique de l’Institut, ces changements sont susceptibles de se poursuivre pendant la plus grande partie de 2014.

Pour commencer, l’équipe d’experts a été presque totalement renouvelée. Suite au départ de trois Maîtres de Recherche (deux étaient déjà partis en 2012), le Directeur a recruté plusieurs Analystes. C’est ainsi que Eva Gross, Cristina Barrios, Florence Gaub et Thierry Tardy ont rejoint l’EUISS au printemps, suivis en septembre par Nicu Popescu. Nicola Casarini a vu son contrat de trois ans prolongé de quatre mois (jusqu’en décembre 2013) ; quant à Patryk Pawlak, son contrat expire en principe en décembre 2014.

Outre les Analystes principaux, l’Institut a recruté quelques Chercheurs associés/Analystes en CDD (d’une durée de 6 mois pour commencer) ; ceux-ci travaillent sur des projets spécifiques et explorent de nouveaux domaines. Il est probable que cette initiative se pérennisera à l’EUISS dans les années à venir, car elle offre plus de flexibilité, permet de mieux s’adapter aux circonstances, et facilite la mobilisation rapide des experts. Les Chercheurs associés/Analystes viennent d’horizons très divers, mais ne se sont pas moins vite intégrés à l’équipe de l’Institut ; le programme des Chercheurs invités, en revanche, n’a pas été maintenu. Quant aux procédures de recrutement de stagiaires, elles sont désormais plus rigoureuses, et alignées sur le cycle de cinq mois établi par les institutions de l’Union. En octobre, l’EUISS a également engagé un Responsable de la protection des données (Data Protection Officer, DPO) qui se chargera de la mise en conformité rigoureuse avec le Règlement EC 45/2001 du Parlement européen et du Conseil.

D’autres changements importants incluent :

- l’antenne «Bruxelles» de l’EUISS devient pleinement opérationnelle, grâce notamment à la disponibilité d’un agent partageant sa semaine de travail entre Paris et Bruxelles

- l'ensemble des publications de l'EUISS a été complètement renouvelé : elles comportent désormais, aux côtés d'analyses plus concises, des essais approfondis – sans compter le nouveau *Yearbook of European Security*
- le site internet de l'EUISS est en constante évolution et adaptation pour le rendre plus convivial et plus ouvert aux besoins de ses utilisateurs
- des équipes dédiées d'experts et de décideurs sont systématiquement mises sur pied pour réfléchir aux questions liées aux politiques de l'UE, et produire collectivement des études et rapports
- l'EUISS soutient et participe aux réseaux transnationaux ainsi qu'aux échanges bilatéraux avec les *think tanks* du monde entier, à commencer par les «partenaires stratégiques» de l'Union.

Tout au long de l'année 2013, une attention toute particulière a été apportée aux contributions de l'Institut à la préparation et aux débats autour du Conseil européen de décembre, consacré aux questions de défense ; aux discussions «stratégiques» en cours dans toute l'Union, notamment dans le cadre de l'ESPAS ; aux «voisinages» de plus en plus instables de l'Union, et aussi aux «voisins des voisins» ; aux défis que provoquent les fluctuations des marchés de l'énergie, les vulnérabilités inhérentes au cyberspace, et enfin à la gestion transfrontalière des situations d'urgence.

En parallèle, les activités classiques de l'Institut se sont poursuivies, et certaines ont été relancées : le Forum de Washington a été organisé en mars (dans le cadre des activités transatlantiques de l'Institut) ; la Conférence annuelle s'est tenue à Paris fin mai, avec la participation de la HR/VP Catherine Ashton. L'EUISS a aussi entretenu une collaboration de qualité avec les présidences tournantes de l'Union (Irlande et Lituanie). La coopération avec le SEAE pour l'organisation régulière d'ateliers destinés à des spécialistes de la planification politique venus des ministères des affaires étrangères des États membres a également été très productive.

2. L'ANTENNE DE BRUXELLES

Bien que l'EUISS ait disposé d'un petit bureau à Bruxelles (une pièce dans le bâtiment Juste Lipse) depuis plusieurs années, ce n'est qu'à la fin 2012 que cette présence fut «renforcée» par l'ouverture de l'antenne de l'EUISS à Bruxelles. 2013 a été la première année complète d'exercice de cette antenne.

Cette présence permanente à Bruxelles nous a permis de suivre plus facilement les débats publics dans la capitale de l'Union, et aussi de rester au contact des développements de politique interne, en suivant les débats et en faisant régulièrement rapport au siège de

Paris. Mais la fonction essentielle de l'Antenne a été de faire mieux connaître l'EUISS à Bruxelles et de fournir un point de contact aux représentations permanentes, aux institutions et aux *think tanks*. Contacts bilatéraux, petites réunions, séminaires, groupes de travail et autres formats de rencontres ont permis d'atteindre l'objectif que nous nous étions fixé.

Le format de réunion le plus apprécié parmi ceux proposés par l'Antenne en 2013 fut sans doute celui de la réunion de réflexion entre experts («brainstorming meetings»), impliquant des groupes restreints (20 personnes maximum), offrant à des fonctionnaires du SEAE, des États membres mais aussi de la Commission et d'autres institutions de l'UE, la possibilité de rencontrer des experts extérieurs pour des échanges directs, et à huis clos. Des réunions de ce type se sont tenues, entre autres, sur les questions de sécurité en Asie du Sud-Est ou dans la région du Sahel ; sur la sécurité énergétique; sur la cyber-sécurité ; et sur les voisins à l'Est et au Sud de l'Union.

Outre ces réunions de réflexion, une série de séminaires plus traditionnels s'est tenue sur divers sujets : les Balkans occidentaux (à l'occasion du dixième anniversaire de la Déclaration de Thessalonique et de la publication d'une importante étude par l'EUISS) ; le travail mené par quatre *think tanks* européens autour de la publication de la Stratégie globale de l'Union (et, par la suite, pour marquer le dixième anniversaire de la Stratégie européenne de Sécurité) ; et les 50 ans des relations UE-Corée (en collaboration avec la présidence lituanienne de l'Union et l'Institut Egmont).

L'Antenne se charge de toutes les relations avec la presse ; elle a organisé au mois de mars – en coopération avec la Délégation de l'UE à Washington – une rencontre entre un groupe d'étudiants en journalisme américains et des journalistes basés à Bruxelles, pour un échange d'expériences. En mai, l'Antenne a organisé la participation de l'EUISS à la Journée Portes ouvertes de l'UE où, entre autres, nous avons eu l'honneur de recevoir la visite du Président Van Rompuy. En juin, l'Antenne a organisé pour une délégation chinoise la visite du Parlement européen.

