

Guide de la P E S C

République française
Ministère des Affaires étrangères
Service de la politique étrangère et de sécurité commune

37, quai d'Orsay - 75007 Paris
www.diplomatie.gouv.fr



MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

**Guide de la politique étrangère
et de sécurité commune
(PESC)**

Sommaire

Présentation p. 4

Qu'est-ce que la PESC ? ... p.10

Les objectifs de la PESC p.10

- Les principes du traité de Maastricht
- La stratégie européenne de sécurité, un nouvel élan pour la PESC
- La PESD : doter la PESC d'un outil opérationnel pour prévenir et gérer les crises

Les réalisations de la PESC p. 16

- L'action de l'Union européenne en faveur des droits de l'homme et de la démocratie
- L'action de l'Union européenne dans les pays tiers
- Mesures restrictives prises en conséquence du non-respect de ces principes
- Les stratégies de réponse aux nouvelles menaces
- La lutte contre la prolifération des armes de destruction massive
- La lutte contre la dissémination des armes légères et de petit calibre
- La lutte contre le terrorisme
- La convergence des politiques nationales
- L'approche commune en matière d'exportation d'armements conventionnels
- Protection consulaire et coopération consulaire européenne en cas de crise
- Les relations extérieures de l'Union
- Les Balkans occidentaux
- Le pourtour méditerranéen et le Moyen-Orient
- L'Europe orientale et l'Asie centrale
- L'Afrique
- L'Amérique latine
- L'Asie
- Les partenaires stratégiques de l'Union européenne
- Les États-Unis
- La Russie
- La Chine
- Le Canada
- Le Japon
- L'Inde

Le fonctionnement de la PESC p. 57

Les institutions communes

aux trois piliers p. 58

- Le Conseil européen
- Le Conseil de l'Union européenne
- La Commission des Communautés européennes
- Le Parlement européen

Les principaux organes spécifiques de la PESC p. 64

- Le comité politique et de sécurité
- Le secrétariat général du Conseil
- Le secrétaire général du Conseil/haut représentant pour la PESC (SG/HR)
- L'organisation du secrétariat général du Conseil
- Les autres institutions à caractère politique
- Le groupe des conseillers relations extérieures (RELEX)
- Les groupes de travail
- Les réseaux de communication de la PESC
- Le réseau des correspondants européens
- Le réseau CORTESY

Les processus de décision et instruments de la PESC p. 70

- Les règles de vote
- Le régime linguistique
- Le système de la troïka
- Les déclarations publiques de l'Union
- Les actions, positions et stratégies communes
- Arrêter des positions communes
- Engager des actions communes
- Adopter une stratégie commune
- Le budget de la PESC

Annexes p. 79

- L'historique de la PESC (1969-1999)
- Le traité consolidé sur l'Union européenne (extraits)
- Le traité constitutionnel et la PESC/PESD
- Les sigles utiles
- Les présidences du Conseil de l'Union jusqu'en 2020
- Les groupes de travail de la PESC
- Organisation institutionnelle de la PESC/PESD

Ce guide de la PESC a été réalisé par les agents du service de la politique étrangère et de sécurité commune du ministère des Affaires étrangères : Mlle Corine Crespel et MM. Alexandre Escorcica, Erkki Maillard, Nicolas Thiriet, Thierry Vallat et Pascal Le Deunff, sous la responsabilité de M. Jean-Louis Falconi. La coordination de ce travail a été assurée par M. Denis Guillerme

Présentation

L'Europe existe-t-elle sur la scène diplomatique ? Les réponses sont incertaines ou partagées. De façon certaine cependant, la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) est aujourd'hui une réalité. Une réalité fragile, récente, imparfaite mais qui permet de façon croissante à l'Europe de s'exprimer d'une seule voix, de peser sur les grands équilibres mondiaux et d'intervenir dans les crises.

En effet, après une longue expérience de coopération politique européenne engagée dans les années 70, la fin de la guerre froide et la disparition d'un monde bipolaire ont offert à l'Europe une capacité d'initiative nouvelle conjuguée à la volonté de couronner ses réalisations économiques par un projet politique.

L'incapacité des Européens à se montrer collectivement à la hauteur de la crise des Balkans qui éclatait à leurs portes à partir de 1990 a catalysé cette volonté de construire une véritable politique étrangère et de sécurité commune, entrée en vigueur avec le traité de Maastricht en novembre 1993. L'ambition des Européens à travers cette nouvelle politique fut alors de contribuer eux-mêmes à la stabilité de leur environnement immédiat (Balkans, Moyen-Orient et Europe orientale), de faire de l'Europe un acteur global et de la doter des moyens de prévenir et de gérer des crises.

*
* *

Le chemin parcouru depuis dix ans est considérable. L'ouverture de l'Union européenne sur l'extérieur, qui se cantonnait au départ aux questions douanières et commerciales ainsi qu'à l'aide au développement n'a cessé de s'élargir sur le plan politique.

Le champ d'intervention diplomatique de l'Union européenne s'étend sur tous les continents. Il est aujourd'hui très peu de dossiers dans lesquels l'Union européenne n'a pas sa place, voire une place de premier plan : elle

est membre du quartet sur le processus de paix au Proche-Orient ; elle s'est faite, par l'intermédiaire de son secrétaire général / haut représentant pour la PESC, M. Javier Solana, le porte-parole de l'ensemble de la Communauté internationale dans le dossier nucléaire iranien ; elle a joué un rôle de premier plan dans la transition pacifique en Ukraine fin 2004 ; elle a supervisé, avec cinq pays membres de l'Association des nations du Sud-Est asiatique, la mise en œuvre de l'accord de cessez le feu à Aceh qui a mis fin à un conflit de plus de trente ans, puis supervisé le désarmement des milices et le retrait des forces indonésiennes ; au travers d'un soutien civil et militaire à l'opération de l'Union africaine au Darfour, l'Union européenne est intervenue pour venir en aide à des populations civiles durement touchées tout en renforçant les capacités africaines de réponse aux crises...

Le "réflexe européen" s'est considérablement développé : alors qu'il y a dix ans, le cavalier seul en matière de diplomatie ou de défense était le plus souvent la règle, il n'existe quasiment plus aujourd'hui de crise internationale qui ne soit pas immédiatement évoquée dans l'urgence à Bruxelles afin, d'abord, de connaître et de tester la réaction des partenaires, ensuite de définir une position européenne, puis d'agir au plan diplomatique sur le cours de la crise elle-même et enfin, le cas échéant, d'intervenir sur le terrain par une action de politique européenne de sécurité et de défense (PESD) civile ou militaire. Ce réflexe européen se développe aussi localement avec des initiatives de plus en plus fréquentes des chefs de mission sur le terrain. Ainsi, la crise suscitée par la publication dans certains quotidiens danois, de caricatures du prophète Mahomet, a été traitée d'abord à l'échelon européen, portée par la présidence et les interventions très actives de M. Solana. Elle a donné lieu à une manifestation exemplaire de solidarité entre États membres.

L'habitude de ces échanges contribue progressivement à forger une **culture diplomatique commune** poursuivant l'objectif de contribuer à la paix et à la sécurité et dans laquelle chaque État membre apporte son expertise et ses convictions : l'Union n'aurait certainement pas agi en Ukraine de la même manière avant qu'après l'entrée de dix nouveaux États membres le 1^{er} mai 2004, avec leur histoire et leur sensibilité propres. Le besoin d'apporter des

réponses aux crises en Afrique s'est mutualisé depuis l'opération Artémis conduite par la France en République démocratique du Congo. L'attention portée historiquement à ce continent par quelques États membres s'étend progressivement à des partenaires de plus en plus nombreux. C'est ainsi l'Allemagne qui a pris la tête de l'opération EUFOR pour la sécurisation des élections en République démocratique du Congo et, outre la France, de nombreux autres États membres ont apporté d'importantes contributions, au premier rang desquels l'Espagne et la Pologne. La stabilisation des Balkans occidentaux, compte tenu du rôle historique de cette région dans la création de la PESD et de la gamme complète d'outils déployée, offre certainement le meilleur exemple d'une diplomatie conduite d'abord au niveau européen et portée par chacun des États membres qui s'en sentent individuellement investis.

6 Cette crédibilité acquise progressivement repose sur la **vaste gamme d'instruments** que l'Union européenne est susceptible de déployer en appui de son action diplomatique et dont ne dispose aucune autre organisation régionale dans le monde : politique commerciale conduisant à la conclusion d'accords préférentiels ou de libre échange ; politique de facilitation de visas et de réadmission ; action humanitaire ; instruments d'aide au développement susceptibles de mobiliser environ 7 milliards d'euros par an (Fonds européen de développement compris) dans toutes les régions du monde. La perspective d'élargissement a certainement constitué le levier le plus puissant d'intervention de l'Union, comme l'ont démontré les efforts et les progrès considérables accomplis en quelques années seulement par les dix pays entrés le 1er mai 2004. Cette perspective est aujourd'hui offerte aux pays des Balkans occidentaux, comme l'a rappelé le sommet de Thessalonique en juin 2003. Enfin, l'Union européenne a renforcé, depuis 2003, ses capacités autonomes d'action grâce au développement de nouveaux outils dans le cadre de la PESD, qui est en quelque sorte pour l'Europe diplomatique l'outil et le catalyseur qu'a représenté la réalisation du marché intérieur pour l'Europe économique. La capacité de l'Union européenne à utiliser cette gamme complète d'outils fait sa force et sa spécificité. Beaucoup reste à faire pour progresser dans cette voie.

*
* *

La PESD ne signifie pas une politique étrangère unique comme il existe une monnaie unique. Les États membres ne l'ont pas souhaité ainsi. À bien des égards, elle relève souvent plus de la méthode que de la substance. Elle dépend de la volonté et de l'engagement politique de chacun des États membres, qui restent la source de toutes les décisions. Contrairement au domaine communautaire (premier pilier) dans lequel le centre de gravité se situe autour de la Commission européenne qui dispose d'un quasi-monopole de l'initiative, le véritable moteur de la PESD est au Conseil.

7 La PESD est une politique jeune, imparfaite et fragile. Elle a donc besoin d'être consolidée et approfondie. La diplomatie européenne se trouve confrontée à plusieurs enjeux majeurs : poursuivre le développement de ses moyens, mieux faire fonctionner ensemble ces instruments et dégager une véritable ambition européenne commune, qui permette à l'Union de jouer à jeu égal avec les grands acteurs de la scène internationale.

Dans l'attente d'un aboutissement de la réflexion institutionnelle engagée en juin 2005 suite au rejet par la France et les Pays-Bas du projet de traité constitutionnel, le Conseil européen est convenu, à défaut d'un nouveau texte, de tirer le meilleur parti des possibilités offertes par les traités existants. Un des éléments est de **développer une plus grande complémentarité entre les actions extérieures** du premier et du deuxième piliers, à travers des mesures concrètes comme : l'amélioration de la capacité de l'Union à faire face aux situations d'urgence, aux crises et aux catastrophes ; l'échange de personnels entre la Commission et le secrétariat général du Conseil ; une représentation unifiée de l'Union européenne dans certains pays tiers par la fusion des fonctions de représentant spécial de l'Union et de délégué de la Commission européenne ; une politique de communication plus active et mieux coordonnée qui donne à l'ensemble de l'action extérieure européenne une plus grande visibilité.

À côté de ces améliorations de l'exécution de la politique étrangère européenne, c'est aussi **le renforcement de sa conduite politique et de son pilotage qu'il faut améliorer**. Si la guerre des Balkans fut le révélateur de l'ab-

sence d'une véritable politique étrangère européenne, la crise iraquienne a constitué la première crise d'adolescence de cette politique qui s'est manifestée par une absence et un silence total de l'Europe, faute de pouvoir arrêter une position. L'Union européenne n'a pas été épargnée par les critiques pour ne pas suffisamment se démarquer du reste de la communauté internationale devant l'escalade de la crise et des hostilités en Israël, au Liban et dans les territoires palestiniens.

C'est certainement des **citoyens européens** que peut venir l'impulsion nécessaire pour inciter les États membres à dépasser leurs divergences. Si les compromis à Bruxelles sont parfois difficiles, les citoyens et les peuples constituent l'élément le plus consensuel et le meilleur atout de la PESC. En effet, ceux-ci expriment le souhait, chaque fois qu'ils sont interrogés, que l'Europe pèse plus sur la scène internationale, les défende contre les nouvelles menaces comme le terrorisme, la prolifération nucléaire, les menaces environnementales, les pandémies et fasse rayonner leurs valeurs communes comme la promotion des droits de l'homme, la démocratie, la globalisation mieux maîtrisée, la solidarité, le développement durable...

Tirant les enseignements des divisions de la crise iraquienne, l'Union européenne a élaboré sur ce socle de valeurs communes le document fondateur que constitue la **"stratégie européenne de sécurité"**. Préparée par M. Javier Solana, adoptée au Conseil européen de décembre 2003, la stratégie européenne de sécurité expose la vision européenne des menaces et des enjeux en matière de sécurité et présente les moyens politiques, économiques et financiers pour y répondre. La PESC autorise la projection des convictions et de la force du modèle européen qui permet à l'Europe d'être écoutée. En dépit des imperfections et des lourdeurs de notre modèle, pour beaucoup de pays dans le monde qui sont encore, en Afrique, en Amérique latine ou en Asie, dans les balbutiements d'une intégration régionale, l'effort de construction que représente l'Union européenne reste un exemple.

L'Union européenne peut ainsi faire entendre **sa voix particulière** y compris sur des questions majeures et sensibles comme le conflit israélo-palestinien (tracé du mur de séparation, mise en place d'un mécanisme temporaire

d'aide à la population palestinienne après les élections législatives de janvier 2006), l'opposition à la peine de mort, le soutien à la Cour pénale internationale, la lutte contre le réchauffement climatique, la promotion du modèle multilatéral régi par la règle de droit... Sur tous ces sujets, l'Europe parle d'une seule voix. Elle sait aussi faire entendre sa différence et, parfois, convaincre ses partenaires, en évoquant la question de Guantanamo au plus haut niveau avec les États-Unis, notamment à l'occasion du sommet de Vienne de juin 2006 ou en obtenant, par exemple, l'engagement de la Russie de signer le protocole de Kyôto en marge du sommet Union européenne-Russie de mai 2004.

