



Conférence interparlementaire sur la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et sur la politique de sécurité et de défense commune (PSDC)

Vienne, 11 et 12 octobre 2018

Résumé de la Présidence

Session d'ouverture

Lors de la Conférence interparlementaire PESC-PSDC, qui s'est tenue les 11 et 12 octobre 2018, la situation humanitaire en Syrie et le processus d'élargissement dans les Balkans occidentaux étaient à l'ordre du jour de trois sessions de travail, parallèlement aux thèmes sur la sécurité, les migrations et la protection des frontières extérieures de l'Union européenne. Trois ateliers ont abordé la question de l'avenir de l'accord nucléaire avec l'Iran après le retrait des Etats-Unis d'Amérique, la facilitation de la mobilité militaire au sein de la CSP et le rôle de l'OSCE comme partenaire important dans le dialogue Est-Ouest.

Dans son allocution de bienvenue, le Président du Conseil national autrichien, Wolfgang Sobotka, a appelé l'UE à se positionner plus efficacement sur la scène politique mondiale. À cette fin, le principe de l'unanimité doit être reconsidéré dans certains domaines. En matière de politique migratoire, une réorientation du partenariat avec l'Afrique sur un pied d'égalité est nécessaire. Il a également souligné l'importance centrale des pays des Balkans occidentaux pour le « Projet de paix européen », même si les adhésions ne devraient pas avoir lieu avec « une décote ». En tout état de cause, le Parlement autrichien offre son aide pour rapprocher la région de l'UE, par exemple par le biais de l'atelier sur la démocratie au Monténégro et au Kosovo* ou d'un programme de bourses destiné aux fonctionnaires des administrations parlementaires.

La Présidente du Conseil fédéral autrichien, Inge Posch-Gruska, a estimé que l'UE avait la responsabilité de garantir l'équilibre social et économique. Compte tenu de la devise du gouvernement pour la présidence du Conseil, à savoir « Une Europe qui protège », elle a insisté sur le fait que la protection sociale et la sauvegarde de la prospérité doivent également être prises en compte, sans pour autant négliger le besoin des citoyens d'être en sécurité. La préservation de la sécurité, de la stabilité et de la paix non seulement dans l'UE mais aussi dans le voisinage européen est un défi commun, qui exige une politique étrangère, de sécurité et de défense commune viable.

* Cette désignation n'affecte pas les positions sur le statut et est conforme à la résolution 1244/1999 du Conseil de sécurité des Nations unies et à l'avis de la Cour internationale de justice sur la déclaration d'indépendance du Kosovo.

Le Président de la Commission des affaires étrangères du Conseil national autrichien, Andreas Schieder, a demandé que la coopération au développement avec l'Afrique prenne un nouveau départ afin de mettre fin à l'exploitation et d'établir des relations équitables entre l'Europe et l'Afrique, et ce dans l'esprit d'une nouvelle relation Nord-Sud. La question de la migration n'est, en premier lieu, pas une question de renforcement de la « Forteresse Europe ». Dans ce contexte, l'amélioration de la situation humanitaire en Syrie joue un rôle central. En ce qui concerne les pays des Balkans occidentaux, il a plaidé en faveur d'un dialogue inclusif avec les pays candidats.

Le Président de la Commission de la défense du Conseil national autrichien, Reinhard Eugen Bösch, a appelé à une coopération accrue avec les pays d'origine des migrants et à une approche européenne holistique qui réunisse efficacement les instruments militaires et civils, couvrant toutes les routes migratoires et soit fondée sur le respect du droit international et des valeurs européennes. Une telle approche protégerait les citoyens de l'Union européenne ainsi que ceux qui ont décidé de migrer. Dans ce contexte, la lutte contre l'immigration clandestine revêt une importance particulière.

La Haute-représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, Federica Mogherini, qui a assisté à la session d'ouverture par visioconférence, a confirmé la volonté de l'UE de consolider le processus d'élargissement dans les Balkans occidentaux. Elle a parlé d'une grande opportunité pour la région, d'autant plus que la Bulgarie, l'Autriche et la Roumanie, trois États qui assurent la Troïka, sont proches de la région et ont un intérêt particulier à intégrer les Balkans occidentaux.