Tout au long de 2013, le travail de l'Antenne a été assuré trois jours par semaine par un membre du personnel de l'EUISS, qui travaille le reste du temps au siège, à Paris, ce qui facilite la circulation de l'information. Cette personne a été assistée de deux stagiaires, et, depuis le mois de septembre, par un chercheur assistant intérimaire. En sus de leurs activités bruxelloises, les stagiaires et l'assistant mènent des travaux de recherche pour les analystes de Paris, et suivent les réunions auxquelles les analystes du siège ne peuvent se rendre. Ils ont tous eu l'occasion (au moins une fois chacun) de rendre visite à leurs collègues à Paris.

Tout le travail mené à l'Antenne de Bruxelles reste tributaire du Siège de Paris.

3. PUBLICATIONS ET SITE INTERNET

Deux nouvelles publications de l'EUISS ont été lancées en ligne en 2013 : les *Briefs* et les *Alerts*. Les *Briefs* mettent l'accent sur les questions de politique étrangère et de sécurité, existantes ou émergentes, qui se posent à l'Union européenne, et fournissent des informations clé dans un format concis et ciblé. Les *Alerts*, publications de production rapide et de lecture accessible, offrent quant à elles des analyses courtes sur des problèmes immédiats, ainsi que, le cas échéant, des éclairages sur des questions émergentes, dans un format de double page. Au cours de l'année 2013, l'équipe d'experts de l'EUISS (complétée par de nombreux auteurs externes) a publié un total de 38 *Briefs* et 44 *Alerts*. Ces brèves publications ont rallié les suffrages tant par leur contenu que par leur présentation.

Les *Cahiers de Chaillot* ainsi que les *Rapports* bénéficient d'une nouvelle maquette, qui en fait des publications jumelées, aux caractéristiques similaires. Les *Cahiers* ont été quelque peu abrégés, pour répondre aux contraintes de temps que connaît le lectorat cible des publications de l'Institut, et les rapports suivent de plus près les activités de l'Institut (s'inscrivant notamment dans les recherches menées par les *Task Forces*). Au total, l'EUISS a publié cinq rapports et deux *Cahiers de Chaillot* en 2013, ainsi qu'un ouvrage sur les Balkans occidentaux.

En mai 2013, l'Institut a publié la première édition de son *Yearbook of European Security* (YES), dont le présent volume est la version abrégée en français.

Au début de l'année 2013, le site internet de l'EUISS a été réactualisé, avec une nouvelle palette de couleurs et l'adjonction d'une fonction «curseur» à la page d'accueil. Par-delà ce relookage, des efforts ont été faits pour améliorer le fonctionnement du registre de documents, du formulaire de contact et de la barre de recherche, de façon à rendre l'ensemble du site plus convivial. Une page spéciale a été réservée aux contributions de l'EUISS aux débats sur la sécurité, dans le contexte du Conseil européen sur la défense de décembre 2013. Au cours de l'année, le nombre de visiteurs uniques du site (visites non renouvelées) a augmenté de presque 5% par rapport à la même période en 2012 : plus de 145.000 personnes l'ont visité en 2013.

Les Cahiers de Chaillot



How EU sanctions work: A new narrative

Cahier de Chaillot n° 129 – *Mai* – **Francesco Giumelli**

Premier numéro d'une série reformatée des *Cahiers de Chaillot*, cette étude démontre comment fonctionnent les sanctions (ou mesures restrictives) de l'UE, en fournissant un cadre analytique permettant d'en évaluer le succès. Elle propose aussi des recommandations pour affiner le processus des sanctions et réfléchit sur le rôle futur de cet outil qui est sans doute devenu, ces dernières années, le plus important de l'UE en matière de politique étrangère.



Peacebuilding in 3D: EU and US approaches

Cahier de Chaillot n° 130 – *Décembre* – **Eva Gross**

Dans ce *Cahier de Chaillot*, l'auteur analyse le concept de construction de la paix, ainsi que l'émergence, depuis quelques années, d'une approche globale de la gestion des conflits s'appuyant sur des instruments tant civils que militaires. Elle y souligne l'importance que revêt la construction de la paix en tant qu'objectif de politique étrangère, et s'attache à réfléchir à ce que pourrait être l'avenir d'une coopération transatlantique à cet égard.

Le Yearbook of European Security (YES)



YES 2013

Mai

Le *Yearbook of European Security* (YES) de l'Institut rassemble l'essentiel des faits, chiffres, listes chronologiques, documents et cartes relatifs à l'action de l'UE en matière de sécurité extérieure. Il a pour fonction de présenter un panorama complet de tout ce que l'UE a obtenu ces dernières années dans le domaine de la politique de sécurité. La première édition couvre les années 2011-2012 et inclut une partie cartographique sur les pratiques prospectives et les grandes orientations des gouvernements.



YES 2013 - Version abrégée - français

Novembre

La version abrégée du *Yearbook of European Security* (YES) en français propose des faits, chiffres, chronologies, documents et cartes essentiels à la compréhension de la politique de sécurité de l'Union européenne au cours des années 2011 et 2012.



YES 2013 - Gekürzte Ausgabe - deutsch

Novembre

Die gekürzte Ausgabe des *Yearbook of European Security* (YES) auf Deutsch beinhaltet grundlegende Fakten, Grafiken, Chroniken und Karten mit Blick auf die externe Sicherheit der EU. Sie gibt einen umfassenden Überblick über die sicherheitspolitischen Aktivitäten der EU in den Jahren 2011 und 2012.

Le livre de 2013

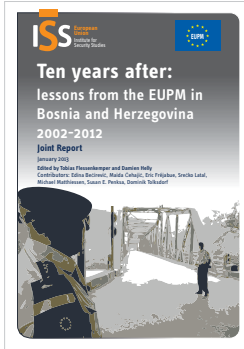


**The European future of the Western Balkans
- Thessaloniki@10**

Juin – Sous la direction de Eviola Prifti

En juin 2003, le sommet UE/Balkans occidentaux a débouché sur la Déclaration de Thessalonique, laquelle affirmait sans ambiguïté que « l'avenir des Balkans est dans l'Union européenne ». À l'occasion du dixième anniversaire de la Déclaration, et à la veille de l'accession de la Croatie à l'Union, cet ouvrage fait le point sur les avancées, ces dix dernières années, des pays des Balkans occidentaux dans la voie vers l'intégration européenne.