À ce stade, l'ensemble européen, avec toutes ses imperfections, est le seul susceptible de **dialoguer d'égal à égal avec les grands partenaires internationaux**. Un enjeu essentiel pour l'Union européenne est qu'elle en prenne mieux conscience et s'emploie à cultiver avec eux, États-Unis, Russie et Chine en particulier, un dialogue plus équilibré et sans concession.

La politique étrangère et de sécurité commune est jeune et souvent méconnue. Elle constitue pourtant une dimension consubstantielle de notre action diplomatique et chaque diplomate se trouve maintenant confronté dans son action à une dimension européenne. Elle est de plus en plus présente aux yeux des citoyens, à travers des missions de gestion de crise sur les terrains les plus difficiles. Or, c'est trop souvent à travers les acronymes érotiques de PESC, COREU, COPS, PESD, etc. que le premier contact a lieu. En articulation avec le guide de la PESD réalisé par la délégation auprès du comité politique et de sécurité de la représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne, ce nouveau guide de la PESC a pour objectif de rendre plus familière cette dimension essentielle de notre action diplomatique. Il a pour objet de faire connaître ce qu'est la PESC, avec ses déceptions et ses succès, comment on la fait, ceux qui la font, directement ou indirectement et présente une approche opérationnelle afin de rendre la politique étrangère et de sécurité commune plus simple d'accès pour tous.

Jean-Louis Falconi
Chef du service de la PESC

Qu'est-ce que la PESC ?

Les objectifs de la PESC

Les principes du traité de Maastricht



Signature du traité de Maastricht le 7 février 1992.

Le traité sur l'Union européenne¹ (TUE, adopté à Maastricht le 7 février 1992, entré en vigueur le 11 novembre 1993) est à la fois l'aboutissement logique de vingt années de coopération politique européenne et une étape résolument nouvelle et ambitieuse. Le traité de Maastricht détermine les objectifs et le fonctionnement de la PESC.

Dans son préambule, ses signataires s'y affirment *“résolus à mettre en œuvre une politique étrangère et de sécurité commune, y compris la définition progressive d'une politique de défense commune, qui pourrait conduire à une défense commune, conformément aux dispositions de l'article 17, renforçant ainsi l'identité de l'Europe et son indépendance afin de promouvoir la paix, la sécurité et le progrès en Europe et dans le monde”*.

¹ Consultable dans sa version originale à l'adresse suivante : <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/fr/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html>

Le traité de Maastricht institue à cette fin, dans un cadre institutionnel unique (“l'Union européenne”), une structure fondée sur trois piliers. La politique étrangère et de sécurité commune constitue le deuxième pilier de cet édifice.

Nouvelle dimension de la construction européenne, cette politique commune comporte des éléments d'intégration mais conserve cependant des règles de fonctionnement proches des mécanismes inter-gouvernementaux, distinctes de celles qui régissent le premier pilier (affaires communautaires) et plus proches de celles gouvernant le troisième pilier (justice, affaires intérieures).

La PESC innove sur trois points fondamentaux :

- Le Titre V du TUE, consacré à la PESC, est plus ambitieux que le Titre III de l'Acte unique, qui abordait déjà la politique étrangère. La PESC couvre *“tous les domaines de la politique étrangère et de sécurité”*, y compris la *“définition à terme d'une politique de défense commune”*.
- Non seulement les États membres *“s'informent mutuellement et se concertent au sein du Conseil sur toute question de politique étrangère et de sécurité”*, mais surtout ils *“veillent à la conformité de leurs politiques nationales avec les positions communes”*, qu'ils défendent au sein des organisations et conférences internationales. Un État ne doit plus se désolidariser d'une position commune.
- Enfin, un nouvel instrument juridique est créé, en plus de la position commune : l'action commune, qui permet de mobiliser des moyens financiers de l'Union.

Les objectifs poursuivis par la PESC, tels que définis par les articles du Titre V du traité de Maastricht, sont les suivants :

- 1) le développement et le renforcement de la démocratie et de l'État de droit, ainsi que le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- 2) la sauvegarde des valeurs communes, des intérêts fondamentaux et de l'indépendance de l'Union ;
- 3) le renforcement de la sécurité de l'Union et de ses États membres sous toutes ses formes ;
- 4) le maintien de la paix et le renforcement de la sécurité internationale, conformément 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 ;
- 5) la promotion de la coopération internationale.

Ces objectifs représentent les principes de base mais aussi l'esprit dans lequel les États membres organisent leur coopération en matière de politique étrangère ainsi que leurs relations avec les pays tiers. Contrairement au domaine communautaire qui confère à la Communauté européenne des compétences définies de façon précise et limitative, le champ de la PESC est défini de façon large.

La stratégie européenne de sécurité, un nouvel élan pour la PESC

La stratégie européenne de sécurité², élaborée par M. Javier Solana, a été adoptée par le Conseil européen de décembre 2003. Elle précise de manière concrète les objectifs assignés à la PESC. Elle a permis, après les attentats du 11 septembre 2001 et les divisions créées par la guerre en Iraq du printemps 2003, de rassembler pour la première fois les États membres de l'Union autour d'une vision commune de sa sécurité.

La stratégie européenne de sécurité jette les bases de la solidarité européenne face aux menaces extérieures communes et de l'action collective nécessaire pour y répondre. Elle élabore en premier lieu un diagnostic du monde dans lequel évolue désormais l'Union européenne. Elle définit les principaux défis mondiaux :

- guerres ;
- pauvreté ;
- maladie ;
- sécurité ;
- dépendance énergétique ;

ainsi que les principales menaces auxquelles l'Union européenne doit se préparer à faire face :

- terrorisme ;
- prolifération des armes de destruction massive ;
- conflits régionaux ;
- déliquescence des États ;
- criminalité organisée.



M. Javier Solana, secrétaire général du Conseil et haut représentant pour la PESC (SG/HR) lors d'une conférence de presse le 16 mars 2006.

Source : site du Conseil de l'Union européenne.

² Consultable à l'adresse suivante : <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIFR.pdf>

La stratégie européenne de sécurité s'organise notamment autour de trois axes principaux :

- la définition de politiques plus actives dans la poursuite des objectifs stratégiques de l'Union européenne ;
- la création de synergies entre l'ensemble des moyens diplomatiques dont dispose l'Union et ses États membres ;
- le développement des capacités diplomatiques, civiles et militaires de l'Union et de ses États membres.

Il s'agit par ailleurs de construire la sécurité dans le voisinage immédiat de l'Union européenne, dans les Balkans, dans le Caucase Sud, au Moyen-Orient et plus généralement autour du bassin méditerranéen (coopération dans le cadre du processus de Barcelone notamment).

C'est plus globalement la promotion d'un ordre international fondé sur un multilatéralisme efficace, sur des institutions internationales (les Nations unies en premier lieu) et sur les organisations régionales, qui est au cœur de la stratégie européenne de sécurité.

Sa mise en œuvre s'opère au travers de l'ensemble des actions prises dans le cadre de la PESC/PESD. Pour préciser certains aspects, l'Union européenne a adopté également des stratégies thématiques ou géographiques.

La PESD : doter la PESC d'un outil opérationnel pour prévenir et gérer les crises

Le "petit guide de la politique européenne de sécurité et de défense (PESD)"³ présente une information précise et exhaustive sur le fonctionnement et les missions de la PESD.

Le traité de Maastricht a franchi un pas essentiel en établissant que "la définition progressive d'une politique de défense commune pourrait conduire à une défense commune". Le traité d'Amsterdam, signé le 2 octobre 1997 et entré en vigueur le 1^{er} mai 1999, précise que la politique de défense commune inclut les missions dites "de Petersberg" (missions humanitaires et d'évacuation, missions de maintien de la paix et missions de forces de combat pour la gestion des crises, y compris missions de rétablissement de la paix).

La décision de la mise en œuvre d'une politique européenne de sécurité et de défense indépendante fut prise lors du Conseil européen de Cologne en juin 1999.

³ Consultable sur le site Internet de la représentation permanente de la France à Bruxelles : http://www.rpfrance-ue.org/article.php?id_article=326

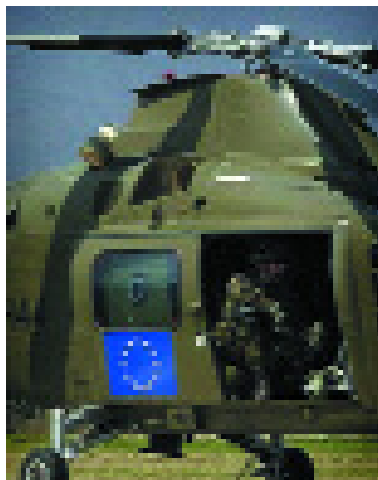
La PESD fut alors définie comme la mise en place de capacités opérationnelles crédibles sur lesquelles doit pouvoir s'appuyer la PESC.

Partie intégrante de la PESC, la PESD donne à l'Union européenne la possibilité d'utiliser des moyens militaires ou civils destinés à la prévention des conflits et à la gestion des crises internationales. La PESD complète ainsi l'éventail des moyens à la disposition de l'Union dans le domaine de la PESC et des relations extérieures en général.

Elle répond aux mêmes principes et procédures que la PESC et bénéficie d'outils particuliers (état major de l'Union, comité militaire, agences spécialisées, etc.). Mais les moyens utilisés restent des moyens nationaux et la PESD fournit le cadre pour identifier et développer ces capacités, les coordonner et les utiliser de façon autonome. La PESD peut également constituer un outil purement militaire permettant à l'Union européenne de déployer ses forces armées dans des missions de maintien, ou, le cas échéant, d'imposition de la paix.

Par exemple, la première mission militaire PESD fut la mission Artemis, qui s'est déroulée du 12 juin au 1^{er} septembre 2003 en République démocratique du Congo. Cette opération a engagé 1800 personnels européens dans le but de sécuriser et de stabiliser la région de Bunia et de permettre l'acheminement de l'aide humanitaire.

De même, la mission EUFOR Althea déploie depuis le 2 décembre 2004 une force militaire de plus de 7000 hommes en remplacement des troupes de l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN) sur le territoire de la Bosnie-Herzégovine. Cette mission, de nature purement militaire, a pour but de maintenir la paix dans le pays et de sécuriser le territoire.



La mission EUFOR Althea au quotidien
Source : site du Conseil de l'Union européenne.



Visite de Mme Catherine Colonna, ministre déléguée aux Affaires européennes, au quartier général de la mission EUFOR Althea en Bosnie-Herzégovine, le 18 novembre 2005.

La PESD se conforme par ailleurs aux principes de la Charte des Nations unies. Son but n'est pas de créer une armée européenne mais de donner les capacités de projection et de règlement des conflits nécessaires à la réalisation des objectifs de la PESC.

Un "partenariat stratégique dans la gestion des crises" reposant sur les accords de "Berlin plus" unit l'Union européenne et l'OTAN. Cette relation fondée sur la coopération et la transparence doit conduire à déterminer la réponse militaire la plus appropriée à une crise, dans le respect de l'autonomie des deux organisations. Celles-ci sont également convenues de procéder à un échange d'informations sur leurs développements capacitaires respectifs, afin d'éviter les duplications inutiles dans le champ des capacités militaires. Les forces armées nationales restent sous le contrôle des commandants nationaux et ne seront dirigées par un commandant suprême militaire que pour la seule durée d'une mission de l'Union européenne ou de l'OTAN.

La complémentarité entre les aspects civils et militaires de la PESD, destinée à promouvoir le règlement non violent des conflits, est également une de ses caractéristiques principales. Plusieurs secteurs civils principaux, définis lors du Conseil européen de Feira de juin 2000, complètent donc les capacités militaires de la PESD :

- **La police.** L'Union a lancé plusieurs missions de police sur différents théâtres d'opérations. Par exemple, une mission de police EU BAM Rafah a été lancée le 30

novembre 2005, suite à "l'accord sur les mouvements et l'accès" à la bande de Gaza. Cette opération, qui engage plus de 70 personnels européens, a pour objectif de fournir les compétences d'une tierce partie afin d'ouvrir et de contrôler le point de passage de Rafah entre l'Égypte et la bande de Gaza.

- **L'État de droit.** Une mission État de droit, EUJUST LEX, a par exemple été lancée le 1^{er} juillet 2005. Cette opération, décidée suite à la demande formulée par le gouvernement provisoire iraquien, a pour but de former en dehors du territoire de l'Iraq environ 800 cadres irakiens issus de la police, de la magistrature et de l'administration pénitentiaire.

- **L'administration civile.** L'Union européenne a notamment lancé le 15 décembre 2005 la mission d'assistance et de conseil EUPAT en Ancienne République Yougoslave de Macédoine. Cette mission a pour but de développer une administration performante, professionnelle et répondant aux standards européens dans le domaine du maintien de l'ordre et des fonctions de police. La mission EUPAT a cédé la place en juin 2006 à des programmes de la Commission, illustrant ainsi la continuité de l'action de l'Union européenne à travers ses différents piliers.

Les réalisations de la PESC

L'action de l'Union européenne en faveur des droits de l'homme et de la démocratie

L'ACTION DE L'UNION EUROPÉENNE DANS LES PAYS TIERS

La promotion et la défense des principes démocratiques, des droits de l'homme et de l'État de droit constituent un élément essentiel de toute relation ou coopération entre l'Union européenne et les pays tiers. Le respect des droits de l'homme est en effet un élément fondateur de l'Union européenne (l'article 6 du TUE dispose que "l'Union est fondée sur les principes de la liberté, de la démocratie, du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi que de l'État de droit, principes qui sont communs aux États membres").

Ainsi, l'action de l'Union dans ce domaine constitue le socle de toute relation que celle-ci entretient avec des pays tiers. Une attention toute particulière est donc apportée dans ce domaine à la mise en place de synergies entre les activités communautaires et les actions relevant de la PESC.

Cette dimension est reprise dans les relations extérieures de l'Union : des règles communautaires de conduite ont été posées dans deux règlements du Conseil (règlements (CE) n° 975 et 976/1999 du 29 avril 1999) pour l'intégration dans tout accord entre l'Union / la Communauté et les États / les organisations tiers du respect des droits de l'homme, des principes démocratiques et de l'État de droit au titre "d'éléments essentiels" (c'est-à-dire dont le non-respect peut entraîner la suspension de l'accord).