Session 1

La première session de travail a porté sur **la sécurité, les migrations et la protection des frontières extérieures**. Trois orateurs principaux ont donné une impulsion au débat qui a suivi sur les défis posés à l'Europe par les mouvements migratoires et de fuite.

Le Secrétaire général du Ministère fédéral autrichien de la Défense, Wolfgang Baumann, a mis l'accent sur le modèle autrichien de coopération entre les autorités civiles et militaires en matière de sécurité des frontières, qui s'est révélé souple et rentable. Une perte de contrôle à la frontière comme celle de 2015 ne doit plus se reproduire. Une bonne gestion des frontières doit garantir la sécurité tout en donnant aux réfugiés la possibilité de demander l'asile et de bénéficier d'une procédure régulière. La tâche pour l'avenir serait de contribuer à stabiliser les Balkans occidentaux et assurer la protection des frontières extérieures de l'UE en Méditerranée. Selon lui, l'augmentation prévue des effectifs de FRONTEX est une décision louable.

Le Directeur exécutif adjoint de l'Agence européenne de garde-côtes et garde-frontières FRONTEX, Berndt Körner, a présenté les tâches de son Agence, qui s'est développée rapidement depuis octobre 2016 et qui a été dotée de personnel supplémentaire et de fonctions élargie. L'espace Schengen ne peut fonctionner que si la protection des frontières extérieures est garantie en même temps. Outre les tâches opérationnelles en matière de protection des frontières, il s'agit également d'analyses de risques et de coopération avec les pays tiers. FRONTEX considère les acteurs de la politique étrangère et de sécurité commune comme des partenaires importants. L'Agence est en train d'accroître considérablement ses capacités et se définit comme partie intégrante de la politique étrangère et de sécurité commune. Monsieur Körner s'est donc félicité du fait que la PESC et la PSDC se concentrent de plus en plus sur les questions de migration et de protection des frontières.

Melita H. Sunjic, collaboratrice de longue date du HCR et directrice actuelle de « Transcultural Campaigning », a appelé les politiciens à trouver des réponses différenciées à des questions complexes et a présenté sept thèses. La fermeture des frontières comme moyen de gestion des migrations ne réduit pas la pression migratoire, mais l'augmente, tout comme un plus grand nombre de barrages augmente la pression de l'eau lors d'une inondation. Plus les migrants sont proches de l'Europe, plus ils prennent de risques pour atteindre leur destination. Par ailleurs, l'Europe a besoin de systèmes différents pour réguler la migration économique, d'une part, et les mouvements de fuite, d'autre part. De surcroît, il serait moins coûteux et plus sûr pour tous si les réfugiés étaient bien pris en charge dans les pays de premier asile. Il faut des procédures d'asile rapides et le rapatriement rapide des personnes qui n'ont pas besoin de protection, et il est indispensable de mettre fin aux activités des passeurs. Les informations nécessaires à cette fin sont en partie disponibles sur les médias sociaux. Enfin, elle a souligné que les frontières devaient bien sûr être protégées, mais pas fermées à ceux qui ont besoin de protection. Autrement, l'Europe risque de perdre son âme.

Dans **les interventions lors du débat qui a suivi**, la lutte pour une position européenne concertée s'est manifestée clairement. Il a été convenu que le sujet occuperait également une place prépondérante au cours des prochaines années. Les actions unilatérales au niveau national doivent être évitées. Seul un front uni pourrait apporter les bonnes réponses au niveau international. L'Europe est appelée à lutter contre les causes de la fuite, qui incluent non seulement l'instabilité politique mais aussi le changement climatique. Le renforcement de FRONTEX, la poursuite du développement du système de Dublin et le rôle d'une politique étrangère européenne commune ont été abordés. Malgré la demande générale en faveur d'une ligne européenne commune, des positions divergentes ont été exprimées. Le sauvetage en mer est considéré comme un devoir humanitaire, mais aussi comme une incitation à la traite des êtres humains.