Rapports



Ten years after: lessons from the EUPM in Bosnia and Herzegovina 2002-2012

Janvier – sous la direction de **Tobias Flessenkemper, Damien Helly**

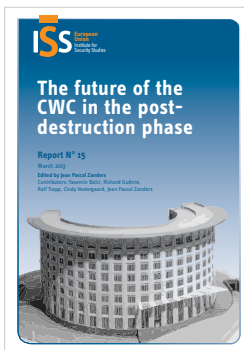
Le lancement de la mission EUPM (Mission de Police de l'UE) a été pour beaucoup de témoins le premier résultat tangible de la PESC pratiquée par l'Union. Ce rapport conjoint, en formulant des conclusions et des recommandations, vient enrichir les enseignements tirés de cette expérience pour la réforme de la police en Bosnie-Herzégovine, et pour la PSDC et l'Union en général.



Brussels - Beijing: changing the game?

Mars – sous la direction de **Nicola Casarini**

La Chine est en passe de devenir le premier partenaire commercial de l'Union, mais aussi et tout à la fois, un rival sérieux dans le domaine du commerce et un concurrent dans l'accès aux ressources. À partir de cette dichotomie, ce rapport formule à l'intention des décideurs politiques de l'Union quelques suggestions qui rendraient plus cohérente leur approche de la Chine.



The future of the CWC in the post-destruction phase

Mars – sous la direction de **Jean Pascal Zanders**

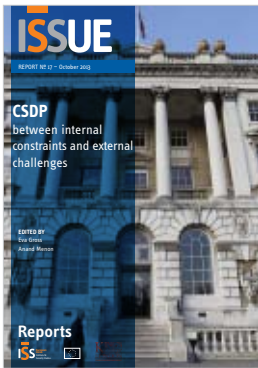
Depuis l'entrée en vigueur de la Convention sur les armes chimiques (CAC) en 1997, on a beaucoup avancé dans la destruction des stocks existants d'armes chimiques. Mais désormais, la CAC est confrontée à de nouvelles menaces et de nouveaux enjeux, en raison des avancées scientifiques et technologies, et aussi de l'évolution de l'environnement international sécuritaire, politique et économique. À la veille de la troisième Conférence d'examen du Traité, ce rapport fait le point sur les enjeux les plus urgents qui attendent la CAC pour la prochaine décennie.



Enabling the future. European military capabilities 2013-2025: challenges and avenues

Mai – sous la direction d’Antonio Missiroli

Ce rapport a pour but de situer les capacités militaires européennes dans une perspective plus vaste et de démontrer comment la seule façon de sauvegarder nos « intérêts stratégiques » communs et de combattre les risques potentiels est d’avancer ensemble. Quelles seront les forces armées que les Européens pourraient (et devraient) avoir en 2025 ? Et comment peuvent-ils s’organiser, plus et mieux, pour prendre part à la nouvelle course mondiale à la richesse, à l’influence et au pouvoir ?



CSDP between internal constraints and external challenges

Novembre – sous la direction d’Eva Gross, Anand Menon

Ce rapport fait suite à une conférence organisée au mois de septembre sur la défense européenne par l’EUISS et le King’s College de Londres. Il traite de la PSDC dans le but d’éclairer les débats officiels précédant le Conseil qui se tiendra en décembre. Le rapport met particulièrement l’accent sur l’intérêt qu’ont les États membres à renforcer leur soutien politique et financier à la PSDC ; et il insiste aussi sur le rôle clé des institutions européennes dans la promotion de la coopération et de la coordination.

Les Briefs

N°	Date	Auteur	Titre
11	18 février	Iana Dreyer, Gerald Stang	The shale gas ‘revolution’: challenges and implications for the EU
12	18 février	Any Freitas	Water as a stress factor in sub-Saharan Africa
13	20 février	Antonio Missiroli	Strategic foresight – and the EU
14	4 mars	Ondrej Ditrych	Good cop or bad cop? Sanctioning Belarus
15	8 mars	Chantal Lavallée	L’Instrument de Stabilité – au service de l’approche globale de l’UE

N°	Date	Auteur	Titre
16	19 mars	Gilles Bertrand	La révolution tunisienne deux ans après – est-elle réversible ?
17	8 avril	Gerald Stang	Global commons: between cooperation and competition
18	15 avril	Christian Dietrich	Nuclear multilateralisation – and Europe’s role
19	22 avril	Eva Gross	The American sequester – and us
20	22 mai	Cristina Barrios	Fighting piracy in the Gulf of Guinea – offshore and onshore
21	3 juin	Rouzbeh Parsi	The usual surprise? Iran’s presidential elections
22	7 juin	Lucia Marta	Europe: spread (not lost) in space
23	10 juin	Iana Dreyer	Renewables: do they matter for foreign policy?
24	10 juin	Costanza Caputi	Feed the world? The challenges of global food security
25	24 juin	Florence Gaub	Libya: the struggle for security
26	8 juillet	Ondrej Ditrych	The Georgian succession
27	15 juillet	Costanza Caputi	The Wider North – opportunities and challenges
28	18 juillet	Cristina Barrios, Tobias Koepf	Building peace in Mali: the elections and beyond
29	11 septembre	Andrea Gilli	Drones for Europe
30	13 septembre	Thierry Tardy	Partnering in crisis management: ten years of EU-UN cooperation
31	13 septembre	Hadewych Hazelzet	The added value of CSDP operations
32	18 septembre	Patryk Pawlak	Cyber world: site under construction
33	24 septembre	Jean Pascal Zanders	Disarming Syria
34	27 septembre	David Camroux	Engaging Indonesia
35	11 octobre	Nicola Casarini	The EU-China partnership: 10 years on
36	18 octobre	Florence Gaub	Civil wars: a very short introduction
37	25 octobre	Cristina Barrios	République Centrafricaine : défis humanitaires, politiques et sécuritaires
38	8 novembre	Thierry Tardy	Funding peace operations: better value for EU money

N°	Date	Auteur	Titre
39	8 novembre	Iana Dreyer, Gerald Stang	What energy security for the EU?
40	15 novembre	Anna Barcikowska	EU Battlegroups – ready to go?
41	15 novembre	Katarina Engberg	Ten years of EU military operations
42	22 novembre	Nicu Popescu	The Moscow riots, Russian nationalism and the Eurasian Union
43	22 novembre	Olivier de France	What EU citizens think about European defence
44	29 novembre	Eva Gross	BRICS – what’s in a name?
45	29 novembre	Agnieszka Nimark, Patryk Pawlak	Upgrading the Union’s response to disasters
46	6 décembre	Julia Howald, Stormy-Annika Mildner, Kirsten Westphal	What economies of shale for US foreign policy?
47	6 décembre	Thierry Tardy	Mali, Centrafrique : les contours d’une réponse multiforme
48	19 décembre	Florence Gaub	Reforming Arab security sectors

