Parlement européen
2019-2024

Commission des affaires étrangères

2023/2117(INI)

5.9.2023

PROJET DE RAPPORT

sur la mise en œuvre de la politique étrangère et de sécurité commune – rapport annuel 2023
(2023/2117(INI))

Commission des affaires étrangères

Rapporteur: David McAllister

PR_INI

SOMMAIRE

Page

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN 3

EXPOSÉ DES MOTIFS 10

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la mise en œuvre de la politique étrangère et de sécurité commune – rapport annuel 2023
(2023/2117(INI))

Le Parlement européen,

– vu le traité sur l'Union européenne (traité UE), et notamment ses articles 21 et 36,

– vu le rapport du vice-président de la Commission et haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité (VP/HR) du 15 juin 2023 intitulé «CFSP Report – Our priorities in 2023 » (Rapport PESC – Nos priorités en 2022),

– vu la boussole stratégique en matière de sécurité et de défense – Pour une Union européenne qui protège ses citoyens, ses valeurs et ses intérêts, et qui contribue à la paix et à la sécurité internationales, avalisée par le Conseil européen le 24 mars 2022,

– vu les conclusions du Conseil européen des 29 et 30 juin 2023,

– vu la décision (PESC) 2021/509 du Conseil du 22 mars 2021 établissant une facilité européenne pour la paix, et abrogeant la décision (PESC) 2015/528[1],

– vu la proposition de la Commission du 20 juin 2023 concernant un règlement du Parlement européen et du Conseil établissant la facilité pour l'Ukraine (COM(2023)0338),

– vu la communication conjointe de la Commission et du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen, au Comité des régions et à la Banque européenne d'investissement du 1er décembre 2021 sur la stratégie «The Global Gateway» (JOIN(2021)0030),

– vu la communication conjointe de la Commission et de la haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité au Parlement européen et au Conseil du 7 juin 2023 intitulée «Un nouveau programme pour les relations entre l'UE et l'Amérique latine et les Caraïbes» (JOIN(2023)0017),

– vu la résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies le 23 février 2023 sur les principes Principes de la Charte des Nations Unies sous-tendant une paix globale, juste et durable en Ukraine (A/RES/ES-11/6) et les précédentes résolutions de l'Assemblée générale des Nations unies sur l'agression contre l'Ukraine,

– vu la résolution adoptée par l'Assemblée générale de l'ONU le 7 avril 2022, intitulée «Suspension du droit de la Fédération de Russie de siéger au Conseil des droits de l'homme» (A/RES/ES-11/3),

[1] JO L 102 du 24.3.2021, p. 14.

– vu la révision à mi-parcours de l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale – Europe dans le monde,

– vu l'article 54 de son règlement intérieur,

– vu le rapport de la commission des affaires étrangères (A9-0000/2023),

A. considérant que l'ordre international fondé sur des règles est de plus en plus contesté par des acteurs autocratiques qui tentent de saper les organisations multilatérales, de créer de l'instabilité et de menacer la sécurité mondiale;

B. considérant que la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine a incité l'Union à redonner la priorité à sa politique d'élargissement, qui reste son instrument de politique étrangère le plus efficace;

C. considérant que la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine a mis en évidence la nécessité d'une action plus ambitieuse, crédible et cohérente de l'Union sur la scène internationale et a souligné la nécessité pour les États membres de faire preuve de la volonté politique nécessaire pour transformer la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) en une politique européenne à part entière;

1. souligne que la capacité de l'Union à agir en tant qu'acteur mondial de la politique étrangère, partenaire international fiable et acteur crédible en matière de sécurité et de défense repose sur sa capacité à promouvoir ses valeurs tout en définissant, en faisant valoir et en défendant de manière proactive ses intérêts dans le monde;

2. rappelle que l'action extérieure de l'Union devrait être guidée par les valeurs et les principes énoncés à l'article 2, à l'article 3, paragraphe 5, et à l'article 21 du traité UE, qui ont inspiré la création, le développement et l'élargissement de l'Union, estime que l'Union devrait définir sa PESC en conséquence, sur la base des quatre principes suivants: faire face aux conséquences de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, adapter les structures et les procédures décisionnelles de l'Union, renforcer le multilatéralisme fondé sur des règles et affirmer les intérêts de l'Union par la mise en place de partenariats stratégiques solides;

Faire face aux conséquences de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine

3. condamne une nouvelle fois avec la plus grande fermeté la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine; exige que la Russie et les forces qui agissent pour son compte cessent toute action militaire et que les dirigeants russes retirent immédiatement et sans condition leurs troupes d'Ukraine et de tous les autres pays dont elle occupe illégalement le territoire, ou des parties de celui-ci;

4. rend hommage au courageux peuple ukrainien, qui défend non seulement son pays, sa souveraineté, son indépendance et son intégrité territoriale, mais aussi le mode de vie européen;

5. souligne que la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine déstabilise le voisinage oriental et les Balkans occidentaux, ce qui compromet la sécurité de l'Union

elle-même; estime que l'Union devrait dès lors donner la priorité au processus d'élargissement et à la réforme de la politique de voisinage;

6. réaffirme la nécessité pour les États membres d'investir conjointement dans la défense et demande la pleine mise en œuvre de la boussole stratégique;

7. félicite le Conseil et les États membres pour la réponse résolue apportée à la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine; demande d'isoler davantage la Fédération de Russie en renforçant l'application de mesures restrictives, y compris à l'encontre de la Biélorussie; plaide pour une diplomatie proactive avec les pays tiers afin de minimiser le contournement de ces sanctions; encourage la Commission, le VP/HR et les États membres à mobiliser le soutien international en faveur du plan de paix présenté par l'Ukraine; souligne que l'Union et les États membres doivent d'urgence œuvrer à la création d'un tribunal international spécial pour engager des poursuites pour le crime d'agression perpétré contre l'Ukraine par les dirigeants politiques et militaires de la Fédération de Russie et leurs alliés; prie instamment la Commission de présenter une proposition juridiquement solide visant à utiliser les avoirs russes immobilisés pour financer la reconstruction de l'Ukraine;

8. se félicite de la mise en place rapide de la mission d'assistance militaire de l'Union européenne; note que cette mission est une démonstration tangible du soutien indéfectible de l'Union à l'Ukraine;

9. invite les États membres à toujours faire preuve de la même détermination et à fournir à l'Ukraine un soutien supplémentaire sur les plans politique, humanitaire, militaire, infrastructurel, économique et financier, aussi longtemps que nécessaire; salue, à cet égard, la proposition de la Commission relative à la création de la facilité pour l'Ukraine;

10. insiste sur le fait que l'Union ne peut continuer de s'appuyer sur une mobilisation ad hoc et rappelle, dans ce contexte, la nécessité d'améliorer la capacité de l'Union à agir en réaction aux crises mondiales;

Adapter les structures et les procédures décisionnelles de l'Union

11. regrette que le potentiel d'action rapide, efficiente et efficace en matière de politique étrangère, de sécurité et de défense, tel que prévu par les clauses passerelles du traité UE, n'ait été utilisé que de manière très limitée; demande une nouvelle fois au Conseil de passer progressivement au vote à la majorité qualifiée pour les décisions relevant de la PESC qui n'ont pas d'implications en matière militaire ou de défense;

12. rappelle que le Parlement joue un rôle à part entière dans la PESC, en y apportant une contribution spécifique par le biais de ses différents instruments, canaux et contacts;

13. demande que l'approche de l'Équipe Europe soit pleinement exploitée afin de garantir une allocation efficace des ressources; insiste sur le fait que le Parlement fait partie de l'Équipe Europe et devrait être traité comme tel;

14. juge nécessaire de renforcer le contrôle parlementaire de l'action extérieure de l'Union, y compris l'accès régulier aux informations confidentielles;

15. prie instamment les États membres d'allouer des fonds suffisants à la PESC;

Renforcer le multilatéralisme fondé sur des règles

16. souligne que les enceintes multilatérales, dont les plus importantes sont les Nations unies et leurs agences, devraient être la forme de coopération privilégiée par l'Union; s'inquiète, à cet égard, de l'importance croissante des formes exclusives de coopération, qui témoignent d'une concurrence accrue entre les grandes puissances; invite les États membres à renforcer les formes inclusives de gouvernance multilatérale et encourage, dans ce contexte, la Commission, le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) et le Conseil à intensifier la coopération interinstitutionnelle avec les organisations multilatérales qui font partie intégrante du système international fondé sur des règles et la gestion du bien commun mondial;

17. souligne que l'Union doit rester un allié fiable dans la coopération au développement dans le monde entier; se déclare préoccupé par le scepticisme et le désengagement croissants de l'Union; invite l'Union à répondre aux attentes des pays partenaires et à conclure rapidement des accords politiques avec eux afin de démontrer que le système international fondé sur des règles est en mesure de relever les défis actuels;