Session 2

La deuxième session de travail a porté sur **la contribution européenne à améliorer la situation politique et humanitaire en Syrie**. Les combats en Syrie, qui ont déjà duré plus de sept ans, et leurs effets dévastateurs ont déclenché l'une des pires crises humanitaires depuis la Deuxième Guerre mondiale, a déclaré **Andreas Schieder, Président de la Commission des affaires étrangères du Conseil national autrichien**. Il a plaidé en faveur d'un soutien du travail de l'Envoyé spécial des Nations Unies, Staffan de Mistura, et pour un effort européen accru afin de prévenir une éventuelle catastrophe dans la région d'Idlib. Trois orateurs principaux ont donné des impulsions au débat qui a suivi.

Pour la **Secrétaire générale du Service européen pour l'action extérieure (SEAE), Helga Schmid**, l'accent a été mis bien trop longtemps sur une solution militaire plutôt que politique. Dès le début, l'UE s'est engagée et a apporté son aide à de nombreux niveaux, par exemple dans le cadre de la « Stratégie de l'UE pour la Syrie » d'avril 2017. Madame Schmid a mis l'accent sur la promotion des réseaux de femmes comme mesure concrète. Un aspect important est également le soutien des pays voisins, la Turquie, la Jordanie et le Liban, qui apportent une contribution importante à l'accueil des réfugiés. Elle a insisté sur le fait qu'il ne pouvait y avoir qu'une solution politique. La convocation d'une commission constitutionnelle constituerait un pas important vers une Syrie unifiée, libre et inclusive.

Jean-Louis de Brouwer, Directeur pour l'Europe, le voisinage oriental et le Moyen-Orient au sein de la Direction générale de la protection civile et des opérations d'aide humanitaire européennes (ECHO) à la Commission européenne, s'est concentré dans son interventions sur les aspects humanitaires de la crise syrienne. L'Union européenne joue un rôle clé dans ce domaine et est le premier bailleur de fonds avec un total de 5,5 milliards € pour diverses mesures prises depuis le début de la crise. La situation reste toutefois dramatique, avec quelque 13,1 millions de personnes ayant besoin d'aide humanitaire, dont près de 3 millions qui vivent dans des zones difficiles d'accès pour les organisations humanitaires. Il est désormais essentiel de développer des approches durables de l'aide humanitaire et des perspectives éducatives. Le retour spontané de 700 000 personnes déplacées à l'intérieur du pays, qui ont également besoin d'aide humanitaire, est l'un des défis qui sont apparus au cours des mois passés. Des ressources considérables profitent également aux pays voisins, qui ont accueilli la majorité des réfugiés. La Turquie à elle seule compte 3,9 millions de Syriens, soit le plus grand nombre de réfugiés dans le monde.

Le Directeur du Centre arabe de recherches et d'études politiques de Paris, le politologue Salam Kawakibi, a exigé qu'aucune dictature ne soit plus soutenue, car cela ne ferait qu'instaurer une stabilité apparente et ne changerait pas les causes des problèmes. Il a appelé l'UE et la communauté internationale à traduire les paroles en actes. Cependant, tant qu'il y aura des intérêts divergents des acteurs politiques mondiaux les plus importants, aucune solution politique ne se présentera. Il s'est référé au décret no. 10 du Gouvernement syrien, qui dépossède pratiquement les réfugiés, empêche le retour de la population et poursuit l'évolution démographique amorcée par le Président Assad. Il a regretté, précisément en raison du grand nombre d'acteurs impliqués en Syrie, l'absence de réactions internationales à la récente déclaration du Président Assad selon laquelle le résultat de la crise était « une société saine et homogène » et a rappelé dans ce contexte les années 1930 en Europe.

Le **débat qui a suivi** s'est concentré sur la question de la participation de l'UE à la reconstruction du pays et sur la crainte que l'absence d'engagement de l'UE soit compensée par d'autres puissances régionales comme la Russie, la Chine et l'Iran. L'avis unanime était le désir d'une position commune et forte de l'Union européenne.