Elections sous observation européenne au Pakistan en 2002.

Source : site d'EuropeAid. © 2002 CE/O.Lehner

Un financement par la Communauté européenne des activités de promotion des droits de l'homme dans les États tiers est également prévu : l'initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'homme⁴, lancée en 1994 à l'initiative du Parlement européen a pour objet de financer des projets dans le domaine de la promotion des droits de l'homme, la démocratisation et la prévention des conflits. Ces projets sont financés et exécutés en grande partie par des organisations non gouvernementales et des organisations internationales. Les missions d'observation électorale de l'Union dans les pays tiers sont également financées avec cet instrument. Le futur instrument pour la démocratie et les droits de l'homme permettra de poursuivre ces activités à partir du 1^{er} janvier 2007.

Dans le domaine de la PESC, sont posés les objectifs de "sauvegarde des valeurs communes [...] et de développement et de renforcement de la démocratie et de l'État de droit, ainsi que du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales" (Article J.1 du traité de Maastricht, repris dans l'article 11 (Titre V) du TUE consolidé).

Les objectifs en matière de droits l'homme sont précisés dans cinq séries d'orientations générales ou lignes directrices⁵ : sur la peine de mort (1998), la torture et autres

⁴ Pour en savoir plus sur l'IEDDH : http://ec.europa.eu/comm/europeaid/projects/eidhr/index_fr.htm

⁵ Consultables à l'adresse suivante :

http://www.ue.eu.int/cms3_fo/showPage.asp?id=822&lang=fr&mode=g

peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (2001), le dialogue avec les pays tiers en matière de droits de l'homme (2001), les enfants face aux conflits armés (2003) et les défenseurs des droits de l'homme (2004).

Des rapports généraux annuels sur les droits de l'homme sont publiés par le Conseil, le Parlement européen et la Commission. L'Union mobilise également différents instruments pour mettre en œuvre ces objectifs :

- le représentant personnel du secrétaire général du Conseil et haut représentant pour la PESC pour les droits de l'homme dans le domaine de la PESC (M. Michael Matthiessen) ;
- les positions communes, par exemple la position commune 2001/443/PESC sur la Cour pénale internationale, révisée et renforcée par la position commune 2003/444/PESC ;
- les déclarations : le Conseil publie régulièrement des déclarations sur la situation des droits de l'homme dans les pays tiers ;
- les démarches : des démarches sont régulièrement accomplies par l'Union européenne (en format troïka) auprès d'États tiers. Ces démarches peuvent être publiques ;
- les dialogues sur les droits de l'homme parmi lesquels il faut distinguer :
 - les dialogues ou discussions d'ordre général, fondés sur des traités, des accords ou des conventions à caractère régional ou bilatéral, dans lesquels la question des droits de l'homme est abordée systématiquement, comme par exemple dans le cadre de l'accord de Cotonou (avec les pays d'Afrique, Caraïbes, Pacifique) ;
 - les dialogues réguliers et institutionnalisés centrés exclusivement sur les droits de l'homme. L'Union européenne entretient de tels dialogues avec la Chine et avec l'Iran ;
 - les dialogues ad hoc intégrant des éléments du ressort de la PESC, dont les droits de l'homme, comme par exemple avec Cuba ou le Vietnam ;
 - les dialogues dans le cadre de relations privilégiées avec certains pays tiers, sur la base de larges convergences de vues, comme par exemple avec les États-Unis ou le Canada.

MESURES RESTRICTIVES (SANCTIONS) PRISES EN CONSÉQUENCE DU NON-RESPECT DE CES PRINCIPES

Le dialogue politique reste le moyen privilégié par l'Union européenne afin de faire évoluer certains pays tiers sur le chemin de la démocratie et de l'État de droit.

Le dispositif prévu dans l'accord de Cotonou du 23 juin 2000 entre la Communauté européenne, ses États membres, et les pays de la zone Afrique, Caraïbes et Pacifique (ACP) constitue un bon exemple des modalités d'action de l'Union européenne pour la promotion des "éléments essentiels" de l'accord – respect des droits de

l'homme, des principes démocratiques et de l'État de droit – et de la bonne gestion des affaires publiques, défini comme "élément fondamental".

Le dialogue politique formalisé dans l'article 8 de l'accord de Cotonou constitue un premier instrument pour aborder les préoccupations de l'Union en matière de promotion de la démocratie, des droits de l'homme et de l'État de droit. Des consultations spécifiques peuvent être ouvertes au titre de l'article 96 en cas de manquement à l'un des éléments essentiels du partenariat Union européenne-ACP ; des "mesures appropriées" (concrètement, la suspension de tout ou partie de l'aide versée au titre du fonds européen de développement) peuvent être prises dans le cadre de ces consultations.

Le dispositif prévu dans l'accord de Cotonou montre ainsi que lorsque le dialogue ne produit pas les résultats escomptés, l'Union européenne peut prendre des mesures restrictives de manière autonome (à la différence des sanctions décidées par les Nations unies qui sont systématiquement transposées par l'Union européenne).

Ainsi, les pays actuellement visés (ou certains ressortissants de ces États) par des mesures restrictives de l'Union européenne sont notamment l'ancienne République yougoslave de Macédoine (ARYM), la Biélorussie, la Bosnie-Herzégovine, la Birmanie, la Côte d'Ivoire, la Chine, la République démocratique du Congo, la Croatie, Haïti, l'Iraq, le Liberia, la Libye, la Serbie, le Sierra Leone, la Somalie, le Soudan, l'Ouzbékistan et le Zimbabwe.

La violation des droits de l'homme, des principes démocratiques ou de l'État de droit constituent ainsi le principal motif de sanctions prises par l'Union européenne dans le cadre de la PESC.

Ces mesures sont la plupart du temps liées à des violations des droits de l'homme et au non respect des principes démocratiques. Par exemple, les mesures restrictives à l'encontre de l'ARYM, de la Bosnie-Herzégovine, de la Croatie et de la Serbie et Monténégro ont été prises notamment suite à la guerre de Bosnie et concernent essentiellement des individus inculpés pour crime de guerre par le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY). Le régime biélorusse a été visé suite aux fraudes électorales massives lors des élections présidentielles du 19 mars 2006 et aux atteintes aux principes de l'État de droit et de la démocratie ; l'Ouzbékistan suite aux événements d'Andijan en mai 2005 ; la Chine suite aux événements de la Place Tien An Men, etc.

L'adoption de mesures restrictives (sanctions) par l'Union européenne

L'adoption de mesures restrictives est structurée autour de deux documents majeurs adoptés par le Conseil : les "lignes directrices sur la mise en œuvre et l'évaluation des sanctions relevant de la PESC" de décembre 2003 et les "principes de base concernant le recours aux sanctions" de juin 2004. Ces documents précisent notamment que :

- les sanctions doivent respecter le droit international, les grands principes, les droits de l'homme et les libertés fondamentales et être révisées régulièrement ;
- l'Union européenne préfère, en règle générale, appliquer strictement le régime de sanctions décidé par l'Organisation des Nations unies (ONU). Dans ce cas, les sanctions prises par l'Union adhèrent strictement à ce régime. Elle peut également aller au-delà des sanctions décidées par le Conseil de sécurité des Nations unies (comme par exemple sur le Soudan) ;
- le Conseil de l'Union européenne peut également décider des sanctions autonomes sur la base de l'article 11 du TUE (c'est-à-dire sans décision préalable de l'ONU, comme dans les cas des sanctions prises à l'encontre de la Biélorussie et du Zimbabwe) ;
- l'objectif des sanctions doit être clairement établi et correspondre à la stratégie de l'Union européenne dans la région concernée. Les sanctions ne peuvent être fondées sur des considérations économiques.

Les mesures restrictives décidées par le Conseil prennent la forme d'une position commune. Pour la mise en œuvre de ces positions communes, des actes communautaires ou des mesures nationales sont adoptées (seules les interdictions de voyager et les embargos sur les armes relèvent de la compétence nationale). Les documents adoptés par le Conseil Affaires générales/Relations extérieures (CAG/Relex) marquent la nécessité d'adopter :

- des sanctions ciblées, qui ne touchent que les personnes visées par les mesures, en tenant compte des conséquences humanitaires que celles-ci peuvent engendrer sur les populations locales ;
- des sanctions dont les critères sont clairs, comprenant par exemple une liste de personnes visées, modifiable au fur et à mesure de l'évolution des événements ;
- des sanctions assorties d'une clause d'expiration ou de révision. La clause d'expiration entraîne la fin des sanctions à l'échéance fixée au départ, tandis que la clause de révision entraîne la prorogation des sanctions tant que le Conseil ne constate pas que ses objectifs ont été atteints.

Les sanctions peuvent prendre des formes diverses : gels d'avoirs, embargos sur les armes, restrictions à l'admission sur le territoire de l'Union européenne, interdictions d'investissements dans certaines compagnies nationales, suspensions des liaisons aériennes, etc.

Les stratégies de réponse aux nouvelles menaces

La capacité de l'Union européenne à protéger ses citoyens contre les nouvelles menaces est un élément essentiel de sa sécurité. Dans le prolongement de la stratégie européenne de sécurité, le Conseil européen a adopté plusieurs stratégies particulières de lutte contre les nouvelles menaces globales. Outre la stratégie européenne de lutte contre le terrorisme (voir encadré "la stratégie de l'Union européenne visant à lutter contre le terrorisme"), on peut relever l'action de l'Union européenne en matière de non-prolifération des armes de destruction massive (ADM) et des armes légères et de petit calibre (ALPC).

LA LUTTE CONTRE LA PROLIFÉRATION DES ARMES DE DESTRUCTION MASSIVE

Cet aspect est spécifiquement développé dans la "stratégie européenne de lutte contre la prolifération des ADM"⁶ adoptée également en décembre 2003 par le Conseil européen. Cette stratégie faisait elle-même suite au plan d'action de Thessalonique, approuvé par le Conseil le 16 juin 2003.

La stratégie de lutte contre la prolifération des ADM souligne la responsabilité de l'Union européenne en tant qu'acteur de la lutte internationale contre la prolifération sur la base d'une analyse commune de la menace. Elle repose sur une double approche : traiter les causes profondes qui amènent un État à vouloir se doter d'ADM ; dans le même temps, faire preuve de la plus grande détermination en adoptant toutes les mesures concrètes nécessaires à la lutte effective contre la prolifération. Cette stratégie détaille pour cela un ensemble de mesures immédiates et futures à prendre afin d'enrayer la prolifération des ADM.

L'Union européenne concentre ses efforts dans quatre directions :

- le renforcement du système multilatéral de non-prolifération ;
- l'action en faveur de l'universalisation des instruments internationaux pertinents ;
- le renforcement de la mise en œuvre et du respect de ces instruments ("compliance") ;
- l'assistance aux pays tiers.

En octobre 2003, le secrétaire général du Conseil et haut représentant pour la PESC a nommé Mme Annalisa Giannella au poste de représentant personnel pour la non-prolifération des ADM. Son rôle est de coordonner, d'aider à la mise en place et de réfléchir aux développements futurs de cette stratégie. Elle bénéficie d'une équipe d'experts au sein du secrétariat général du Conseil. Cette petite équipe participe à

⁶ Consultable à l'adresse suivante :

http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/fr/misc/78341.pdf

l'élaboration des projets d'actions communes. Elle assure aussi le bilan semestriel de mise en œuvre de la stratégie et établit, en accord avec les États membres, une liste des priorités pour la mise en œuvre cohérente de la stratégie.

L'Union européenne collabore étroitement avec ses grands partenaires afin de traiter le plus efficacement possible cette menace globale, en particulier avec les États-Unis, le Canada, la Chine, l'Inde et le Japon avec lesquels l'Europe développe des coopérations dans ce domaine.

Afin d'intégrer la lutte contre la prolifération dans l'ensemble des relations extérieures, l'Union européenne intègre désormais des clauses sur la lutte contre la prolifération dans les accords de coopération passés avec des pays tiers. Le non respect des aspects essentiels de ces clauses peut entraîner la suspension de l'accord.

L'Union européenne finance également des actions et met en place des programmes d'aide aux organisations internationales spécialisées et d'aide aux pays tiers à travers l'adoption d'actions communes. Elle soutient ainsi des projets spécifiques de l'agence internationale pour l'énergie atomique (AIEA) (protection des installations nucléaires, protection physique des sources radioactives ...), elle aide au renforcement du contrôle des exportations de technologies intangibles et favorise la promotion de l'universalisation et du renforcement des instruments multilatéraux tels que le traité de non-prolifération ou la convention sur l'interdiction des armes biologiques.

L'Union européenne a ainsi décidé depuis le début de l'année 2006 plusieurs actions communes destinées à contribuer à la non-prolifération :

- l'action commune pour le soutien de l'Union européenne à la convention sur l'interdiction des armes biologiques ;
- l'action commune en faveur de l'organisation du traité d'interdiction complète des essais nucléaires ;
- la position commune relative à la participation de l'Union européenne à l'organisation pour le développement de l'énergie dans la péninsule coréenne (KEDO) ;
- l'action commune concernant le soutien aux activités de l'AIEA dans les domaines de la sécurité et de la vérification nucléaires et dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie de l'Union européenne contre la prolifération des armes de destruction massive.

LA LUTTE CONTRE LA DISSÉMINATION DES ARMES LÉGÈRES ET DE PETIT CALIBRE

La dissémination illicite d'armes légères et de petit calibre constitue l'un des facteurs majeurs de déstabilisation des États, en particulier dans les pays en voie de développement. Les ALPC sont les principaux armements utilisés dans 46 des 49 conflits régionaux qui ont sévi depuis 1990, tuant plus de 500 000 personnes par an selon certaines estimations.

L'Union européenne a adopté le 12 juillet 2002 une action commune du Conseil relative à la contribution de l'Union européenne à la lutte contre l'accumulation et la diffusion déstabilisatrices des armes légères et de petit calibre. Sur cette base, l'Union finance plusieurs projets tel que la mise en place d'un moratoire des pays de la communauté économique des États de l'Afrique de l'ouest (CEDEAO) sur l'importation des ALPC.