18. invite la Commission à utiliser efficacement la stratégie «Global Gateway» comme un moyen pour accroître la présence et la visibilité de l'Union dans le monde grâce à des investissements dans les infrastructures qui créent de la valeur nationale dans les pays partenaires, conformément aux objectifs de développement durable;

Affirmer les intérêts de l'Union par la mise en place de partenariats stratégiques solides

19. souligne la nécessité de renforcer les partenariats existants avec des pays partageant les mêmes valeurs et souligne l'importance de nouer des alliances avec d'autres pays du Sud;

20. souligne l'importance d'une coopération transatlantique forte et stratégique; invite la Commission à resserrer les liens avec des partenaires clés aux États-Unis et au Canada afin de relever les défis mondiaux qui affectent nos valeurs, nos intérêts, notre sécurité et notre prospérité communs;

21. se félicite de la conclusion du cadre de Windsor; appelle de ses vœux un dialogue plus structuré avec le Royaume-Uni dans le domaine des affaires étrangères et une participation accrue du Royaume-Uni aux projets européens de sécurité et de défense;

22. se félicite de la création du groupe consultatif entre l'Union et la Biélorussie pour permettre un dialogue permanent entre l'Union et les forces démocratiques biélorusses, mais aussi du soutien continu apporté aux défenseurs russes des droits de l'homme et aux médias indépendants tant en Russie qu'à l'extérieur de ce pays;

23. rappelle la nécessité de faire preuve d'un véritable engagement politique en faveur des négociations d'adhésion avec l'Albanie, le Monténégro, la Macédoine du Nord et la Serbie, sous réserve de la mise en œuvre des réformes liées à l'Union;

24. se félicite de l'octroi du statut de pays candidat à l'Union européenne à l'Ukraine, à la

Moldavie et à la Bosnie-Herzégovine et de la levée de l'obligation de visa pour les citoyens kosovars; rappelle que la candidature de la Géorgie à l'adhésion à l'Union sera évaluée sur la base de ses mérites propres et de la capacité du pays à satisfaire aux critères de Copenhague conditionnant l'adhésion à l'Union;

25. estime que l'adhésion de l'Ukraine et de la Moldavie à l'Union européenne constituerait un investissement géostratégique en faveur d'une Europe unie et forte; salue les progrès déjà accomplis en matière de réformes et invite instamment la Commission à présenter une feuille de route ambitieuse pour l'ouverture des négociations d'adhésion avant la fin de cette année et pour l'intégration progressive de l'Ukraine et de la Moldavie dans les politiques et programmes de l'Union;

26. soutient qu'en l'absence d'un changement de cap radical de la part du gouvernement turc, le processus d'adhésion de la Turquie à l'Union européenne ne peut pas reprendre; invite l'Union européenne et le gouvernement turc à progresser vers un partenariat plus étroit, plus dynamique et plus stratégique; invite la Commission à concevoir un cadre parallèle et réaliste dédié aux relations entre l'Union européenne et la Turquie qui englobe les intérêts de toutes les parties concernées;

27. encourage le VP/HR et la Commission à consolider la dimension méridionale du voisinage de l'Union, notamment par un dialogue renforcé, et à garantir des ressources suffisantes pour la mise en œuvre rapide et effective du nouveau programme pour la Méditerranée;

28. prend acte de l'accord politique sur un paquet global de partenariat entre l'Union et la Tunisie; rappelle que ce protocole d'accord est assorti de conditions et invite instamment la Commission à en garantir le respect;

29. souligne la nécessité de nouer un dialogue plus stratégique avec les pays du Golfe, notamment pour promouvoir la sécurité régionale, la coopération, l'action climatique et les droits de l'homme;

30. se félicite de la reprise des relations diplomatiques entre le Royaume d'Arabie saoudite et la République islamique d'Iran; condamne la répression brutale exercée par les forces de police et de sécurité iraniennes, y compris le Corps des gardiens de la révolution islamique, à la suite de la mort de Mahsa Amini;

31. se félicite des accords d'Abraham et espère qu'ils conduiront à la paix, à la stabilité et à la désescalade des tensions au Moyen-Orient; réaffirme son soutien sans faille à une solution négociée à deux États pour Israël et la Palestine, sur la base des frontières de 1967, qui prévoit la coexistence de deux États souverains et démocratiques et Jérusalem comme capitale commune;