Les Alerts

N°	Date	Auteur	Titre
1	26 mars		Moldova’s political crisis
2	26 mars	Gilles Bertrand	Can the Tunisian revolution be reversed?
3	26 mars	Nicola Casarini	The European ‘pivot’
4	26 mars	Jean Pascal Zanders	Chemical weapon use in Syria?
5	8 avril	Costanza Caputi	Dimming power: Naim or Nye?
6	29 avril	Eviola Prifti	Belgrade-Pristina: un accord historique en perspective
7	6 mai	Gerald Stang	Pakistan on the eve of a vote – and change
8	6 mai	Ondrej Ditrych	The Tymoshenko case

N°	Date	Auteur	Titre
9	13 mai	Hadrien-Laurent Goffinet	Le budget 2014-2020 et l'action extérieure
10	22 mai	Thierry Tardy	Mali: the UN takes over
11	22 mai	Florence Gaub	The Syria conference: last exit peace?
12	27 mai	Any Freitas	Water politics in the Nile basin
13	3 juin	Tobias Koepf	Terrorist attacks in Niger: not another Mali
14	3 juin	Patryk Pawlak	What is new in the 'global war on terror'
15	3 juin	Christopher Sisserian	Lebanon between crisis and elections
16	7 juin	Carole Richard	La propreté de l'espace
17	10 juin	Eva Gross	Obama 2.0: the new foreign policy team
18	17 juin	Rouzbeh Parsi	Yes they could – Iran's presidential surprise
19	24 juin	Florence Gaub	Arabism – 100 years of solitude
20	1er juillet	Florence Gaub	Iraq: closing a chapter
21	1er juillet	Ilektra Tsakalidou	The southern European corridor
22	1er juillet	Florence Gaub, Boukje Kistemaker	All quiet on the Bahraini front?
23	8 juillet	Eva Gross	Afghanistan: enter 2014
24	15 juillet	Nicu Popescu	Ukraine's gas loop
25	26 juillet	Anna Barcikowska	Securing the future of European defence
26	30 août	Nicu Popescu	The Russian-Ukraine trade spat
27	30 août	Thierry Tardy	UN-veiling world governance
28	5 septembre	Florence Gaub, Nicu Popescu	Russia and Syria – The odd couple
29	6 septembre	Nicu Popescu	Keeping the Eastern Partnership on track
30	6 septembre	Jean Pascal Zanders	After the chemical attacks in Syria – now what?
31	13 septembre	Anna Barcikowska	Setting the stage for the defence summit
32	19 septembre	Iana Dreyer, Nicu Popescu	A solidarity package for the eastern partners

N°	Date	Auteur	Titre
33	2 octobre	Florence Gaub, Boukje Kistemaker	Palestinians as 'strategic' refugees
34	2 octobre	Florence Gaub, Patryk Pawlak	Sykes-Picot and Syria
35	18 octobre	Nicu Popescu	Behind – and beyond – Armenia's choice
36	15 novembre	Michito Tsuruoka	The EU and Japan: making the most of each other
37	22 novembre	Jan Joel Andersson	Broader challenges, smaller budgets: the future of the US military
38	29 novembre	Antonio Missiroli, Domhnall O'Sullivan	BRICS – the next layer
39	29 novembre	Christian Dietrich, Patryk Pawlak	Crowd-sourcing – crisis response in the digital age
40	6 décembre	Nicu Popescu	After Vilnius
41	13 décembre	Rosa Balfour, Alice Pappas	Kosovo's local elections and the way ahead
42	13 décembre	Tobias Koepf	Stuck in the desert: negotiations on northern Mali
43	18 décembre	Gerald Stang	Warsaw to Paris: beyond the climate divide
44	20 décembre	Antonio Missiroli	European defence – to be continued

4. LES TEMPS FORTS DE 2013

Le Forum de Washington, Washington D.C. - 13 et 14 mars



Un certain nombre de questions ont dominé l'agenda transatlantique de ces dernières années ; la plus pressante a été la discussion sur l'environnement sécuritaire, en perpétuelle mutation dans les parties du monde qui restent vitales pour les intérêts transatlantiques. C'est dans ce contexte que le Forum de Washington, le grand évènement transatlantique organisé tous les ans par l'EUISS, s'est tenu en 2013, rappelant opportunément que la diplomatie, le développement et la défense jouent un rôle primordial pour maintenir la stabilité et générer la croissance, même en période d'austérité budgétaire.

Plus d'une centaine d'experts venus des Etats-Unis comme de l'Union européenne ont eu ainsi l'occasion de rencontrer des décideurs politiques de haut niveau (dont notamment 25 Ambassadeurs du COPS et représentants du Département d'État) et d'échanger avec eux sur la coopération transatlantique en matière de sécurité dans la région Asie-Pacifique, en Afghanistan, au Mali et dans la lutte pour la sécurité maritime et contre la piraterie.

L'année de la défense européenne



2013 a été l'année de la défense européenne, dans le sillage des conclusions du Conseil européen de décembre 2012, et en attente des décisions inscrites à l'ordre du jour du sommet de décembre 2013. Cinq ans après le dernier examen de ces questions par les dirigeants européens, les diverses interrogations que suscitent l'impact, la visibilité et l'efficacité de la PSDC, ainsi que le renforcement des capacités militaro-industrielles de l'Europe sont revenues au premier plan.

L'EUISS a participé au débat, et contribué à la préparation du Conseil européen de décembre 2013, en lançant toute une série d'initiatives et d'activités, notamment son Rapport au Comité militaire de l'UE au mois de mai, et la Conférence sur la PSDC au King's College de Londres, en septembre, ainsi que diverses publications, brèves et ciblées, sur les grandes questions à aborder à ce sommet.

La conférence annuelle de l'EUISS - Paris, 23 et 24 mai 2013



La conférence annuelle de l'EUISS, sous-titrée : *Sécurité européenne : la mesure du problème, les avancées possibles* s'est tenue à Paris le 23 et 24 mai. À cette occasion, le Directeur de l'Institut, Antonio Missiroli, a eu le plaisir d'accueillir la HR/VP Catherine Ashton, qui a prononcé le discours d'ouverture.

Quatre séances de travail ont suivi, devant un parterre de planificateurs et de *think tankers*, animées, entre autres, par Marta Dassù, Ministre déléguée aux Affaires étrangères d'Italie, Claude-France Arnould, Directrice de l'AED, et Maciej Popowski, Secrétaire général adjoint du SEAE. Les capacités militaires européennes, les problèmes d'un voisinage élargi, l'avenir de la politique étrangère de l'EU : autant de sujets qui ont nourri un débat aussi intense qu'approfondi. Cette conférence a par ailleurs offert l'occasion de lancer le tout nouveau *Yearbook of European Security* de l'EUISS, et aussi de rassembler tous les anciens directeurs de l'Institut et un grand nombre de ses anciens chercheurs et de les présenter à la nouvelle équipe.

