



CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2016-2017

RB/CS

P.V. AEDCI 25

**Commission des Affaires étrangères et européennes, de la  
Défense, de la Coopération et de l'Immigration**

**Procès-verbal de la réunion du 03 février 2017**

Ordre du jour :

Présentation sur la stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne par Mme Nathalie Tocci, Conseillère spéciale de la Haute Représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, Mme Federica Mogherini, suivie d'un échange de vues

\*

Présents : M. Claude Adam, M. Marc Angel, Mme Nancy Arendt, M. Eugène Berger, M. Yves Cruchten, M. Gusty Graas, M. Jean-Marie Halsdorf, Mme Cécile Hemmen, M. Fernand Kartheiser, M. Laurent Mosar, Mme Lydie Polfer, M. Marc Spautz, M. Claude Wiseler

Mme Mady Delvaux-Stehres, membre du Parlement européen

Mme Nathalie Tocci, Conseillère spéciale de la Haute Représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité  
Mme Yuriko Backes, Chef de la Représentation de la Commission européenne au Luxembourg

Mme Sarah Brock, Mme Rita Brors, Administration parlementaire

Excusés : M. Georges Bach, M. Claude Turmes, membres du Parlement européen

\*

Présidence : M. Marc Angel, Président de la Commission

\*

**Présentation sur la stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne par Mme Nathalie Tocci, Conseillère spéciale de la Haute Représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, Mme Federica Mogherini, suivie d'un échange de vues**

Présentation par Mme Tocci, Conseillère spéciale de la Haute Représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité

La **motivation politique** de définir une stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne se base sur trois éléments. D'une part, il faut procurer à l'Union européenne une stratégie politique tenant compte des tensions et crises dans le monde, que ce soit en Ukraine, au Moyen-Orient, en Syrie, en Libye, ou dans d'autres régions. Il ne s'agit pas d'un plan d'action, mais d'une stratégie proactive orientée vers l'avenir. Deuxièmement, il y a un besoin de définir une position commune dans ce domaine. La stratégie européenne de sécurité adoptée en 2003 était déjà la réponse à une division au sujet de la guerre en Iraq, avec l'Allemagne et la France d'un côté, et la Grande-Bretagne de l'autre. Aujourd'hui, la division entre les États membres concerne notamment la position envers la Russie et la résolution de la crise migratoire. Ce sont donc des crises externes qui mènent l'Union à se rendre compte d'un problème interne qu'il s'agit de résoudre, le risque de désintégration étant imminent. Troisièmement, le souci de cohérence politique mène à une stratégie globale tenant compte de l'interaction de la défense et de la diplomatie, ainsi que des défis en matière d'énergie, de lutte contre le changement climatique et de la migration.

Le **choix du processus** de définition de la stratégie visait à refléter la motivation politique. Le processus est donc différent de celui de 2003 visant un seul but politique, à savoir concilier les positions de trois grands États membres au sein du Conseil. La motivation politique actuelle étant plus complexe, il fallait définir une stratégie réelle et ne pas se contenter d'énumérer des principes généraux d'actions pour y répondre. Le processus devait donc être plus vaste et mené plus à fond, tout en permettant d'élaborer un document cohérent. Les auteurs ont pris soin de ne pas faire circuler le texte publiquement à un moment précoce. De l'autre part, il fallait veiller à ce que le processus soit très participatif. Une multitude de réunions ont eu lieu avec et dans les États membres (dont près de 50 événements publics), ainsi qu'avec des pays tiers, dont l'Australie, le Japon, les États-Unis, la Tunisie, la Géorgie, la Turquie et la Norvège. Des idées nouvelles ont été développées, comme par exemple un concours de rédaction pour étudiants, le gagnant ayant été invité à la conférence finale à Paris.

Par la stratégie globale, l'Union européenne définit pour la première fois ses **intérêts**. Jusqu'ici, la politique était basée sur des valeurs. La définition des intérêts se base sur ces valeurs, mais va au-delà. Les intérêts de l'Union européenne sont notamment la sécurité et la prospérité de ses citoyens, des systèmes démocratiques forts et vivants, ainsi qu'un monde gouverné par des lois et des règles.

La définition des intérêts mène à l'**action** de l'Union européenne. Dans ce contexte, une des prémisses de la stratégie globale est que l'Union européenne doit agir uniment. Dans le passé, l'intégration européenne était perçue comme un idéal pour aboutir à une Europe en paix. Pour les générations futures, elle sera une nécessité. Dans une vue globale, même les plus grands États membres de l'Union européenne ne peuvent résoudre seul tous les problèmes. Ceci vaut en premier lieu pour le domaine de la sécurité et de la défense. Par ailleurs, il faut abandonner l'idée que d'autres États s'occupent de la sécurité et de la défense en Europe. La stratégie globale accorde donc une importance

primordiale à ce sujet.