Session 3

La perspective d'élargissement de l'UE pour les Balkans occidentaux a été au cœur de la troisième session de travail et a clôturé les discussions. Trois orateurs principaux ont ensuite lancé un débat au cours duquel l'importance centrale de l'intégration des pays candidats d'Europe du Sud-Est dans l'UE pour la stabilité de la région et de l'Europe n'a pas été remise en question. Dans son introduction, **David McAllister, Président de la Commission des affaires étrangères du Parlement européen**, a également souligné que la perspective d'élargissement revêtait une importance stratégique nouvelle.

La ministre autrichienne des Affaires étrangères, Karin Kneissl, a souligné que les Balkans occidentaux faisaient partie de l'Europe et devaient donc être désignés sous le nom d'Europe du Sud-Est. L'avenir de cette région réside dans l'UE, qui ne peut être achevée sans son intégration. Toutefois, les défis du processus d'adhésion sont de taille. Elle considère que l'émigration des jeunes est particulièrement problématique, de même que la primauté qui continue à être accordée à l'appartenance ethnique plutôt qu'à la performance. Il est nécessaire d'instaurer une méritocratie et de faire progresser l'établissement du principe de citoyenneté et la lutte contre la corruption. La dynamique actuelle doit être exploitée, d'autant plus que l'élargissement de l'UE nécessite d'urgence une percée en Europe du Sud-Est. La clé réside dans la politique. Les pays doivent accepter la main tendue de l'Europe et se réconcilier au niveau régional pour surmonter les obstacles du passé.

Le Directeur exécutif responsable de l'Europe et l'Asie centrale au sein du Service européen pour l'action extérieure, Thomas Mayr-Harting, a également parlé d'une nouvelle dynamique qui devrait désormais être exploitée. Il est dans l'intérêt de l'UE d'étendre la zone de stabilité et de paix aux Balkans occidentaux. L'accord entre Skopje et Athènes pour régler la querelle du nom est un moment clé pour l'Ancienne République yougoslave de Macédoine et devrait être signé rapidement afin que le pays ne manque pas une fois de plus une occasion qui ne se représenterait pas de sitôt. Un futur accord entre Belgrade et Pristina doit aboutir à la pleine reconnaissance du Kosovo* par la Serbie. Malgré des progrès indéniables, le Monténégro est appelé à faire encore plus d'efforts de réforme. La Bosnie-Herzégovine a déjà suscité quelques surprises positives dans le passé et l'espoir de la formation rapide d'un gouvernement après les élections est désormais permis. Au Kosovo*, il serait important que toutes les forces politiques participent au dialogue avec Belgrade. La lutte contre la corruption et le développement de l'État de droit sont des priorités absolues dans tous les pays des Balkans occidentaux ; l'adhésion en 2025 est un objectif ambitieux.

Compte tenu du mécontentement croissant ainsi que du découragement et du manque de perspectives des habitants de la région, **Theresia Töglhofer du Centre Alfred von Oppenheim sur l'avenir de l'Union européenne de la Société allemande de politique étrangère** a identifié une nouvelle urgence du processus d'adhésion. La perspective d'adhésion est aussi pertinente pour la région aujourd'hui qu'il y a vingt ans, mais l'élargissement semble moins tangible ; d'une part, en raison des exigences accrues de l'UE, d'autre part, en raison du scepticisme croissant des citoyens à l'égard de l'élargissement, qui n'ont pu détecter aucun changement positif dans de nombreux domaines centraux ces 18 dernières années. L'Europe est invitée à lier les progrès du processus d'adhésion au respect des critères d'adhésion et à ne pas placer la stabilité et les considérations géopolitiques au-dessus des réformes politiques. Dans le même temps, toutefois, les pays candidats qui mettent en œuvre des réformes ne devraient pas se voir refuser l'étape suivante du processus d'adhésion.

La **discussion qui a suivi** s'est fondée sur le principe de base selon lequel les Balkans occidentaux appartiennent à l'Europe. Il ne saurait y avoir d'Europe stable sans stabilité dans les Balkans occidentaux. Il est donc essentiel de préserver la perspective d'adhésion. L'opinion selon laquelle des puissances telles que la Russie, la Chine ou la Turquie gagneraient autrement en influence dans la région a été exprimée à de nombreuses reprises. Le moment est actuellement favorable, il faut le mettre à profit.