Pour mobiliser de façon plus complète l'ensemble des instruments à la disposition de l'Union, le Conseil européen a adopté le 15 décembre 2005 la "stratégie de l'Union européenne de lutte contre l'accumulation et le trafic illicites d'armes légères et de petit calibre et de leurs munitions"⁷.

Ce document souligne l'importance de la lutte contre la dissémination illicite des ALPC dans la prévention des conflits. Il met l'accent sur deux zones en particulier : l'Europe orientale (problématique des stocks) et l'Afrique (continent de destination). La stratégie rappelle l'ensemble des outils européens disponibles et établit un plan d'action. Ce document est le pendant de la stratégie européenne de lutte contre la prolifération des armes de destruction massive adoptée par le Conseil européen de décembre 2003. Elle s'inscrit dans le prolongement de la stratégie européenne de sécurité.

Parmi les mesures en préparation ou mises en œuvre, la stratégie prévoit :

- la mise en place de mécanismes d'échange d'informations sur les réseaux de trafics d'ALPC, notamment dans le cadre du suivi des embargos (Nations unies, Union européenne) y compris à travers un renforcement du contrôle européen des transports aériens illicites d'ALPC ;
- le développement de la coopération avec les organisations régionales africaines (CEDEAO, SADC, CEEAC) pour notamment renforcer leurs capacités de contrôle transfrontalier ;
- l'inscription de la lutte contre le commerce illicite d'ALPC à l'ordre du jour des dialogues politiques et plans d'action de l'Union européenne avec les principaux pays exportateurs d'ALPC d'Europe orientale et du Sud-Est et/ou détenteur de stocks en excédent d'ALPC (entre autres Ukraine, Russie, Moldavie).

LA LUTTE CONTRE LE TERRORISME

L'Union européenne entend mettre en œuvre une approche globale pour lutter contre le terrorisme et combattre ses causes (voir encadré "La stratégie européenne de lutte contre le terrorisme"). Un coordinateur pour la lutte contre le terrorisme a pour mission d'assurer la bonne cohérence entre les différents instruments disponibles. La dimension extérieure de la politique relative à la coopération policière judiciaire en matière pénale tient une place prépondérante.

⁷ Consultable à l'adresse suivante :

[http://www.un.org/events/smallarms2006/pdf/CRP.14.\(French\).pdf](http://www.un.org/events/smallarms2006/pdf/CRP.14.(French).pdf)

La PESC permet de compléter cet outil, principalement au travers de quatre domaines d'action :

- le dialogue politique et diplomatique ;
- la prévention et la gestion des crises et l'utilisation des outils de la PESD ;
- la mutualisation de l'analyse de la menace ;
- la lutte contre le financement du terrorisme.

Les accords de coopération passés entre l'Union européenne et ses partenaires contiennent de façon systématique des dispositions pour faciliter les échanges d'informations et la bonne application des conventions internationales.

La prévention et la gestion des crises, le renforcement de l'État de droit ou la promotion des droits de l'homme constituent d'importants vecteurs de la politique européenne de lutte contre le terrorisme dans le cadre de la PESC. Dans ce cadre, la mobilisation des outils de la PESD est également possible. Le Conseil a ainsi adopté en novembre 2004, le "cadre conceptuel relatif à la dimension PESD de la lutte contre le terrorisme"⁸, endossé par le Conseil Européen le 17 décembre 2004. Ce document identifie quatre domaines d'action : prévention, protection, gestion des conséquences et soutien aux États tiers.

Au travers du groupe de travail sur le terrorisme (COTER), de l'échange de COREU (correspondance européenne) ou des analyses du centre de situation, les États membres partagent également les informations disponibles sur l'état de la menace terroriste.

Enfin, la PESC est l'un des outils de lutte contre le financement du terrorisme. Le dispositif de gel des avoirs et des ressources liés au terrorisme repose sur deux dispositifs distincts :

- pour les personnes, groupes, entreprises et entités associées liées à Oussama Ben Laden, au réseau Al Qaïda et aux Talibans, la résolution 1390 du Conseil de sécurité des Nations unies du 16 janvier 2002, modifiant la résolution 1267, établit le cadre qui fait l'objet d'une transposition européenne au travers du règlement communautaire (CE) du Conseil n°881/2002 du 27 mai 2002. La liste des personnes et entités visées est établie au sein des Nations unies par le comité des sanctions compétent (1267). Les listes sont reprises par le règlement communautaire et directement applicables en droit interne au sein de l'Union (secteur financier, banques et assurances) ;
- en revanche, le cadre général applicable aux personnes et entités terroristes (non liées à Al Qaïda) a nécessité la mise en place d'un mécanisme d'élaboration d'une liste des entités visées. La résolution 1373 prévoit en effet un gel des avoirs des per-

⁸ Consultable en anglais à l'adresse suivante :

<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/ESDPdimension.pdf>

sonnes ou entités ayant commis ou ayant été complices d'actes terroristes. L'établissement d'une liste n'est pas prévu par ce texte. Cette étape incombe aux États.

L'Union européenne a élaboré une liste commune de personnes physiques ou morales au travers d'un mécanisme d'inscription appelé "clearing house" (défini par la position commune PESC/930/2001). Y figurent des organisations internes ou externes à l'Union européenne. La *clearing house* n'est pas un mécanisme de gel des avoirs mais une instance de décision pour l'inscription de personnes physiques ou morales sur la liste des organisations terroristes.

La stratégie de l'Union européenne visant à lutter contre le terrorisme⁹

Adoptée le 1^{er} décembre 2005, elle repose sur le constat que le terrorisme est "une menace pour tous les États et tous les peuples". Avant l'adoption de cette stratégie, le Conseil européen des 25 et 26 mars 2004 avait créé le poste de coordinateur de la lutte contre le terrorisme.

Le secrétaire général du Conseil et haut représentant pour la PESC a nommé à cette fonction M. Gijs de Vries. Tout en préconisant une coopération policière systématique entre les services de police, cette stratégie propose quatre domaines d'action :

- **La prévention.** Empêcher que des individus se tournent vers le terrorisme en s'attaquant aux facteurs et aux causes profondes qui peuvent conduire à la radicalisation et au recrutement, en Europe et au niveau international.
- **La protection.** Protéger les citoyens et les infrastructures et réduire notre vulnérabilité aux attentats, notamment en renforçant la sécurité aux frontières, des transports et des infrastructures critiques.
- **La poursuite.** Enquêter sur les terroristes et les poursuivre à l'intérieur des frontières et au-delà, empêcher la planification, les déplacements et les communications, désorganiser les réseaux de soutien, empêcher l'accès aux financements et au matériel nécessaire à la réalisation des attentats et traduire les terroristes en justice ;
- **La réaction.** Préparer les États membres, dans un esprit de solidarité, à faire face aux conséquences d'un attentat terroriste et à les atténuer le plus possible en améliorant les capacités de gestion des effets d'un attentat, la coordination de la réaction et les capacités de réponse aux besoins des victimes.

Cette stratégie consiste donc en la capacité à fournir les moyens suffisants pour la prévention des actes terroristes sur le territoire de l'Union européenne mais aussi, partant du principe que le risque zéro n'existe pas en matière de terrorisme, pour la gestion plus efficace des conséquences d'un éventuel attentat.

⁹ Consultable à l'adresse suivante :

http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/fr/jha/87261.pdf

La convergence des politiques nationales

L'APPROCHE COMMUNE EN MATIÈRE D'EXPORTATION D'ARMEMENTS CONVENTIONNELS

Dans le cadre de la PESC, les États membres font converger leurs politiques nationales d'exportation d'armements conventionnels. Cet effort complète les mesures prises en matière de non-prolifération et de désarmement. Il constitue également une garantie de la politique des sanctions.

Le "code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements" adopté le 8 juin 1998 est le principal instrument de cette approche commune. Il est fondé sur des critères communs, adoptés en 1991 et 1992, que tous les États membres appliquent pour délivrer les autorisations d'exportation. Ces critères sont :

- le respect des engagements internationaux des États membres, en particulier des sanctions ;
- le respect des droits de l'homme dans le pays de destination finale ;
- la situation intérieure dans le pays de destination finale (existence de tensions ou de conflits) ;
- la préservation de la paix, de la sécurité et de la stabilité régionales ;
- la sécurité nationale des États membres et des territoires dont les relations extérieures relèvent de la responsabilité d'un État membre, ainsi que celle des pays amis ou alliés ;
- le comportement du pays acheteur à l'égard de la communauté internationale, et notamment son attitude envers le terrorisme, la nature de ses alliances et le respect du droit international ;
- l'existence d'un risque de détournement de l'équipement à l'intérieur du pays acheteur ou de réexportation de celui-ci dans des conditions non souhaitées ;
- la compatibilité des exportations d'armements avec la capacité technique et économique du pays destinataire.

Le code permet un échange entre États membres sur les pratiques suivies. Il prévoit une notification en cas de refus d'exportation, ainsi qu'un mécanisme de consultation. C'est le premier mécanisme de ce type à être appliqué aux exportations d'armes conventionnelles par des États souverains.

Le groupe de travail sur les exportations d'armements conventionnels (COARM) est chargé du suivi de cette politique. Il a rédigé un guide d'utilisation pour préciser les conditions d'applications du code. Le champ d'application de ce texte a été précisé avec l'adoption par le Conseil, le 13 juin 2000, d'une liste commune d'équipements couverts par le code de conduite qui est depuis régulièrement actualisée. Des tra-

voux sont en cours au Conseil pour transformer ce code en position commune. Le Conseil en évalue chaque année l'application et un rapport annuel est publié et présenté au Parlement européen sur le sujet.

L'adoption de ce code constitue donc une avancée majeure dans la définition d'une approche commune en matière d'exportation d'armements, qui est une composante importante de la politique étrangère et de sécurité commune. Ce dispositif est complété par la réglementation du courtage en armements avec l'adoption le 23 juin 2003 de la position commune 2003/468/PESC sur le contrôle du courtage en armements. Cette position commune a été adoptée afin d'éviter que les embargos sur les exportations d'armes adoptés par les Nations unies, l'Union européenne ou l'organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) ne soient contournés.

Enfin, il convient de mentionner les contrôles exercés sur les biens à double usage civil et militaire. Ces contrôles sont mis en place par un règlement communautaire¹⁰ (premier pilier). De façon complémentaire, une action commune (2000/401/PESC) relative au contrôle de l'assistance technique liée à certaines destinations finales militaires soumet l'assistance technique liée aux armes de destruction massive à des contrôles. Ce texte constitue une première étape vers l'harmonisation des contrôles sur les services liés aux biens à double usage.

PROTECTION CONSULAIRE ET COOPÉRATION CONSULAIRE EUROPÉENNE EN CAS DE CRISE

Protéger les citoyens européens est aujourd'hui un impératif politique. Chaque année, ces derniers effectuent environ 180 millions de déplacements à l'extérieur du territoire de l'Union et plusieurs millions d'expatriés européens vivent également dans des pays tiers.

Les populations européennes attendent des mesures concrètes. La responsabilité de la protection consulaire incombe aux États membres mais le traité sur l'Union européenne prévoit une coordination européenne dans ce domaine qui s'organise dans le cadre de la PESC.

Le cadre juridique et institutionnel est défini par les articles 20 du traité sur l'Union européenne et 20 du traité instituant la Communauté européenne (TCE). Les citoyens de l'Union européenne bénéficient d'une protection identique dans les pays tiers. Dans ce cadre, les missions diplomatiques et consulaires des États membres coopèrent avec les délégations de la Commission et d'autres organisations internationales concernées.

¹⁰ Règlement (CE) n° 1334/2000 du Conseil du 22 juin 2000 instituant un régime communautaire de contrôles des exportations de biens et technologies à double usage (modifié en dernier lieu par le règlement (CE) n° 394/2006 du Conseil du 27 février 2006)

Plusieurs décisions ou textes d'application complètent le dispositif : lignes directrices sur la coopération en cas de crise, sur la coopération des missions des États membres avec les pays tiers, sur l'établissement de titres de voyage de secours etc. Le groupe de travail sur la protection consulaire (COCON) est chargé du suivi de ce dossier.

Comme l'ont montré les récentes crises et catastrophes internationales, la coopération européenne existe et sait être efficace par exemple pendant l'affaire des caricatures ou après le passage du cyclone Katrina aux États-Unis.

Dans le cadre des travaux lancés après le tsunami dans l'océan Indien, l'Union européenne renforce la coopération européenne au travers notamment d'une standardisation des plans de sécurité, de l'organisation d'un exercice d'évacuation de ressortissants dans le cadre de la PESD, de la diffusion de bonnes pratiques et du recensement des capacités d'intervention.

Les relations extérieures de l'Union

Les relations extérieures de l'Union recouvrent l'action au titre de la PESC et au titre des autres piliers. La Commission européenne joue un rôle essentiel puisqu'elle gère les programmes d'aide extérieure de l'Union : EuropeAid et ECHO (*European Commission humanitarian office*). La politique d'élargissement, la politique européenne de voisinage, la politique de développement et la politique commerciale commune sont traitées de façon détaillée par le "guide des politiques communes de l'Union européenne" élaboré par la direction de la coopération européenne du ministère des Affaires étrangères. Cette section donne un aperçu de l'ensemble des actions que l'Union européenne mène dans le monde.

LES BALKANS OCCIDENTAUX

L'engagement de l'Union européenne dans la région des Balkans est particulier. C'est en effet très largement dans les Balkans que l'Union européenne a à la fois pris conscience de ses limites et a décidé de mettre en œuvre une politique étrangère déterminée.

Le processus politique

La stratégie poursuivie par l'Union européenne dans les Balkans occidentaux s'appuie sur le processus de stabilisation et d'association, lancé au sommet de Zagreb de novembre 2000 et qui vise à un renforcement des institutions et au rapprochement de ces pays des normes européennes et de l'acquis communautaire. Le sommet de Zagreb et le sommet de Thessalonique de juin 2003 ont constitué les temps forts de l'impulsion politique de l'Union européenne à l'égard de cette région.