32. souligne la nécessité d'accroître la présence de l'Union en Asie centrale en réponse à l'engagement russe et chinois dans la région; souligne l'intérêt pour l'Union de renforcer les relations économiques et d'intensifier les relations politiques avec les pays d'Asie centrale, en partie pour réduire au minimum le contournement des sanctions infligées à la Russie et à la Biélorussie;

33. réaffirme qu'une région indo-pacifique, stable et fondée sur des règles revêt un intérêt

européen vital pour l'Union et encourage, à cette fin, des liens politiques plus étroits avec des partenaires partageant les mêmes valeurs, conformément à la stratégie de l'Union pour la coopération dans la région indo-pacifique, en particulier avec le Japon, la République de Corée, l'Australie et la Nouvelle-Zélande;

34. constate que les défis géopolitiques ont renforcé l'intérêt commun de l'Union et de l'Inde à garantir la sécurité, la prospérité et le développement durable; salue la création du Conseil du commerce et des technologies UE-Inde; demande la tenue d'un sommet Inde-UE afin de maintenir les relations bilatérales au premier rang des priorités;

35. estime que la montée en puissance de la Chine demeure l'un des principaux défis géopolitiques du 21e siècle et nécessite une réponse multidimensionnelle par laquelle l'Union continue à s'engager avec la Chine sur un certain nombre de questions clés tout en réduisant les risques inhérents à ces relations en limitant la dépendance économique excessive dans des domaines critiques;

36. condamne le système de travail forcé dirigé par le gouvernement chinois et ses crimes contre l'humanité au Xinjiang; rappelle que la «politique d'une Chine unique» demeure une pierre angulaire des relations entre l'Union européenne et la Chine;

37. condamne vivement les provocations militaires continues de la Chine à l'encontre de Taïwan, et rejette de nouveau fermement toute modification unilatérale du statu quo dans le détroit de Taïwan;

38. souligne la nécessité de mettre en commun les ressources, ce qui signifie qu'une véritable approche Équipe Europe est nécessaire pour renforcer efficacement l'empreinte politique de l'Union dans le Pacifique;

39. souligne que l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE) est un allié essentiel dans le renforcement du multilatéralisme fondé sur des règles; plaide pour une coopération étroite, conformément à la déclaration conjointe des dirigeants de l'UE et de l'ANASE du 14 décembre 2022, afin de façonner la dynamique régionale au-delà des contraintes binaires de la concurrence sino-américaine;

40. se félicite de la signature de l'accord post-Cotonou et de ses protocoles régionaux, qui, une fois ratifiés, permettront d'accorder une attention régionale sans précédent aux pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique; prie instamment la Commission et le VP/HR de veiller à ce que le sommet UE-Union africaine de février 2022 soit suivi d'un approfondissement de la coopération sur des initiatives d'intérêt commun et d'une réponse aux besoins des pays partenaires africains;

41. prend acte du sommet entre l'Union européenne et la Communauté des États latino-américains et des Caraïbes, mais se déclare préoccupé par le fait qu'il n'ait pas marqué un tournant dans les relations birégionales, compte tenu notamment de l'influence croissante de la Chine et de la Russie en Amérique latine et dans les Caraïbes; invite les États membres et le SEAE à mener une diplomatie proactive dans la région, en mettant fortement l'accent sur la défense de l'ordre multilatéral mondial, du droit international et du respect de la démocratie et des droits de l'homme; se félicite de la conclusion des négociations sur l'accord-cadre avancé UE-Chili et l'accord d'association UE-Mexique; prie instamment la Commission de faire des progrès décisifs sur l'accord avec le

Mercosur et rappelle la nécessité de finaliser la ratification de l'accord d'association UE-Amérique centrale;

42. demande à l'Union de s'engager de façon plus résolue dans l'Arctique, en tenant compte des conséquences du changement climatique, de la concurrence industrielle et économique et de la liberté de navigation;

43. souligne que le pôle Sud devrait être considéré comme une zone d'intérêt émergente compte tenu de l'évolution de la dynamique géopolitique; souligne l'importance de la coopération multilatérale dans la gestion des zones marines protégées;

°

° °

44. charge sa Présidente de transmettre la présente résolution au Conseil européen, au Conseil, à la Commission, au vice-président de la Commission et haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, ainsi qu'aux gouvernements et parlements des États membres.

EXPOSÉ DES MOTIFS