- **Bruxelles, 22 mars**

Séminaire EUISS : *Retour du futur : les capacités militaires européennes à l'horizon 2025*.

- **Bruxelles, 16 mai**

Le Directeur de l'Institut a présenté le rapport n° 16, *Enabling the future – European military capabilities 2013-2025: challenges and avenues*, aux 27 chefs d'état-major et au Comité militaire de l'Union européenne.

- **Bruxelles, 6 juin**

Les membres du projet EUISS (à savoir le Directeur de l'Institut, Andrea Gilli, Christian Mölling (SWP), Sven Biscop (Egmont) et Fabio Liberti (IRIS) ont participé à un atelier du Groupe politico-militaire du SEAE intitulé *Préparer l'avenir : capacités militaires de l'UE, 2013-2025, les défis et les choix*.

- **Bruxelles, 20 novembre**

Journée des VIP pour l'Exercice de gestion de crise de l'UE - Exercice militaire 2013 (MILEX 13), organisé par les responsables militaires du SEAE.

Publications phare sur le sujet de la défense



Enabling the future. European military capabilities 2013-2025: challenges and avenues

Rapport n° 16 – mai – sous la direction d'Antonio Missiroli

Quelles seront les forces armées dont les Européens pourraient disposer (ou avoir besoin) en 2025 ? Comment les Européens pourraient-ils mieux s'organiser pour être présents dans la nouvelle course mondiale à la richesse, à l'influence et au pouvoir ? Ce rapport essaie de situer les capacités militaires européennes dans une perspective plus large et de démontrer comment la seule manière de sauvegarder les « intérêts stratégiques » communs et de parer aux risques potentiels est d'agir davantage ensemble.



European defence – to be continued

Alert n° 44 – décembre – Antonio Missiroli

Dans cet *Alert*, le dernier de l'année 2013, le Directeur de l'EUISS, Antonio Missiroli explique sa vision des Conclusions du Conseil européen de défense. Peut-on les considérer comme un tournant dans la défense européenne ? Et comment va évoluer un débat qui est bien loin d'être épuisé ?

5. RÉSEAUX ET DIALOGUES

Les planificateurs stratégiques de l'UE

En étroite coopération avec la Division stratégique du SEAE, l'EUISS a systématiquement invité les planificateurs stratégiques des divers ministères des affaires étrangères de l'Europe à 28 à participer à une série de séminaires et de conférences. Outre la Conférence annuelle de l'Institut à Paris, et d'autres initiatives liées à l'ESPAS (cf ci-dessous), des ateliers spécialisés ont été organisés sur la sécurité énergétique, et sur la dimension régionale des conflits du Moyen-Orient. L'Institut a également accueilli une réunion informelle de planificateurs stratégiques venus des états Visegrad, nordiques

et baltiques, à Paris, fin juin, en coopération avec le Ministère polonais des Affaires étrangères.

- **Bruxelles, 8 mars**

Rencontre du réseau informel SEAE/EUISS de planificateurs stratégiques de l'UE sur « La révolution du gaz de schiste ».

- **Bruxelles, 17 octobre**

Rencontre du réseau informel de planificateurs stratégiques de l'UE sur « L'énergie, sa 'sécurité' et la politique européenne dans un paysage stratégique en mutation », co-organisée par le SEAE et l'EUISS.

- **Bruxelles, 14-15 novembre**

Le SEAE et l'EUISS ont conjointement organisé, dans le cadre de la rencontre du réseau informel de planificateurs stratégiques de l'UE une séance de réflexion et d'échanges sur la dimension régionale des conflits du Moyen-Orient. Cette réunion s'est tenue parallèlement au séminaire ESPAS sur « Le développement de la réflexion stratégique dans l'UE, grandes tendances à l'horizon 2030 ».

Le Collège européen de sécurité et de défense (CESD)

En 2003, l'EUISS a coopéré à plusieurs niveaux avec le le Collège européen de sécurité et de défense (CESD). Tout d'abord, l'EUISS est représenté au sein du Conseil académique du CESD qui se réunit tous les trimestres pour faire le point sur les cours offerts par le Collège, régler les questions méthodologiques, et envisager les besoins et les productions de l'avenir. Par ailleurs, l'EUISS contribue aux cours du CESD, par la participation régulière de ses Analystes à des panels ou à des cours magistraux à part (Cours de haut niveau du CESD, modules, etc). Enfin, l'EUISS a reçu mission de concevoir (objectifs, programme d'enseignement, méthodes, conférenciers, etc) et d'administrer le quatrième module du 9ème Cours de haut niveau du CESD 2013-2014, qui a eu lieu à Chypre en mai 2014 (organisé en coopération avec le Ministère chypriote de la Défense).

- **Bruxelles, 19 mars**

Cours d'orientation du CESD, centré sur les relations UE-Chine, et organisé conjointement par le CESD, le SEAE/CMPD et l'EMUE.

- **Vienne, 18 juin**

Présentation sur le sujet « Vers une culture stratégique pour l'UE ? » au Cours de haut niveau du CESD, 2012-2013, module 4, « L'avenir du CESD : le Conseil de décembre 2013 et ses suites », organisé par l'Académie autrichienne de Défense.

- **Bruxelles, 26 juin**
Conférence sur : « Multilatéralisme efficace et coopération avec les partenaires », au cours d'orientation du CESD accueilli par le Edward M. Kennedy Institute for Conflict Intervention à l'Université nationale d'Irlande, à Maynooth.
- **Larnaca, 18-21 septembre**
Atelier « Formation de formateurs », organisé par le CESD
- **Bruxelles, 23 septembre**
Cours de haut niveau du CESD, module 1 sur le thème : « Culture stratégique de l'UE et gouvernance mondiale ».

Système d'analyse stratégique et politique européen (ESPAS)

Suite à son implication directe dans le projet pilote ESPAS à la période 2011-2012, l'Institut est resté associé aux activités ESPAS, participant à la Task Force interinstitutionnelle de l'ESPAS (par le truchement du SEAE), ainsi qu'à ses Groupes de travail thématiques, sur l'économie, la société et le pouvoir, et la gouvernance. Le directeur de l'Institut, l'attaché de liaison de Bruxelles, des chercheurs analystes et des chercheurs associés ont régulièrement suivi les réunions et les ateliers pendant toute l'année 2013, et notamment la Conférence annuelle qui s'est tenue à la mi-février à Bruxelles.