Le processus de stabilisation et d'association se traduit par la négociation et la conclusion d'accords de stabilisation et d'association (ASA) avec les pays de la région (Albanie, Croatie, Bosnie-Herzégovine, Serbie, Monténégro et l'ancienne République yougoslave de Macédoine). Il comporte des conditionnalités dont les plus importantes touchent aux droits des minorités, au retour effectif des réfugiés, à la coopération avec le TPIY et à la coopération entre pays de la région (en particulier la mise en place d'une zone de libre-échange régionale).

Les conditionnalités du processus de stabilisation et d'association constituent à la fois une forte incitation aux réformes et une assistance pour les réaliser, en gardant à l'esprit l'objectif ultime de stabilité de la région. L'un des moyens pour réaliser cet objectif est ainsi d'encourager l'intégration régionale, afin de créer la même dynamique vertueuse, rendant impossibles les conflits, qui a été mise en place par la Communauté européenne du charbon et de l'acier puis par les Communautés européennes dans les années 1950.



M. Erhard Busek, coordinateur spécial du pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est, M. Alexis Brouhns, à l'époque RSUE pour la Macédoine, Lord Ashdown, à l'époque RSUE pour la Bosnie-Herzégovine, M. Javier Solana, SG/HR et M. Holkeri, ancien représentant spécial du secrétaire général des Nations unies pour le Kosovo. Bruxelles, le 16 novembre 2003.

Source : site du Conseil de l'Union européenne.

Le volet financier

Un cadre unique d'assistance communautaire en faveur de tous les pays de l'Europe du Sud-Est a été mis en place en 2000 : le programme CARDS (*Community Assistance for reconstruction, development and stabilization*). Son budget s'élevait pour la période 2000-2006 à environ 4,65 milliards d'euros.

En 2004, les engagements financiers en faveur des Balkans ont ainsi atteint 663 millions d'euros. À partir de 2007, le programme CARDS disparaîtra et l'aide aux pays des Balkans occidentaux se fera dans le cadre du nouvel instrument de pré-adhésion. Cette aide vise à faciliter la participation des pays de la région au processus de stabilisation et d'association. Centrée à l'origine sur la reconstruction, cette aide privilégie désormais les programmes de renforcement institutionnel afin de permettre à ces pays de lutter contre la corruption et le crime organisé.



Personnes bénéficiant du projet QIF de retour aux réfugiés en Croatie.

Source : site d'EuropeAid. © CE / Almin Zrno

En **Bosnie-Herzégovine**, l'enjeu est la consolidation d'un pays aux institutions à la fois fragiles et complexes, qui a encore besoin de l'aide de la communauté internationale et de l'Union européenne pour mener à bien les réformes nécessaires à la construction d'un État fonctionnel. Les accords de Dayton-Paris, qui marquent la fin de la guerre, ont mis en place un haut représentant de la communauté internationale chargé de coordonner l'action de celle-ci et doté par la suite de pouvoirs coercitifs, dits "pouvoirs de Bonn". Depuis 2002, ce haut représentant exerce simultanément les fonctions de représentant spécial de l'Union européenne (RSUE) et assure la coordination et la direction de l'action de l'Union en Bosnie-Herzégovine. Dans la logique d'une appropriation plus large de leurs responsabilités par les autorités bosniennes, la réflexion est désormais engagée sur la fermeture du bureau du haut représentant, le RSUE restant le coordinateur de l'action internationale dans ce pays.

Sous la coordination du RSUE, l'Union européenne déploie la totalité des instruments de la PESC/PESD :

- la mission militaire de l'Union européenne, EUFOR Althea, a remplacé en décembre 2004 la force de l'OTAN, la SFOR dans le cadre d'un mandat identique. Elle déploie près de 7 000 soldats issus de 33 pays, dont 22 sont des États membres de l'Union ;
- la mission de police (EUPM), lancée en janvier 2003, fut la première mission de PESD menée par l'Union européenne. Avec un mandat renouvelé début 2006, elle compte actuellement environ 500 policiers qui jouent un rôle d'assistance et de conseil auprès des autorités locales et s'investissent en particulier dans le domaine de la lutte contre la criminalité organisée ;
- enfin, la Bosnie-Herzégovine participe au processus de stabilisation et d'association et négocie, depuis 2005, un accord de stabilisation et d'association avec l'Union européenne.

La **Serbie** s'est engagée sur la voie du rapprochement avec l'Union européenne mais se trouve confrontée à de nombreux défis (difficultés à mener les réformes internes nécessaires, coopération avec le TPIY, relations avec le Monténégro indépendant, négociations sur le futur statut du Kosovo). Dans le cadre des négociations pour un ASA, l'Union européenne porte une attention toute particulière à la coopération de la Serbie avec le TPIY et à la livraison des criminels de guerre encore en fuite.

L'Union a joué un rôle décisif dans l'accord intervenu entre le gouvernement de Podgorica et son opposition pour l'organisation du référendum d'indépendance du **Monténégro**, grâce à la mission de médiation menée par M. Miroslav Lajcak, envoyé spécial de M. Javier Solana. Elle cherche désormais à favoriser le dialogue entre Belgrade et Podgorica sur toutes les questions d'intérêt commun que laisse pendantes la disparition de l'État commun de Serbie-et-Monténégro. Le Monténégro devrait désormais conduire de son côté les négociations pour un ASA après avoir été inclus, avant son indépendance proclamée, aux négociations pour un ASA avec la Serbie-et-Monténégro.

L'Union européenne est associée de très près aux négociations en cours sur le statut du **Kosovo** et se prépare à jouer, après le retrait de la mission intérimaire des Nations unies pour le Kosovo (MINUK), un rôle important dans le domaine de la police et de l'État de droit. Une future mission de PESD au Kosovo dans ces domaines est en préparation et devrait être opérationnelle en 2007. Cette mission aura pour mandat essentiel la formation et l'accompagnement des administrations kosovares ainsi que le maintien de l'ordre, dans le cadre de la mise en oeuvre du futur statut, en collaboration avec les autres acteurs internationaux qui resteront présents au Kosovo, en particulier l'OSCE et l'OTAN.

L'Albanie a signé un ASA avec l'Union européenne en juin 2006. L'ASA entre l'ancienne République yougoslave de Macédoine et l'Union européenne est entré en vigueur en avril 2004. Le Conseil européen de décembre 2005 a octroyé à l'ancienne République yougoslave de Macédoine le statut de candidat à l'adhésion. L'Union dispose encore d'un RSUE sur place, en la personne de M. Erwan Fouéré, qui présente la particularité d'exercer également la fonction de chef de délégation de la Commission. Cette "double casquette" permet d'accroître à la fois la visibilité de l'Union européenne sur place et la cohérence de son action.

Sur la base d'un avis de la Commission, le Conseil européen a octroyé le statut de candidat à la Croatie en juin 2004. Les négociations d'adhésion ont été ouvertes le 3 octobre 2005.

LE POURTOUR MÉDITERRANÉEN ET LE MOYEN ORIENT

L'Union européenne développe de façon croissante une relation de coopération avec cette région du monde avec laquelle elle partage des liens historiques, culturels et humains très étroits. L'Union européenne s'affirme également comme un acteur important des questions politiques et de sécurité dans cette zone de crises.

Le processus politique

Les relations entre l'Union européenne et les pays de la rive sud et est de la Méditerranée s'inscrivent dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen (Euromed) lancé en 1995 à Barcelone. Ce processus a été conçu à l'origine pour permettre aux États membres du nord de la Méditerranée d'accompagner leurs voisins du sud, avec tous les instruments politiques, économiques et culturels dont ils disposaient, la dynamique de paix créée par les accords d'Oslo. Le processus de Barcelone s'est vu fixer comme objectif de construire un espace commun de paix et de stabilité et une zone de prospérité partagée à l'horizon 2010. Il est clair que la poursuite de ces objectifs s'est trouvée très sérieusement affectée par le développement des tensions et des violences au Proche Orient.

Le processus de Barcelone repose, pour sa mise en œuvre, sur un réseau d'accords d'association qui lient juridiquement les partenaires méditerranéens à l'Union européenne¹¹. Sont membres d'Euromed : les États membres de l'Union européenne, le Maroc, l'Algérie, la Tunisie, l'Égypte, Israël, l'Autorité palestinienne, le Liban, la Jordanie, la Syrie et la Turquie.

¹¹ L'ensemble des partenaires méditerranéen a conclu un accord d'association avec l'UE -seul celui régissant les relations UE/Syrie n'est ni signé ni conclu. Les relations avec la Turquie sont régies par un accord différent.

Le partenariat euro-méditerranéen est fondé sur une approche globale et multilatérale composée de trois volets :

- un volet politique prévoyant le renforcement du dialogue politique et de sécurité. Les avancées sur ce volet sont les plus décevantes compte tenu de la dégradation de la situation au Proche Orient, même si les réunions ministérielles du processus ont été les seules réunissant autour de la même table dans un dialogue politique, des ministres d'Israël et ceux de l'autorité palestinienne. Les ministres de l'ensemble des pays du partenariat (États membres de l'Union européenne + 10) se réunissent en effet de façon régulière dans plusieurs formations (affaires étrangères, commerce, économie, agriculture, etc.). Il existe aussi une Assemblée parlementaire euro-méditerranéenne, instance consultative composée de parlementaires nationaux et européens ;

- un volet économique qui vise à la construction d'une zone de prospérité partagée, à la mise en place d'un partenariat économique et financier et à l'instauration progressive d'une zone de libre-échange d'ici 2010. Cette perspective est consignée dans les accords d'association conclu entre la Communauté européenne et les pays de la région. Elle est complétée par l'objectif de créer une zone de libre échange sous régionale entre l'Égypte, la Jordanie, le Maroc et la Tunisie (intégration "sud/sud") à travers l'accord d'Agadir signé en 2004 et que l'Union européenne a encouragé par une aide financière de 4 millions d'euros ;

- un volet social, culturel et humain dont le but est de contribuer au rapprochement des peuples et d'encourager la compréhension des autres cultures et les échanges entre sociétés civiles. Ce volet s'est notamment concrétisé dans la création à Alexandrie de la Fondation euro-méditerranéenne Anna Lindh pour le dialogue des cultures.

Le sommet de Barcelone de novembre 2005 marque l'anniversaire des dix ans du partenariat euro-méditerranéen en réunissant pour la première fois ses membres au plus haut niveau. Il a donné des pistes de réflexion et a abouti au renforcement du dialogue et de la coopération entre les deux rives de la Méditerranée, à l'adoption d'un code de conduite en matière de terrorisme et d'un plan d'action pour les cinq années à venir.

La politique européenne de voisinage, lancée en 2002, vise à compléter le partenariat euro-méditerranéen pour ce qui concerne cette zone. Elle couvre en effet tous les pays du partenariat, à l'exception de la Turquie, mais aussi les pays à l'est de l'Union (hors Asie centrale). Elle vise à consolider les marges de l'Union européenne en offrant aux pays voisins de les insérer dans un espace de prospérité, de stabilité et de sécurité s'appuyant sur des valeurs partagées avec l'Union européenne.

L'originalité de la politique européenne de voisinage repose sur deux éléments :

- une contractualisation des relations de l'Union européenne avec les pays partenaires : les plans d'action nationaux, instruments centraux de la politique européenne de voisinage, sont négociés avec chaque pays et adoptés conjointement pour une période minimale de trois ans. Ils définissent un calendrier de réformes à court, moyen et long terme, et des indicateurs de résultat. Ils constituent la feuille de route des priorités à mettre en œuvre. Des plans d'action avec Israël, la Jordanie, le Maroc, la Tunisie et l'Autorité palestinienne ont déjà été adoptés en février 2005. Les négociations avec l'Égypte devraient aboutir prochainement. Au moment du conflit qui a frappé le Liban en juillet 2006, le plan d'action avec ce pays était au bord de l'adoption.
- une démarche incitative : l'assistance européenne sera d'autant plus importante que les réformes auxquelles se seront engagés les partenaires dans les domaines prioritaires destinés à les rapprocher des valeurs de l'Union européenne (respect des droits de l'homme, démocratie, État de droit, gouvernance, lutte contre le terrorisme, non prolifération des armes de destruction massive, migrations...), seront effectivement mises en œuvre.

Si la plupart de ses États membres sont présents dans le **Golfe** à titre bilatéral, l'Union européenne y apparaît en revanche bien en retrait dans le domaine politique par rapport aux États-Unis. Cette région n'est en effet concernée ni par la politique européenne de voisinage ni par le processus de Barcelone. L'accord de coopération entre l'Union européenne et le Conseil de coopération des États arabes du Golfe (CCEAG) de 1989 est, pour sa part, principalement axé sur le commerce et les questions économiques et n'a permis l'établissement jusqu'à présent que d'un dialogue politique limité. Ces dernières années ont vu l'affirmation de la volonté des deux partenaires d'approfondir leur dialogue politique ainsi que les négociations en vue d'un accord de libre-échange, qui peinent à aboutir depuis de nombreuses années.

Le volet financier

La mise en œuvre du partenariat avec les pays du pourtour méditerranéen et du Proche-Orient est réalisée par le soutien du programme MEDA, dont l'enveloppe financière sur la période 2000-2006 s'élevait à 5,35 milliards d'euros, pour les projets bilatéraux et régionaux. À ce programme se sont ajoutés les prêts accordés par la Banque européenne d'investissement, soit un total général pour la période 2000-2006 de 13 milliards d'euros.

À partir de 2007, le nouvel "instrument de voisinage et de partenariat", qui constitue le volet financier de la politique européenne de voisinage, succédera au programme MEDA (ainsi qu'au programme TACIS (*Technical Assistance to the Commonwealth of independent States*)) et insérera ainsi l'aide aux pays de la

Méditerranée dans une enveloppe globale destinée également aux pays de la Communauté des États indépendants (CEI) – hors Asie centrale.



M. Mahmoud Abbas, président de l'Autorité palestinienne, entouré de M. Philippe Douste-Blazy, ministre des Affaires étrangères et de M. Javier Solana, SG/HR à Paris, le 28 avril 2006.

Le **conflit israélo-palestinien** occupe une place centrale dans l'action de l'Union européenne pour la préservation de la stabilité politique dans la région. Grâce à ses prises de position équilibrées et à l'image modérée dont elle bénéficie auprès des parties, elle a conquis une place auprès de chacune des parties.