Atelier A

Lors d'un atelier animé par **Ana Gomes, membre du Parlement européen**, les participants ont débattu de la question de l'avenir de l'accord nucléaire avec l'Iran après le retrait des États-Unis d'Amérique. **Stephan Klement, Conseiller spécial de la Task Force Iran au Service européen pour l'action extérieure (SEAE)**, a tout d'abord mis l'accent sur les composantes sécuritaires et économiques de l'accord, qui repose sur une initiative unifiée et conjointe. Depuis son entrée en vigueur en 2016, de nombreux rapports ont fait état de sa mise en œuvre en Iran, mais il ne faut pas oublier que l'accord n'est qu'une base sur laquelle la coopération avec l'UE en tant que médiateur doit être intensifiée, malgré le retrait des États-Unis d'Amérique. **Cornelius Adebahr, analyste politique indépendant de Carnegie Europe**, a déclaré que le retrait des États-Unis d'Amérique avait gravement affaibli l'accord, mais qu'il avait également démontré l'unité et la flexibilité de l'Europe et consolidé la position de l'UE comme acteur fort et cohérent. Un autre défi consiste maintenant à renforcer la coopération régionale, d'une part, et la modernisation économique, d'autre part, afin de contrer la désagrégation au niveau national et les confrontations régionales internes et de permettre à l'avenir de conclure de nouveaux accords avec l'Arabie saoudite et les Émirats arabes unis.

Atelier B

Dans le cadre d'un atelier animé par **Fabio Massimo Castaldo, membre du Parlement européen**, les participants ont illustré la facilitation de la mobilité militaire dans le cadre de la CSP. Le **Secrétaire général adjoint du Service européen pour l'action extérieure (SEAE), Pedro Serrano**, a donné un aperçu des différentes activités menées au niveau de l'UE, depuis les projets au sein de la CSP jusqu'au Plan d'action de la Commission. Il a souligné la nécessité de promouvoir davantage de projets hybrides dans le cadre de la mobilité militaire, c'est-à-dire de permettre l'utilisation militaire des infrastructures civiles. **Margriet Drent, Chargée de recherche principale à l'Institut néerlandais des relations internationales Clingendael**, a souligné les liens entre les activités au niveau de l'OTAN, au niveau des États membres, au sein de la CSP, de l'Agence européenne de défense (AED) et de la Commission. En particulier, elle a présenté le projet sur la mobilité militaire dans le cadre de la CSP, qui est promu par les États membres et qui offre l'élan nécessaire à son expansion.

Atelier C

Lors d'un atelier animé par **Ioan Mircea Pascu, membre du Parlement européen**, les participants ont exposé le rôle de l'OSCE en tant que partenaire important dans le dialogue Est-Ouest. **George Tsereteli, Président de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE**, a souligné en guise d'introduction l'importance de cette organisation en termes de ses valeurs universelles et de sa contribution historique pour surmonter la division de l'Europe. Son approche de travail basée sur le consensus ouvre un espace de dialogue d'égal à égal. L'OSCE et son Assemblée parlementaire ont joué un rôle important à cet égard, de même que ses nombreuses activités sur le terrain, notamment dans le cadre des missions internationales d'observation électorale. **L'Ambassadeur Christian Strohal, ancien Représentant spécial de la Présidence autrichienne de l'OSCE**, a également réaffirmé l'importance de l'OSCE en tant que plate-forme pour le dialogue. Il a salué le développement de mécanismes comme une réalisation remarquable de l'OSCE qui permettent un dialogue continu et jusqu'ici ininterrompu entre les États-Unis d'Amérique et la Russie à la même table. Il a pris bonne note des progrès réalisés dans les relations entre l'UE et l'OSCE. L'UE s'exprime déjà d'une seule voix lors des réunions hebdomadaires à Vienne. Un mémorandum signé récemment entre la Commission européenne et le Secrétariat de l'OSCE doit maintenant être mis en œuvre par des mesures concrètes.