- **Bruxelles, 18-19 février**
Conférence du Système d'analyse stratégique et politique européen (ESPAS), sur le thème « Le développement de la réflexion stratégique dans l'UE, tendances mondiales à l'horizon 2030 », organisée par la Commission européenne.
- **Bruxelles, 21 février**
La Commission des Affaires étrangères du Parlement européen, et le Sous-comité sur la Sécurité et la Défense ont organisé un échange de vues entre deux Ministres des Affaires étrangères, Carl Bildt et Radoslaw Sikorski, avec la participation des présidents des Commissions Affaires étrangères et Défense des parlements nationaux de l'UE, sur le thème « Vers une stratégie mondiale de l'UE ».
- **Bruxelles, 21 mars**
Atelier intérimaire pour les membres du groupe de travail n° 2 de l'ESPAS, organisé par RAND Europe.
- **Bruxelles, 25 mars**
Réunion du Groupe de travail n° 3 de l'ESPAS organisée par FRIDE/Chatham House sur le thème « Les grandes lignes de la gouvernance au 21ème siècle ».

- **Bruxelles, 19 juillet**
Réunion de présentation du rapport de tendances RAND, organisée par le BEPA et la Commission européenne.
- **Bruxelles, 22 juillet**
Réunion du Groupe de travail n° 3 de l'ESPAS.
- **Bruxelles, 6 septembre**
Séminaire de clôture de l'ESPAS, sous le titre « Autonomiser l'avenir de l'Europe: gouvernance, pouvoir et choix de l'UE dans un monde qui change ».
- **Bruxelles, 17 septembre**
Séance sur migration et populations, modérée par l'EUISS, dans le cadre du séminaire d'experts ESPAS sur « Les grandes tendances de la société et l'UE », et organisée par RAND Europe.
- **Bruxelles, 8 novembre**
Présentation par RAND Europe des conclusions de son rapport de tendances sur la société, préparé dans le cadre du projet ESPAS. Présentation plus particulièrement axée sur les questions inhérentes à la sécurité et à la politique étrangère européennes.
- **Bruxelles, 14-15 novembre**
Séminaire ESPAS sur « Le développement de la réflexion stratégique dans l'UE, tendances mondiales à l'horizon 2030 », organisé par la Commission européenne.
- **Bruxelles, 17 décembre**
16ème réunion de la Task Force de l'ESPAS, organisée par la Commission européenne.

Dialogue sino-européen

Dans le sillage des travaux menés ces dernières années, le dialogue stratégique sino-européen s'est poursuivi tout au long de l'année 2013, au cours de laquelle deux visites mutuelles ont eu lieu. Le Dialogue offre aux chercheurs et praticiens chinois et européens un cadre permettant d'engager des échanges sur les grandes questions stratégiques. Les 10 et 11 juin, une délégation de représentants et d'experts venus des instituts de recherche chinois est venue rendre visite à leurs homologues européens à Paris et à Bruxelles. Des discussions ont eu lieu sur des sujets divers, de la gestion des crises aux nouvelles instances de financement pour les BRICS, et ont abouti à la tenue d'une table ronde UE-Chine. Les 21 et 22 octobre, une délégation de représentants et d'experts venus des instituts de recherche européens sont à leur tour venus rendre visite à leurs

homologues chinois à Beijing et à Shanghai, pour deux jours de débat sur « l'Europe et la Chine dans un système international en mutation », et sur « les grands défis que rencontre la sécurité internationale ». Le Dialogue stratégique sino-européen doit se poursuivre en 2014.

- **Paris, 10 et 11 juin**

« Huitième Dialogue stratégique sino-européen », séminaire organisé par l'Asia Centre, la *Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik* (DGAP), l'EUISS et le China Institute of Contemporary International Relations (CICIR), sous les auspices du CAPS (Centre d'analyse, de prévision et de stratégie - Ministère français des Affaires étrangères et européennes).

- **Bruxelles, 12 juin**

Séminaire à huis clos du Dialogue stratégique sino-européen en coopération avec le SEAE pour la délégation CICIR. Réunion organisée avec le concours du Département politique du Parlement européen, suivi d'un dîner de travail avec le Directeur général et Chef du département Asie-Pacifique du SEAE.

- **Bruxelles, 13 juin**

Présentation à l'occasion de la séance sur les « Relations internationales de la Chine » lors de la Conférence annuelle de l'ECRAN, sous le titre « Dix ans de partenariat stratégique UE-Chine », organisé par l'ECRAN (Europe China Research and Advice Network).

- **Beijing, 21-22 octobre**

« Neuvième Dialogue stratégique sino-européen », séminaire organisé par l'Asia Centre, la DGAP, l'EUISS et le CICIR, avec diverses présentations sur les thèmes tels que « les grands défis que rencontre la sécurité internationale » et « l'Europe et la Chine dans un système international en mutation ».

La délégation de l'EUISS s'est ensuite rendue à Shanghai pour rencontrer les experts du Shanghai Institute of International Affairs (SIIA) et poursuivre avec eux les échanges sur la situation actuelle en Chine et dans son voisinage, et notamment les implications des actuelles dynamiques sécuritaires en Asie-Pacifique pour les relations sino-européennes.

EuroMeSCo

En 2013, l'EUISS a hébergé le réseau EuroMeSCo (la Commission d'Études euro-méditerranéennes), qui regroupe 93 *think thanks* travaillant sur et autour du sujet de la Méditerranée. Les 3 et 4 octobre, près de 100 universitaires et décideurs politiques venus de 35 pays se sont retrouvés à la conférence annuelle de l'EuroMeSCo dont le sujet « Un monde arabe en mutation, entre changement et continuité » a servi de cadre à des

échanges très animés. La conférence qui a abordé non seulement l'état de la situation dans le monde arabe depuis 2011, mais aussi les relations euro-méditerranéennes, a permis de réunir des conférenciers de haut niveau venus du SEAE, des chercheurs d'Europe et de son voisinage méridional.

Observatoire de l'Afrique

Membre fondateur de l'*Observatoire de l'Afrique*, l'EUISS a continué d'organiser des séminaires sur les questions de paix et de sécurité en Afrique, en coopération avec d'autres instituts, européens et africains. Le projet triennal a pris fin en juin 2013, ce qui a incité l'EUISS à présenter une nouvelle offre au Ministère français de la Défense pour la période 2014-2016.