Membre du quartet, créé à son initiative, elle soutient la mise en œuvre de la feuille de route. Elle conserve l'objectif de parvenir à la solution négociée d'une paix juste et durable fondée sur la co-existence pacifique de deux États vivant côte à côte. Elle s'appuie pour cela sur l'action du secrétaire général du Conseil et haut représentant pour la PESC, M. Javier Solana et celle du RSUE pour le processus de paix au Proche-Orient, actuellement M. Marc Otte qui a succédé à M. Miguel Angel Moratinos.

Parallèlement à son action et ses prises de position dans les forums internationaux, l'Union européenne agit aussi sur le terrain. L'Union européenne (Commission + États membres) est de loin le premier contributeur financier dans les **Territoires palestiniens**. Après la victoire du Hamas aux élections législatives de janvier 2006, elle a été chargée par le quartet de mettre en place un mécanisme international permettant d'acheminer une aide financière à la population palestinienne sans que les donateurs n'aient de relations politiques avec le nouveau gouvernement tant que ce dernier ne reconnaîtrait pas les trois principes posés par la communauté internatio-

nale : renonciation à la violence, reconnaissance d'Israël et reconnaissance des accords internationaux signés par l'Organisation de libération de la Palestine.

Elle contribue à la sécurité dans les Territoires et à la facilitation de la circulation des personnes à travers deux missions de PESD : une mission de soutien à la réforme de la police palestinienne (EUPOL COPPS) et une mission d'assistance au contrôle des frontières au point de passage de Rafah entre l'Égypte et la bande de Gaza (EU BAM Rafah).



Travail quotidien au point de contrôle de Rafah dans les Territoires palestiniens.

Source : site du Conseil de l'Union européenne.



Formation de policiers palestiniens dans le cadre de la mission EUPOL COPPS.

Source : site du Conseil de l'Union européenne.

Les divisions apparues en 2003 entre les États membres au moment des débats sur l'opportunité d'une intervention militaire en **Iraq** ont constitué la première véritable crise de la PESC. Mais l'Union européenne a su surmonter cette épreuve et s'unir de nouveau face à la recrudescence de la violence et aux dérives communautaires que l'on observe dans le pays. Elle soutient la vision d'un Iraq uni, indépendant, démocratique et souverain.

Au Conseil européen de juin 2006, elle s'est montrée prête à soutenir le nouveau gouvernement formé le 20 mai 2006 dès lors que celui-ci poursuit l'objectif de faire respecter l'État de droit, de promouvoir l'unité nationale et la réconciliation, de protéger et développer les ressources de l'Iraq et d'assurer leur utilisation au profit de tous les Iraquiens. L'Union européenne devrait entamer un dialogue politique avec ce nouveau gouvernement.

En 2006, elle a investi plus de 200 millions d'euros afin de contribuer à l'amélioration de la situation dans le pays. Elle participe, de plus, à la formation et à la sensibilisation des policiers et des magistrats iraquiens à l'État de droit, à travers la mission EUJUST LEX dont la France est le premier contributeur.

Depuis 2003, les Européens se sont trouvés au centre d'un important processus diplomatique sur le dossier nucléaire **iranien**. L'initiative lancée à l'origine par les

trois Européens (Allemagne, France et Royaume-Uni) et à laquelle a été rapidement associé le secrétaire général du Conseil et haut représentant pour la PESC, a pour objet de soutenir les efforts de l'agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) et d'offrir à l'Iran la possibilité de dissiper les doutes de la communauté internationale sur les objectifs de son programme nucléaire.

Les négociations se sont déroulées dans ce contexte et conformément à ces attentes jusqu'à ce qu'elles s'interrompent en août 2005 avec les décisions iraniennes de reprise du développement du programme de production de matière fissile.

Depuis cette date, le Conseil des gouverneurs de l'AIEA a constaté au travers d'une résolution du 24 septembre 2005 que "les nombreux manquements de l'Iran et ses inobservances de son obligation de se conformer aux dispositions de son accord de garanties TNP (traité de non-prolifération) constituent une violation au sens du paragraphe C de l'article XII du statut de l'Agence" et a demandé à l'Iran "d'appliquer des mesures de transparence et de rétablir et maintenir la suspension complète de toutes les activités liées à l'enrichissement". Le Conseil de sécurité des Nations unies a confirmé, dans une déclaration présidentielle datée du 31 janvier 2006, le souci de la Communauté internationale de voir l'Iran se conformer aux demandes de l'AIEA. Le Conseil de sécurité des Nations unies a réaffirmé son attachement au traité sur la non-prolifération et a rappelé le droit des États parties à développer la recherche, la production et l'utilisation de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques, sans discrimination.

L'ensemble des États membres de l'Union européenne est systématiquement associé par le secrétaire général du Conseil et haut représentant pour la PESC et informé par le comité politique et de sécurité (COPS) des démarches en cours. Ils définissent régulièrement au niveau politique, à l'occasion de chaque CAG/Relex où cette question est évoquée, la position défendue par l'Union.

C'est encore l'Union européenne qui, en juin 2006, est parvenue à former autour d'elle le consensus de la Communauté internationale (en particulier les États-Unis, la Russie et la Chine) pour proposer à l'Iran une offre ambitieuse permettant d'aboutir à un accord de coopération substantiel y compris dans le développement d'un programme d'énergie nucléaire civil, dont la négociation pourrait commencer dès lors que l'Iran répondrait positivement aux demandes de l'AIEA sur ses activités d'enrichissement. À défaut de ce retour à la négociation ardemment souhaité par la communauté internationale, l'action en cours au Conseil de sécurité des Nations unies reprendrait.

L'Union européenne a acquis une forte visibilité internationale à travers ce dossier et c'est M. Javier Solana qui est allé présenter aux Iraniens à Téhéran l'offre préparée par les cinq membres permanents du Conseil de sécurité des Nations unies et l'Allemagne.

Parallèlement au dossier nucléaire, il convient de préciser que l'Union européenne s'attache également à améliorer la situation des droits de l'homme en Iran en multipliant les démarches auprès du régime et en s'exprimant fréquemment sur le sujet.



M. Philippe Douste-Blazy, ministre des Affaires étrangères, Mme Condoleezza Rice, secrétaire d'Etat américaine, Mme Margaret Beckett, ministre des Affaires étrangères du Royaume-Uni, et M. Sergueï Lavrov, ministre des Affaires étrangères de la fédération de Russie, à la conférence de presse conjointe à la suite de la réunion "UE3 + 3" sur l'Iran. Vienne, 1^{er} juin 2006.

Enfin, l'Union européenne, dès après l'assassinat de Rafic Hariri, a apporté une attention constante à la situation au **Liban**, a réaffirmé son attachement à la souveraineté, l'unité et l'indépendance de ce pays et a réitéré sa demande d'une mise en œuvre adéquate de la résolution 1559 du Conseil de sécurité des Nations unies.

Lors du déclenchement de la crise israélo-libanaise, en juillet 2006, l'Union européenne et ses États membres ont fortement soutenu les populations civiles touchées, en leur apportant une importante aide humanitaire. L'UE a également endossé l'approche française de sortie de crise et soutenu les efforts de la France au Conseil de sécurité de l'ONU en faveur d'un règlement du conflit autour de deux principes : la sécurité d'Israël et la pleine souveraineté du Liban sur tout son territoire, en application des résolutions pertinentes du Conseil de sécurité.

L'Europe orientale et l'Asie centrale

Afin de s'adapter à la situation née de l'élargissement de mai 2004, l'Union européenne développe de nouveaux outils économiques et une nouvelle approche politique afin d'approfondir sa relation et son soutien à cette région, devenue son voisin immédiat.

Le processus politique

Dans le cadre de la politique européenne de voisinage, également destinée à renforcer la coopération avec les voisins de l'Est, une première série de plans d'action a été approuvée en février 2005 avec l'Ukraine et la Moldavie. Signés pour une durée de trois ans, ils sont axés autour de la démocratisation, de la lutte contre la corruption, du règlement des conflits, de la modernisation du système économique et social et prévoient également la possibilité pour ces deux pays de s'aligner sur les déclarations et décisions de la PESC.

En outre, l'Union européenne entend mener à bien l'achèvement des négociations engagées pour la conclusion des plans d'action avec les trois pays du Sud Caucase (Arménie, Géorgie, Azerbaïdjan) en 2006.

Les relations entre l'Union européenne et l'Asie centrale reposent actuellement sur des accords de partenariat et de coopération entrés en vigueur le 1^{er} juillet 1999, sauf ceux conclus avec le Turkménistan et avec le Tadjikistan qui n'ont pas encore été ratifiés. Ces accords prévoient une coopération à grande échelle dans tous les domaines et la mise en œuvre d'un dialogue politique régulier. L'Union européenne, par sa position ferme en matière de droits de l'homme, apparaît comme un acteur critique pour un certain nombre de pays de la zone, notamment l'Ouzbékistan, qui a été frappé par des sanctions européennes autonomes à la suite du massacre d'Andijan en mai 2005.

Afin de jouer un rôle plus actif et de renforcer la cohérence de son action dans cette région, l'Union européenne a nommé en juillet 2005 un représentant spécial pour l'Asie centrale qui a notamment pour mandat de contribuer, en coopération étroite avec l'OSCE, à la prévention et au règlement des conflits et de veiller à la cohérence des actions extérieures de l'Union européenne dans la région. Ses recommandations devront servir de fondement à l'élaboration d'une stratégie active de l'Union européenne vis-à-vis de l'Asie centrale, que la présidence allemande de l'Union européenne au premier semestre 2007 s'est fixée comme priorité.

Le volet financier

Le programme d'assistance TACIS, créé en 1991 au bénéfice des pays de l'Europe orientale et de l'Asie centrale, était doté d'un budget de 3,138 milliards d'euros pour la période 2000-2006. Ce programme a été développé dans le but d'aider les pays de l'ex-URSS à réaliser leur processus de transition, à consolider leurs structures démocratiques et juridiques et à développer leur économie de marché.

À partir de 2007, le nouvel "instrument européen de voisinage et de partenariat" (IEVP) succédera au programme TACIS (ainsi qu'au programme MEDA).

M. Javier Solana, SG/HR, accueillant M. Viktor Iouchtchenko, président de la République d'Ukraine, lors d'un Conseil de l'Union européenne à Bruxelles, le 23 février 2005.

Source : site du Conseil de l'Union européenne.



Après la révolution orange qui a porté M. Iouchtchenko au pouvoir fin 2004, l'Union européenne, qui a joué un rôle important dans le succès de la transition démocratique de l'**Ukraine**, a développé une relation privilégiée avec ce pays afin de l'accompagner dans son processus de réformes. Le premier sommet Union européenne-Ukraine s'est déroulé à Kiev le 1^{er} décembre 2005 et a permis de saluer les progrès accomplis dans la mise en œuvre du plan d'action et les avancées de la coopération en matière de politique étrangère et de sécurité. Les dirigeants de l'Union européenne se sont félicités du rôle actif de l'Ukraine en faveur de la réouverture du processus de négociation visant au règlement du conflit en Transnistrie.

L'Union européenne, qui partagera avec l'adhésion de la Roumanie une frontière commune avec la **Moldavie**, a un intérêt croissant à la résolution du conflit en Transnistrie. Son action se déploie dans plusieurs directions : mise en place de sanctions à l'encontre des responsables de Transnistrie en 2003 ; nomination en mars 2005 d'un RSUE (M. Jacobovits de Szeged) ayant pour mandat de contribuer au règlement pacifique du conflit transnistrien ; participation de l'Union européenne au processus de négociations "5+2" (les parties moldaves et transnistriennes et les trois médiateurs : Russie, Ukraine, OSCE) en tant qu'observateur ; lancement le 1^{er} décembre 2005 d'une mission d'assistance (EU BAM) pour aider les Ukrainiens et les Moldaves à contrôler l'ensemble de la frontière et contribuer ainsi à la lutte contre le trafic d'armes, la contrebande, la criminalité organisée et la corruption.

Dans le **Sud Caucase**, l'Union européenne a également nommé le 1^{er} juillet 2003 un RSUE (M. Talvitie auquel a succédé M. Semneby en 2006) qui a notamment pour mandat de contribuer à la prévention et au règlement des conflits gelés du Sud Caucase et d'assurer une bonne coordination et une meilleure visibilité de l'action extérieure de l'Union européenne dans la région. En Géorgie, l'équipe renforcée du RSUE actuellement basée à Tbilissi est chargée d'aider à l'élaboration d'une straté-

gie de réforme globale de la gestion des frontières et de contribuer sur le terrain à accroître la communication entre Tbilissi et la frontière.

La **Russie** s'est vue reconnaître, quant à elle, une place à part dans la politique de voisinage. Le "partenariat stratégique" avec l'Union européenne prévoit notamment la création de quatre espaces communs de coopération (voir "La Russie").

Enfin, la **Biélorussie** occupe une place singulière en raison du caractère autoritaire du régime mis en place par le président Loukachenko. La politique de l'Union européenne vis-à-vis de la Biélorussie combine des mesures de sanctions (interdictions de visas, gels d'avoirs financiers visant les principaux responsables du régime, dont le président Loukachenko) et un renforcement de l'assistance en direction de la société civile. Plus de 2 millions d'euros ont ainsi été mobilisés pour la mise en œuvre de projets visant à briser le monopole du pouvoir sur l'information et à contribuer à la formation des journalistes. L'Union européenne reste toutefois prête à approfondir ses relations avec la Biélorussie, y compris à travers la politique européenne de voisinage, si les autorités montrent leur volonté de respecter les principes démocratiques et l'État de droit.

L'AFRIQUE

Profondément liée à l'Afrique par l'histoire et la géographie, l'Union européenne a développé avec ce continent une relation dense et couvrant de nombreux domaines qui fait d'elle le premier partenaire de l'Afrique.



M. Alpha Oumar Konaré, président de la Commission de l'Union africaine, M. Javier Solana, SG/HR, M. Louis Michel, commissaire au développement et M. Aldo Ajello, représentant spécial de l'Union européenne dans la région des Grands lacs. Bruxelles, le 8 mars 2006.

Source : site du Conseil de l'Union européenne.