L'approche générale vis-à-vis du voisinage de l'Union européenne a évolué. La nouvelle approche n'est plus orientée essentiellement sur l'élargissement de l'Union européenne, mais elle mise sur le soutien à la **résilience étatique et sociétale**, en lien avec les Objectifs de Développement Durable (ODD). Ceci vaut également pour les pays situés au-delà du voisinage. La résilience se caractérise par la capacité de réagir à des crises et problèmes de façon dynamique. L'exportation de l'acquis communautaire n'est donc plus le seul moyen de renforcer les liens avec les pays tiers. Partant, le système soutenu par l'UE ne doit pas forcément être une démocratie libérale, mais doit répondre à certaines normes, dont le respect des droits de l'homme, la légitimation et l'imputabilité des représentants étatiques, ainsi que l'attitude mettant les intérêts des citoyens au centre des préoccupations.

Un autre élément important est la **dimension régionale** de la stratégie. L'Union européenne nouera des relations avec des pays, des organismes régionaux et des organisations internationales.

Finalement, la stratégie globale tient compte de la **gouvernance mondiale** au 21<sup>e</sup> siècle. Dans le passé, l'UE était attachée à la préservation du système. En 2003, elle a retenu le principe du multilatéralisme. Aujourd'hui, il faut accepter le fait que le système existant doit être transformé.

La stratégie européenne de sécurité adoptée en 2003 ne prévoyait pas de mise en œuvre concrète. Aujourd'hui, les Etats membres revendiquent une stratégie capable à générer une dynamique politique. Une feuille de route sur la **mise en œuvre de la stratégie** a été élaborée et adoptée par le Conseil en octobre 2016. Des initiatives concrètes seront prises dans les domaines de l'action interne et externe, de la lutte contre le terrorisme, de la sécurité et de la défense. C'est dans ce dernier domaine qu'une dynamique sans précédent s'est développée. Elle s'est encore renforcée dans le cadre du Brexit, la Grande-Bretagne ayant souvent été perçue comme frein à l'intégration en matière de sécurité et de défense. Or, selon l'oratrice, la Grande-Bretagne n'a certes pas été le seul frein. Un autre élément renforçant la dynamique dans ce domaine est l'élection du nouveau Président des Etats-Unis. Si déjà en 2011, les Etats-Unis ont insisté sur un renforcement de l'engagement de l'Union européenne, ce n'est qu'aujourd'hui que les Etats membres comprennent qu'avec le monde qui change, une coopération en vue d'une capacité européenne de défense devient inévitable. Vu l'incertitude des résultats des élections dans plusieurs grands Etats membres en 2017, cette dynamique doit aboutir très vite à des résultats concrets.

#### Echange de vues

Les éléments suivants peuvent être retenus du débat.

Mme Tocci répond à la question afférente d'un membre de la commission que la définition des intérêts communs se fait de façon pragmatique. Or, il ne faut pas comprendre ce pragmatisme dans le sens qu'il faut trouver des compromis sur les principes. Il s'agit plutôt d'être pragmatique dans l'analyse, respectivement dans la mise en œuvre. En s'attachant sur les principes, la question se pose de savoir quel instrument de mise en œuvre est le plus efficace.

En Turquie, l'Etat de droit est en péril. En même temps, la Turquie est un partenaire très important pour l'Union européenne. En se basant sur les intérêts de l'Union européenne, la question se pose de savoir comment il faut réagir. Suspendre le processus d'adhésion serait une position de principe. La réponse pragmatique serait de maintenir un lien, si faible soit-il. Il serait possible de créer différents niveaux d'intégration et de permettre à la Turquie de se rapprocher pas à pas.

En ce qui concerne le risque de l'arrivée au pouvoir de l'extrême droite dans certains Etats membres, l'Union européenne ne peut plus réagir comme dans le cas de l'Autriche en 1994. Aujourd'hui, il est devenu beaucoup plus difficile d'obtenir un consensus sur des sanctions contre un Etat membre.

Mme Tocci souligne que l'intégration et la paix sont étroitement liées. Or, la paix sur le continent européen n'est pas un automatisme. En ce qui concerne l'action extérieure, l'Union européenne n'a pas de solution magique pour promouvoir la paix. La volonté d'agir mènerait à une approche militaire. Il faut être plus pragmatique, en s'accordant en toute honnêteté sur les moyens à disposition de l'Union européenne.

Selon des sondages, les citoyens de l'Union européenne ne veulent pas que l'UE intervienne de façon plus intense dans l'économie. Par contre, ils veulent une intervention plus intense dans le domaine de la sécurité et de la défense. La sortie de la Grande-Bretagne de l'Union européenne et l'attitude du nouveau Président des Etats-Unis envers l'Europe font que les Européens se sont rendus compte de la nécessité d'unifier leurs efforts. La Commission européenne vient d'émettre un plan d'action très ambitieux. Les prochains six mois montreront si les Etats membres sont prêts à le mettre en œuvre.

Le Président de la commission critique deux points du plan d'action sur la sécurité et la défense. D'une part, il n'est pas d'accord avec la proposition de déduire les dépenses pour la défense des critères de Maastricht, mesure ne s'appliquant pas à d'autres domaines comme la crise migratoire ou le domaine social. D'un autre côté, il s'oppose à ce que la Banque européenne d'investissement (BEI) soit autorisée à soutenir des investissements dans le secteur militaire.

Luxembourg, le 14 février 2017

La Secrétaire-administratrice,  
Rita Brors

Le Président,  
Marc Angel