- **Bruxelles, 16 avril**
Briefing Afrique sur « La politique de l'eau dans le bassin du Nil », organisé en coopération avec Egmont-Institut Royal des Relations Internationales et l'Institut Clingendael.
- **Bruxelles, 14 juin**
Atelier sur « La construction de la paix au Mali : le processus politique », organisé en coopération avec Egmont-Institut Royal des Relations Internationales et l'Institut Clingendael.
- **Bruxelles, 17 juin**
Briefing sur 'La politique d'intervention en Afrique – le cas de la République centrafricaine', organisé par Egmont-Institut Royal des Relations Internationales.
- **Bruxelles, 18 juin**
Conférence sur : « Afrique : envisager autrement la terreur ? », organisée par Egmont-Institut Royal des Relations Internationales.

Le CSCAP (Conseil de Sécurité et de Coopération en Asie Pacifique)

En novembre, l'EUISS s'est porté candidat pour être membre du Conseil de Sécurité et de Coopération en Asie Pacifique (CSCAP), au nom de l'UE. L'Institut a assisté à la réunion du Comité directeur du CSCAP, ainsi qu'à la Conférence générale de Beijing, du 2 au 4 décembre pour présenter sa demande, qui a été agréée peu de temps après. Le CSCAP offre un réseau informel aux chercheurs et aux divers agents pour débattre, à titre privé, de questions de politique et de sécurité, ainsi que des problèmes propres à la région. Il propose également des recommandations à plusieurs instances intergouvernementales, comme le Forum régional de l'ASEAN. Le CSCAP, ce sont aussi des Groupes d'Études qui se rencontrent régulièrement, et des séminaires thématiques, le

tout débouchant sur la Conférence annuelle au début du mois de juin. Dans ce cadre, L'EUISS se chargera de rassembler et d'organiser l'expertise européenne concernant la région Asie-Pacifique, en étroite collaboration avec le SEAE et les délégations UE actives dans la région, l'idée étant de faire entendre la « voix de l'UE » dans les débats.

SGE/SES

Il y a dix ans, l'EUISS a participé activement à la préparation de la Stratégie européenne de Sécurité, adoptée en décembre 2003, et a suivi le débat stratégique qui depuis s'est instauré dans l'UE. En 2013, il a participé pour la première fois à une série d'ateliers organisés par les quatre think tanks européens engagés dans l'élaboration de la Stratégie globale européenne (SGE, lancée en mai), avant d'organiser un séminaire à Bruxelles pour la présentation des conclusions préliminaires à d'autres experts et responsables européens. En décembre, l'EUISS a également organisé à Bruxelles, en coopération avec Egmont et avec le soutien de la Présidence lituanienne de l'UE, une conférence à l'occasion du dixième anniversaire de la SES : belle occasion de faire le point sur l'état et les perspectives du débat stratégique en Europe.

- **Rome, 21 janvier**
Conférence SGE sur « L'action extérieure de l'UE : priorités et politiques », organisée par l'*Istituto Affari Internazionali* (IAI), en coopération avec le PISM, le *Real Instituto Elcano*, et le *Swedish Institute of International Affairs* (SIIA).
- **Stockholm, 25 mars**
Conférence SGE sur « Les instruments et feuilles de route pour une Stratégie globale européenne », organisée par le SIIA.
- **Bruxelles, 15 avril**
Réunion informelle sur l'Initiative de la Stratégie globale européenne, en coopération avec le SIIA, le PISM, l'IAI et *Elcano*.

6. LES TASK FORCES

La Task Force Énergie

L'EUISS a créé une Task Force constituée de représentants de haut niveau issus du SEAE et de la Commission européenne pour réfléchir aux rapports entre les questions de sécurité énergétique et de politique étrangère au sein de l'UE. Coordonnée par deux chercheurs associés, la Task Force a organisé tout au long de l'automne 2013 des séminaires, des débats et des entretiens avec de nombreux experts en questions énergétiques et en

politique étrangère, venus de tous les pays d'Europe. Le rapport de l'EUISS, *Energy moves and power shifts: EU foreign policy and global energy security*, est le produit de ces rencontres. On y trouve une évaluation des grandes tendances dans le domaine énergétique, ainsi que les défis que rencontre la sécurité énergétique en Europe, et la liste des grandes priorités à observer pour la gestion de la politique énergétique de l'UE dans sa dimension internationale, et pour les années à venir.

- **Bruxelles, 8 mars**

Réunion de planificateurs stratégiques de l'UE, co-organisée par la division de la planification stratégique du SEAE et par l'EUISS, avec une séance de travail consacrée à « Énergie et sécurité : la 'révolution' du gaz de schiste ».

- **Bruxelles, 10 septembre**

Réunion préliminaire de la Task Force Sécurité énergétique, organisée à Bruxelles.

- **Paris, 16 octobre**

Séminaire à huis clos sur la sécurité énergétique, avec des présentations d'experts parmi les plus éminents en ce domaine.

La Task Force Sahel

L'EUISS a créé une Task Force constituée d'experts venus du monde universitaires et de représentants de haut niveau issus du SEAE, de la Commission européenne, du Conseil de l'UE, et de délégués du Groupe de travail Afrique (COAFR) du Conseil de l'UE, pour débattre de questions de sécurité et de développement dans la région du Sahel. Coordonnée par un analyste et par deux chercheurs associés, la Task Force a organisé deux séminaires, en septembre et en novembre 2013. En 2014, la Task Force a poursuivi ses activités et a publié un rapport final qui a été présenté lors d'une dernière conférence avant l'été 2014.

- **Bruxelles, 9 avril**

Conférence sur « Le leadership des femmes dans la région du Sahel », sur invitation de la HR/VP Catherine Ashton et de l'Envoyé spécial des Nations unies pour le Sahel, Romano Prodi.

- **Paris, 27 septembre**

Premier séminaire de la Task Force Sahel sur le sujet suivant : « Remédier à la fragilité du Sahel : cartographie des défis transfrontaliers, et des outils de sécurité et de coopération ».

- **Bruxelles, 14 novembre**

Deuxième réunion de la Task Force Sahel sur le thème du « Terrorisme dans la région du Sahel - où en est-on ? »

La Task Force Cyberspace

En 2013, l'EUISS a créé une Task Force Cyberspace dont le principal objectif est d'apporter un soutien aux institutions de l'UE pour la mise en œuvre de la Stratégie de Cyber-sécurité de l'Union européenne, par les moyens suivants : (a) faire le point sur les efforts de l'UE et des états membres en matière de renforcement des cyber-capacités dans les pays tiers ; (b) sensibiliser plus et mieux aux principaux dangers et difficultés ; (c) inventorier les efforts de renforcement de capacités dans les pays donateurs et bénéficiaires ; et (d) sensibiliser l'ensemble des responsables politiques à l'importance des politiques sur le cyberspace.