Le processus politique

La relation de l'Union européenne avec l'Afrique a été contractualisée au travers de conventions successives (Yaoundé dès 1963, Lomé) et aujourd'hui de "l'accord de partenariat entre les pays Afrique-Caraïbes-Pacifique, la Communauté européenne et ses États membres" signé à Cotonou en 2000. L'accord de Cotonou définit le cadre de l'aide au développement de l'Union européenne en faveur de l'Afrique ; il définit aussi un cadre réglementaire et de politique commerciale destiné à favoriser l'intégration progressive des pays africains dans l'économie mondiale.

Le volet politique constitue une dimension majeure de l'accord de Cotonou, notamment dans ses articles 8 et 96, qui introduisent le principe d'une conditionnalité de l'aide à la satisfaction de critères politiques (voir "L'action de l'Union européenne en faveur des droits de l'homme et de la démocratie"). Ce dialogue est conduit dans les pays de la zone Afrique, Caraïbes et Pacifique par les chefs de mission de l'Union européenne et le délégué de la Commission européenne. La dimension politique repose aussi sur un Conseil des ministres conjoint annuel et sur une assemblée parlementaire paritaire (deux sessions plénières par an).

L'Union européenne a recours à d'autres enceintes de dialogue avec les seuls pays africains :

- au niveau des chefs d'État ou de gouvernement, une session du dialogue entre l'Union européenne et l'Afrique (Union africaine + Maroc) s'est tenue à l'occasion d'un premier sommet qui a eu lieu au Caire en avril 2000. Le deuxième sommet, prévu en Europe, n'a pu se tenir à ce stade en raison des mesures d'interdiction de visa prises à l'encontre des dirigeants du Zimbabwe ;
- le dialogue est également formalisé avec l'Union africaine et les communautés économiques régionales africaines (notamment CEDEAO, SADC) au niveau des ministres et des fonctionnaires.

Les relations entre l'Union européenne et l'Afrique ont pris une nouvelle dimension avec l'adoption par le Conseil européen des 15 et 16 décembre 2005 d'un document de stratégie de l'Union européenne pour l'Afrique intitulé "L'Union européenne et l'Afrique : vers un partenariat stratégique"¹². La stratégie définit un cadre commun de références sur les questions de paix et de sécurité, de commerce et d'aide au développement, avec pour but d'aider les Africains à atteindre les objectifs du millénaire.

¹² Consultable à l'adresse suivante :

http://ec.europa.eu/comm/development/body/communications/docs/eu_strategy_for_africa_12_10_2005_fr.pdf

Elle prévoit en particulier un renforcement de l'aide aux capacités africaines de gestion des crises, notamment par le biais d'un soutien aux centres africains de formation. À l'initiative de la France, le secrétariat général du Conseil et la Commission ont été mandatés pour élaborer un concept européen de renforcement des capacités africaines de prévention, de gestion et de règlement des conflits. Ce nouvel outil s'appuiera sur le concept français de renforcement des capacités africaines de maintien de la paix (RECAMP).

Le volet financier

La politique européenne de développement en Afrique a pour objectif de favoriser la réalisation des objectifs du millénaire pour le développement des Nations unies au moyen, notamment, d'un renforcement de l'aide dans les domaines considérés comme des préalables à la réalisation des objectifs du millénaire (paix et sécurité, bonne gouvernance).

Le Fonds européen de développement (FED) est le principal outil utilisé par l'Union européenne : 13,5 milliards d'euros ont été alloués au neuvième FED. Plus de 24 milliards d'euros seront affectés aux pays de la zone Afrique, Caraïbes et Pacifique pour la période 2008-2013 à travers le dixième FED et les prêts de la Banque européenne d'investissements. Au total, l'Union européenne est de loin le premier donateur en Afrique avec une aide publique au développement qui atteint 60% de l'aide totale reçue par ce continent.

Afin de concrétiser l'attention portée à la sécurité comme préalable du développement, un nouvel instrument logé dans le FED, la facilité pour le soutien à la paix en Afrique, est entré en vigueur en 2004 avec une dotation de 250 millions d'euros pour la période 2004-2007. Cet instrument permet de financer les coûts opérationnels (per diem, transport, etc. hors armes et munitions) des opérations conduites par l'Union africaine ou par une organisation sous-régionale africaine. Une ligne budgétaire spécifique est également prévue pour renforcer les capacités de l'Union africaine et des organisations sous-régionales (35 millions d'euros). Cet instrument sera pérennisé pour la période 2008-2010 et doté de 300 millions d'euros.



Point d'eau potable financé par ECHO à Meheba en Zambie.

Source : Site d'ECHO. © EC/ECHO/Yves Horent.

La **République démocratique du Congo (RDC)** constitue un excellent exemple de la mobilisation des différents instruments de l'Union européenne :

- une aide communautaire via le neuvième FED d'un montant de l'ordre de 750 millions d'euros sur la période 2002-2007 a pour objet la lutte contre la pauvreté, le renforcement des capacités institutionnelles et le soutien macro-économique ;
- un représentant spécial de l'Union européenne pour les Grands lacs, M. Ajello, a été désigné dès 1996 ;
- l'opération militaire Artémis a été conduite à l'été 2003 en Ituri avec la France pour nation cadre. Cette opération a joué un rôle déclencheur dans l'engagement de la PESC/PESD en Afrique ;
- les missions EUPOL Kinshasa (à partir de 2004) EUSEC RDC (à partir de 2005) marquent la continuité de l'engagement de l'Union européenne en RDC. EUPOL Kinshasa est une mission de formation et d'encadrement de la police. EUSEC RDC, lancée à l'initiative de la France, est une mission de conseil et d'assistance dans le domaine de la réforme du secteur de la sécurité ;
- l'opération militaire EUFOR RDC est déployée pendant toute la période électo-

rale en RDC (été 2006) à la demande des Nations unies. Force de dissuasion, elle a pour objet d'apporter une aide à la mission des Nations unies au Congo (MONUC) dans les cas où celle-ci ne disposerait pas de capacités pour faire face à certaines situations.

L'Union européenne est également massivement impliquée dans le traitement de la crise au **Soudan/Darfour** :

- au niveau diplomatique, avec la désignation en juillet 2005 d'un représentant spécial pour le Soudan, M. Haavisto, et le rôle actif de M. Solana, qui entretient un contact étroit avec les principaux protagonistes du dossier du Darfour ;
- au niveau opérationnel, avec une aide financière à la mission de l'Union africaine au Darfour de 262 millions d'euros pour la période 2004-2006 via la facilité de paix pour l'Afrique et une action PESD de soutien dans le domaine civil (police) et militaire (observateurs, planificateurs, transport stratégique des contingents africains) en faveur de cette mission ;
- au niveau de l'aide humanitaire, (238 millions d'euros depuis 2003 pour la crise au Darfour) et du développement, avec 318 millions pour le Soudan alloués au neuvième FED pour la période 2002-2007.



Accueil de M. Javier Solana par le colonel Louis-Michel Testaud et le colonel Éric de Stabenrath lors de sa visite aux troupes de la mission Artemis basée à Bunia, le 16 juillet 2003.

Source : Site du Conseil de l'Union européenne - ministère français de la Défense.

L'AMÉRIQUE LATINE

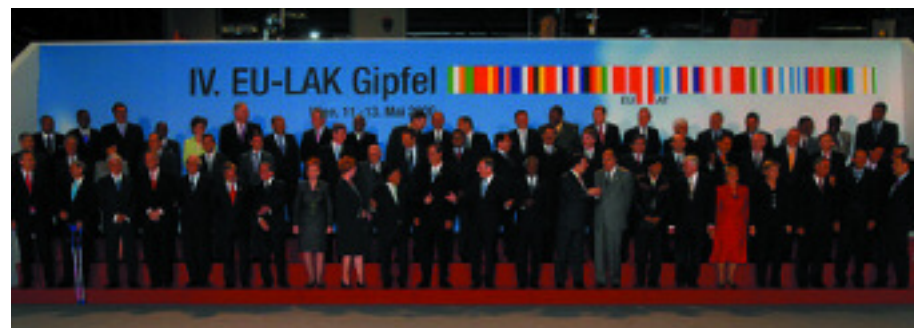
L'Amérique latine est devenue un partenaire économique et politique important pour l'Union européenne. Les liens de l'Union européenne avec cette région, qui sont fondés sur un passé, une culture et des valeurs communes, se resserrent progressivement et donnent lieu à une relation forte et soutenue.

Le processus politique

Le dialogue politique entre l'Union européenne et l'Amérique latine s'est essentiellement développé autour d'une approche bi-régionale dans laquelle l'Union européenne entretient des relations avec les dirigeants de l'ensemble du continent.

Ceci se concrétise par la tenue, à intervalles réguliers depuis 1999 (sommet de Rio, suite à une initiative franco-espagnole), d'un sommet Union européenne - Amérique latine et Caraïbes, qui est l'occasion aussi bien de réaffirmer les valeurs communes des deux régions que d'enregistrer des avancées concrètes de leur coopération, notamment dans les domaines de la cohésion sociale, de la lutte contre la pauvreté et de l'éducation.

L'Union européenne encourage les efforts des pays d'Amérique latine et des Caraïbes vers l'intégration régionale en privilégiant le dialogue et la négociation d'accords avec les ensembles régionaux (Mercosur, Communauté andine des nations, Système d'intégration de l'Amérique centrale, Cariforum).



IV^e sommet UE-Amérique Latine et Caraïbes (UE-ALC) à Vienne, le 12 mai 2006.
Source : site de la présidence autrichienne de l'Union européenne.

Le volet financier

En ce qui concerne la politique d'aide, les pays d'Amérique latine bénéficient depuis 1992 du programme communautaire PVD/ALA (pays en voie de développement/Amérique latine Asie), doté d'un budget de 337 millions d'euros pour l'Amérique latine en 2003, qui doit être remplacé par le nouvel "instrument de financement du développement". Le principal objectif de l'aide européenne est de contribuer à augmenter le degré de cohésion sociale des pays latino-américains en agissant notamment sur les politiques publiques de l'éducation, de la santé, de l'administration de la justice, de la fiscalité et de l'emploi.



Écolières du programme Prodeco en Équateur.

Source : site d'EuropeAid. © CE.



École d'Eterasama en Bolivie, programme PRAEDAC.

© 2005 CE/A. Martinez Alonso.

Depuis le Conseil européen de juin 1994, l'Union européenne développe ses relations avec le **Mercosur**, dont elle est le premier partenaire commercial et le premier investisseur. Des négociations en vue de la conclusion d'un accord d'association interrégionale ont été entamées en 2000 à Buenos Aires. En ce qui concerne le volet interrégional commercial, un plan d'action dans le domaine de la facilitation du commerce a été adopté lors du sommet de Madrid en 2002. À Lisbonne, en octobre 2004, les ministres des Affaires étrangères du Mercosur et de l'Union européenne ont réitéré l'importance qu'ils attachent à la négociation d'un accord d'association interrégionale en tant qu'élément important dans le renforcement des liens politiques, économiques et commerciaux entre l'Union européenne et le Mercosur.

La coopération entre l'Union européenne et l'**Amérique centrale** s'inscrit actuellement dans le cadre de l'accord de coopération de 1993, renégocié en 2002-2003 au travers d'un nouvel accord de dialogue politique et de coopération. Le début de la négociation d'un accord d'association avec l'Amérique centrale a constitué l'avancée la plus concrète du sommet Union européenne-Amérique latine et Caraïbes de Vienne en mai 2006.

La déclaration de Rome de 1996 structure le dialogue politique entre l'Union européenne et la **Communauté andine des nations** (CAN). Les principaux thèmes de discussion sont l'intégration régionale, la démocratie, les droits de l'homme et la lutte contre le trafic de drogues. Le 15 octobre 2003, l'Union européenne et la Communauté andine ont signé un accord politique et de coopération et, à la suite du sommet de Guadalajara de mai 2004, ont déclaré que la signature d'un accord d'association était leur objectif commun. Les incertitudes sur l'avenir de la CAN n'ont toutefois pas permis de concrétiser cet objectif au sommet de Vienne.

L'Union européenne a signé deux accords d'association avec des pays individuels : le **Mexique** (signé en 1997 et entré en vigueur en 2000) et le Chili (signé en 2002

et entré en vigueur en 2005). Ces accords comportent des volets "libre échange", "dialogue politique" et "coopération".

L'ASIE

L'Asie est devenue progressivement un partenaire important pour l'Union européenne, à la mesure de sa montée en puissance économique et des enjeux stratégiques majeurs posés par cette région du monde.

Le processus politique

La relation politique entre l'Union européenne et l'Asie est restée longtemps insuffisamment développée. Afin de pallier cette lacune et de donner une dimension globale à la relation entre l'Europe et l'Asie, l'ASEM (*Asia Europe meeting* - dialogue Europe-Asie) a été lancé en 1996 sur une initiative franco-singapourienne. Processus de dialogue intergouvernemental informel, l'ASEM rassemble les États membres de l'Union (et la Commission mais sans le secrétaire général du Conseil et haut représentant pour la PESC) et treize États asiatiques (Chine, Japon et Corée du Sud et les dix États asiatiques membres de l'ASEAN (*Association of southeast asian Nations*)). Les sommets des chefs d'État et de gouvernement organisés tous les deux ans constituent le point d'orgue des rencontres ASEM qui se tiennent également dans différents formats ministériels et au niveau des fonctionnaires. Des modalités spécifiques ont été prévues pour rendre possible la participation aux rencontres des dirigeants birmanes en dépit des mesures d'interdiction de visas prises à leur rencontre par l'Union européenne.



Rencontre Asie-Europe (ASEM) des ministres des Affaires étrangères à Kyoto, le 6 mai 2005.
Source : site de la présidence luxembourgeoise de l'Union européenne.

L'Union européenne entretient également un dialogue institutionnalisé avec l'ASEAN (qui regroupe la Thaïlande, l'Indonésie, Singapour, les Philippines, la Malaisie, Brunei, le Vietnam, le Cambodge, le Laos et le Vietnam) au travers de réunions des ministres des Affaires étrangères qui ont lieu tous les deux ans.

Le forum régional de l'ASEAN (ARF) représente une enceinte de dialogue intéressante où l'Union européenne peut faire valoir les spécificités de son approche et de ses instruments sur les questions de sécurité. La présidence de l'Union européenne et le secrétaire général du Conseil et haut représentant pour la PESC représentent l'Union dans ce forum où les États membres et la Commission ne sont pas représentés.