Dans ce but, l'EUISS a organisé à Bruxelles, en novembre 2013, une première réunion de la Task Force, sur le sujet du renforcement des cyber-capacités. Ce séminaire de préparation a facilité les échanges et les débats, qui se sont centrés sur les liens entre les études de sécurité, le développement international et la technologie. Les conclusions de cette rencontre nourriront une conférence ultérieure, de plus grande envergure, sur le renforcement des capacités, qui doit se tenir les 13 et 14 mars 2014 à Paris. Dans le cadre des activités de cette Task Force, l'EUISS organise également de petits briefings ciblés sur les questions liées au cyberspace et réunissant des experts internationaux de haut niveau dans ce domaine. Le rapport sur les activités de la Task Force devrait voir le jour avant la fin de l'année 2014.



Sigles

AAL	Asie et Amérique latine
AAR	Ravitaillement en vol
ACP	États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique
ACP	Accord cadre de participation
ADM	Armes de destruction massive
AED	Agence européenne de défense
AIEA	Agence internationale d'énergie atomique
AMF	Assistance macro-financière
ASEAN	Association des nations de l'Asie du Sud-Est
ASN	Agence de sécurité nationale
aYRM	Ancienne République yougoslave de Macédoine
BEI	Banque européenne d'investissement
BH	Bosnie-Herzégovine
CABT	Convention sur les armes biologiques ou à toxines
CAD	Comité d'aide au développement
CAN	Conseil de l'Atlantique Nord
CBPRD	Crédits budgétaires publics de R&D
CCR	Centre commun de recherche
CE	Commission européenne
CERU	Centre européen de réponse d'urgence
CESD	Collège européen de sécurité et de défense
CFP	Cadre financier pluriannuel
CIVCOM	Comité chargé des aspects civils de la gestion des crises
COPS	Comité politique et de sécurité
COREPER	Comité des représentants permanents
CSNU	Conseil de Sécurité des Nations unies
CSP	Coopération structurée permanente
DG	Direction générale

DoD	Ministère de la Défense
DPE	Député au Parlement européen
DPGC	Direction de la planification de la gestion des crises
DPI	Droits de propriété intellectuelle
EAU	Émirats arabes unis
EM	États membres
EMUE	État-major militaire de l'UE
ENISA	Agence européenne chargée de la sécurité des réseaux et de l'information
EUISS	Institut d'Études de Sécurité de l'Union européenne (<i>European Union Institute for Security Studies</i>)
FED	Fonds européen de développement
FIV	Facilité d'investissement du voisinage
FSE	Fonds social européen
GP	Groupement tactique
GPS	Système de positionnement global
HR/VP	Haut Représentant de l'Union pour la Politique extérieure et de sécurité/Vice-Président de la Commission européenne
IAP	Instrument d'aide de préadhésion
ICD	Instrument de coopération au développement
ICSN	Instrument de coopération en matière de sûreté nucléaire
IEDDH	Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme
IEV	Instrument européen de voisinage
IEVP	Instrument européen de voisinage et de partenariat
IP	Instrument de partenariat
IPE	Instrument de politique étrangère
IPI	Instrument pour les pays industrialisés
IS	Instrument de stabilité
MPC	Mécanisme de protection civile
OCCAR	Organisation conjointe de coopération en matière d'armement
OCDE	Organisation pour la coopération économique et le développement
OEA	Organisation des États américains
OIAC	Organisation pour l'interdiction des armes chimiques

ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations unies
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
OTAN	Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
PE	Parlement européen
PESC	Politique étrangère et de sécurité commune
PESD	Politique européenne de sécurité et de défense
PEV	Politique européenne de voisinage
PIB	Produit intérieur brut
PIM	Politique maritime intégrée
PME	Petites et moyennes entreprises
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
PO	Partenariat oriental
PPP	Partenariat public-privé
PSDC	Politique de sécurité et de défense commune
R&D	Recherche et Développement
R&T	Recherche et Technologie
RCA	République centrafricaine
RCD	Rassemblement constitutionnel démocratique
RCSNU	Résolution du Conseil de Sécurité des Nations unies
RDC	République démocratique du Congo
RDPC	République démocratique et populaire de Corée
RSS	Réforme du secteur de la sécurité
RSUE	Représentant spécial de l'UE
SATCOM	Communications par satellite
SEAE	Service européen pour l'action extérieure
SHAPE	Grand Quartier général des Puissances alliées en Europe
SIPRI	Institut international de Recherches sur la Paix de Stockholm (<i>Stockholm International Peace Research Institute</i>)
SRI	Sécurité des réseaux et de l'information
TACIS	Assistance technique en faveur de la Communauté des États indépendants (<i>Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States</i>)

TFUE	Traité sur le fonctionnement de Union européenne
TI	Technologie de l'information
TIC	Technologies de l'information et de la communication
TUE	Traité sur l'Union européenne
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UA	Union africaine

Contributeurs

Daniel Fiott est Analyste associé à l'EUISS, où il travaille sur la politique militaro-industrielle. Il rédige actuellement sa thèse de doctorat sur la Base technologique et industrielle de la Défense européenne (BTIDE) à l'Institut d'Études européennes de la Vrije Universiteit de Bruxelles.

Olivier de France est Directeur de Recherches à l'Institut des Relations internationales et stratégiques (IRIS), où il travaille sur la sécurité, la défense et la politique étrangère, et plus particulièrement sur la PSDC, les questions stratégiques et l'action extérieure de l'Europe.

Clodagh Quain est Analyste junior à l'EUISS depuis septembre 2013. Elle est titulaire d'un Mastère en Études politiques et administratives européennes du College of Europe à Bruges, ainsi que d'une Licence en Études européennes de l'University College Cork (UCC) et de Sciences Po (Paris).

Le *Yearbook of European Security (YES)* 2014 de l'EUISS est un recueil de documents et données clés liés à la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et à la Politique européenne de sécurité et de défense (PESD) pour l'année 2013. Cette nouvelle édition de la publication annuelle de l'Institut contient aussi des chapitres sur l'évolution des dépenses de défense à travers l'Europe. Cartes, graphiques et tableaux ajoutent à l'attrait visuel de l'ensemble et apportent un éclairage sur certains enjeux importants de l'action extérieure de l'Union européenne.

YES est un outil destiné à informer experts, universitaires et professionnels, et plus généralement ceux qui souhaitent en savoir plus sur l'Union européenne et les questions de sécurité, en fournissant des analyses originales utilisant des données empiriques et présentant un ensemble de faits et chiffres essentiels.



European Union Institute for Security Studies

100, avenue de Suffren | 75015 Paris | France | www.iss.europa.eu