Le volet financier

La relation de l'Union avec l'Asie est dominée par la dimension économique et commerciale. L'Asie est le troisième partenaire commercial de l'Union européenne et les États asiatiques sont devenus des interlocuteurs cruciaux au sein de l'Organisation mondiale du commerce. Les flux massifs d'investissements et les échanges croissants de services renforcent encore l'importance de la relation Union européenne-Asie dans ce domaine.



Les responsables de l'AMM en compagnie de dirigeants locaux.
Source : site de la mission AMM.

L'Union européenne agit également en Asie par le biais de son aide humanitaire et au développement. Par exemple, l'office communautaire de coopération EuropeAid a versé plus de 2,5 milliards d'euros entre 2001 et 2005 au titre de l'aide extérieure à l'Asie. Cette aide est essentiellement versée à travers le programme PVD/ALA, géré par EuropeAid. Les principaux secteurs couverts par l'aide européenne au continent asiatique concernent les services sociaux, le développement rural, les politiques macro-économiques, la sécurité alimentaire, le commerce, les capacités institutionnelles et la bonne gouvernance.

L'**Afghanistan** représente un terrain où l'Union européenne s'est particulièrement mobilisée. La Commission s'était engagée lors de la conférence de Tôkyô en janvier 2002 à mobiliser un milliard d'euros sur la période 2002-2006 soit 200 millions d'euros par an. Cette action sera poursuivie à partir de 2007 à hauteur de 150 millions d'euros annuels. Un représentant spécial de l'Union pour l'Afghanistan a été nommé en décembre 2001.

Les Balkans : un exemple de la globalité de l'action de l'Union européenne

Depuis la fin des conflits en ex-Yougoslavie, l'Union européenne est devenue un acteur prépondérant dans les Balkans occidentaux. L'Union européenne déploie dans la région l'ensemble de ses instruments pour une action dans tous les pays de la région et dans tous les domaines : politique, économique, social et militaire.

- Cette action s'articule autour de la perspective européenne des pays de la région. Lors du sommet Union européenne/Balkans de Zagreb en novembre 2000, ces pays se sont vu reconnaître la qualité de "candidats potentiels", rappelée lors du sommet de Thessalonique en juin 2003. Cette perspective constitue une incitation politique forte aux réformes structurelles ;
- La perspective européenne passe par les étapes du processus de stabilisation et d'association lancé en 1999 et fondé sur un certain nombre de conditionnalités (coopération régionale, respect des droits des minorités, coopération avec le TPIY...). Dans le cadre de ce processus, l'Union européenne développe des relations contractuelles avec ces pays, qui se concrétisent par la négociation et la conclusion d'accords de stabilisation et d'association ;
- L'Union européenne participe également au développement économique et à la reconstruction du tissu social dans la région via le programme CARDS, doté d'un budget de 4,65 milliards d'euros pour la période 2000-2006. Ce programme sera remplacé à partir de 2007 par l'Instrument de pré-adhésion (voir "Les Balkans occidentaux") ;
- Le dialogue politique entre les deux régions se poursuit. Le Gymnich, la réunion informelle des ministres des Affaires étrangères de l'Union européenne, du 11 mars 2006 à Salzbourg a été suivi d'une réunion ministérielle informelle Union européenne/Balkans, permettant d'évaluer l'évolution de la situation dans les pays des Balkans occidentaux depuis le sommet de Thessalonique, et d'apprécier les mesures concrètes qu'il serait possible d'envisager à leur égard (ces pays aspirent à une facilitation de l'octroi de visas vers l'Union européenne) tout en réaffirmant leur perspective européenne ; aux termes de l'agenda de Thessalonique, les ministres des Affaires étrangères de l'Union européenne et leurs homologues des pays des Balkans occidentaux se réunissent en principe une fois par an ;
- Deux RSUE, placés sous l'autorité de M. Javier Solana, ont été nommés dans la région et assurent la coordination de l'action de l'Union européenne pour le pays où ils résident : en Bosnie-Herzégovine (M. Christian Schwarz-Schilling, également haut représentant de la Communauté internationale) et en ancienne République yougoslave de Macédoine (M. Erwan Fouéré, qui exerce aussi les fonctions de chef de la délégation de la Commission) ;
- Enfin, les missions de PESD jouent un rôle de conseil aux autorités locales et contribuent à la lutte contre la criminalité organisée (contre laquelle l'Union européenne déploie également des instruments dans le cadre du troisième pilier) : après CONCORDIA (2003) et PROXIMA (2003-2005) en Macédoine, sont aujourd'hui actives en Bosnie-Herzégovine EUFOR Althéa (7000 soldats) et la mission de police de l'Union européenne (MPUE). Une future mission de PESD est en préparation au Kosovo, et doit se déployer à partir du début de l'année 2007.

Vis-à-vis de la **Corée du Nord**, l'Union européenne soutient le processus de discussions à six sur la question nucléaire nord-coréenne. Elle a contribué au financement de la KEDO depuis 1997 à hauteur d'environ 120 millions d'euros.

La mission d'observation et de surveillance de l'Union européenne à Aceh en Indonésie (AMM, Aceh monitoring mission, lancée en septembre 2005 et prolongée jusqu'en septembre 2006) marque une étape importante dans l'émergence de l'Union européenne comme acteur politique aux yeux des Asiatiques. Elle représente la première opération PESD sur le continent asiatique. Son mandat est de veiller au respect du mémorandum d'accord de paix signé le 15 août 2005 entre les autorités indonésiennes et le GAM, mouvement rebelle demandeur d'une plus grande autonomie pour la province d'Aceh.

Enfin, l'Union européenne a mis en place un partenariat stratégique avec trois grands États asiatiques (le **Japon**, la **Chine** et l'**Inde**, voir "Les partenariats stratégiques de l'Union").

Les partenaires stratégiques de l'Union européenne

En tant qu'acteur global, l'Union européenne développe des "partenariats stratégiques" avec les grands acteurs de la scène internationale.

LES ÉTATS-UNIS

Aujourd'hui, les États-Unis et l'Union européenne sont chacun le premier partenaire commercial de l'autre. Sur le plan politique, ils partagent très largement les mêmes valeurs et les mêmes objectifs. Sans occulter leurs différences d'approche, l'Union européenne et les États-Unis ont tout à gagner à un partenariat leur permettant d'aborder tous les sujets afin de faire avancer la stabilité dans le monde.

Après la crise iraquienne et les divisions transatlantiques, mais aussi au sein de l'Union, qu'elle a provoquées, les relations entre l'Union européenne et les États-Unis connaissent maintenant une phase beaucoup plus ouverte et détendue, marquée par la visite historique du président Bush aux institutions européennes à Bruxelles en février 2005, à l'occasion de laquelle il a, outre les présidents des institutions européennes, rencontré l'ensemble des chefs d'État ou de gouvernement de l'Union européenne.



M. Javier Solana, SG/HR, en compagnie de M. Robert Zoellick, à l'époque secrétaire d'État adjoint des États-Unis d'Amérique. Bruxelles, le 8 mars 2006.

Source : site du Conseil de l'Union européenne.

Outre les visites, la relation entre l'Union européenne et les États-Unis s'appuie sur une structure bien établie depuis la mise en place du nouvel agenda transatlantique de 1995, qui prévoit un dialogue politique dense : un sommet par an, où l'Union est représentée en format troïka, des réunions ministérielles bisannuelles, des rencontres fréquentes au niveau des directeurs politiques et des hauts fonctionnaires, etc. Le dernier sommet Union européenne-États-Unis a ainsi eu lieu à Vienne en juin 2006 et a permis notamment à l'Union d'aborder avec le président Bush le sujet sensible des prisonniers de Guantanamo et l'importance du respect des droits de l'homme dans la lutte contre le terrorisme.

Au-delà de ce dialogue institutionnalisé, l'Union européenne et les États-Unis discutent et se coordonnent en permanence sur les grandes problématiques mondiales. Ainsi, sur l'Iran, les UE3 (Allemagne, France, Royaume-Uni) et le secrétaire général du Conseil et haut représentant pour la PESC, M. Javier Solana agissent en coordination étroite avec les États-Unis notamment.

En ce qui concerne le processus de paix au Proche-Orient, l'Union européenne et les États-Unis sont tous deux membres du quartet. Dans les Balkans, les deux partenaires mènent depuis une décennie une action complémentaire et les États-Unis

et l'Union européenne oeuvrent ensemble à la stabilisation de la région. L'Union européenne et les États-Unis ont tous deux vigoureusement réagi à la réélection faussée du président Loukachenko en Biélorussie et se coordonnent pour imposer des sanctions à son régime. On pourrait ainsi multiplier les exemples d'une coopération effective et permanente entre les deux rives de l'Atlantique.

Un enjeu essentiel pour la diplomatie européenne est de trouver avec les États-Unis des modalités de coopération sans renoncer à faire entendre sa voix particulière lorsque ses convictions et ses valeurs le justifient.

LA RUSSIE

La Russie entretient avec l'Union européenne une relation fondée sur un accord de partenariat et de coopération conclu en 1994. Le sommet Union européenne-Russie de Saint-Pétersbourg de mai 2003, qui a réuni l'ensemble des chefs d'État ou de gouvernement de l'Union européenne, y compris à l'époque, les dix pays adhérents, avec le président Poutine à l'occasion du tricentenaire de la création de la ville, a rehaussé le niveau d'ambition politique de cette relation en établissant un partenariat stratégique prévoyant la création de quatre espaces communs de coopération, sur une initiative de la France et de l'Allemagne. Le sommet de Moscou du 10 mai 2005 a adopté les quatre feuilles de route posant les règles de mise en œuvre de ces espaces communs.



M. Wolfgang Schüssel, chancelier d'Autriche et président en exercice de l'Union européenne, M. Vladimir Poutine, président de la Fédération de Russie, M. José Manuel Barroso, président de la Commission européenne et M. Javier Solana, SG/HR lors du sommet UE-Russie de Sochi du 25 mai 2006.

Source : site du Conseil de l'Union européenne.

L'espace économique commun vise à la création d'un marché ouvert et intégré afin de faciliter le commerce et les investissements et accorde une importance croissante au dialogue sur les questions énergétiques.

L'espace de liberté, de sécurité et de justice doit permettre une coopération renforcée en matière de libre circulation des personnes, de lutte contre le terrorisme et contre le crime organisé et de respect des droits de l'homme.

L'espace de sécurité extérieure a pour objectif l'intensification du dialogue sur les questions politiques et de sécurité et la gestion des crises. Dans ce cadre, l'Union européenne conduit avec la Russie un dialogue régulier sur les grands dossiers internationaux et régionaux (conflits gelés et évolutions politiques dans la zone CEI, Iran, Moyen Orient, Balkans, ONU, non-prolifération, terrorisme) et recherche la mise en place de coopérations concrètes, notamment dans les régions adjacentes aux frontières de l'Union européenne et de la Russie.

Enfin, l'espace de recherche, d'éducation et de culture prévoit un renforcement de la coopération dans le domaine des sciences et technologies et la création d'un institut d'études européennes au sein de l'institut diplomatique de Moscou.

Par ailleurs, des négociations s'engagent actuellement sur l'avenir du cadre de la relation Union européenne-Russie afin de définir les contours d'un nouvel accord après l'expiration, en 2007, de l'accord de partenariat et coopération. Lors du sommet de Sotchi du 25 mai 2006, les dirigeants de l'Union européenne et de la Russie sont convenus de maintenir la validité de l'actuel accord de partenariat et de coopération jusqu'à l'entrée en vigueur d'un nouvel accord qui devra fournir un cadre global et durable au partenariat stratégique Union européenne-Russie, en intégrant notamment les avancées prévues par les espaces communs.

LA CHINE

Les relations entre l'Union européenne et la Chine demeurent fondées sur un accord de coopération et de commerce signé en 1985. La Commission européenne a été mandatée en décembre 2005 pour négocier un nouvel accord-cadre de partenariat et de coopération. Outre la négociation de ce nouvel accord, l'un des enjeux majeurs de la relation Union européenne-Chine actuellement, au vu de la montée en puissance économique de la Chine, est la question de l'octroi à ce pays du statut d'économie de marché.

En matière politique, le dialogue a été institutionnalisé par un échange de lettres en 1994. Il obéit aujourd'hui à un mécanisme institutionnel très complet, en format troïka, comportant un sommet annuel au niveau des chefs d'État (depuis 1998), des rencontres ministérielles régulières et un dialogue spécifique sur les droits de l'homme (depuis 1996).

Le champ couvert par ce dialogue est très vaste. Parmi les développements récents, on relèvera l'établissement d'un dialogue stratégique en décembre 2005, l'adoption d'une déclaration sur la non-prolifération au septième sommet Union européenne-Chine en décembre 2004 qui a notamment conduit à l'organisation d'ateliers sino-européens sur le contrôle aux exportations, et la mise en place d'un dialogue informel sur l'Afrique.

L'embargo sur les armes à destination de la Chine, décidé en 1989, demeure en vigueur. Il y a toutefois consensus au sein des États membres pour considérer que cette mesure ne correspond plus au partenariat stratégique euro-chinois. Mais aucun accord n'a pu être obtenu à ce jour entre les États membres pour décider de la levée de cet embargo.



Rencontre entre M. Javier Solana, SG/HR, et M. Jiabao Wen, Premier ministre de la République populaire de Chine le 5 avril 2004.

Source : site du Conseil de l'Union européenne.

LE CANADA

Les relations formelles entre le Canada et l'Union européenne remontent aux premiers jours de l'intégration européenne. De très nombreuses valeurs partagées par les deux partenaires sont la base d'un dialogue politique nourri et d'une coopération étroite dans les affaires internationales. La fin de l'année 2005 a été marquée par l'approfondissement de la collaboration Union européenne-Canada en matière de sécurité. Trois accords ont été signés :

- un accord établissant un cadre pour la participation du Canada aux opérations de gestion de crise menées par l'Union européenne, signé le 24 novembre 2005 ;
- un accord de coopération entre le Canada et Europol, signé le 21 novembre 2005 ;
- un accord sur le traitement des données relatives à l'information préalable sur les voyageurs et aux dossiers passagers, signé le 3 octobre 2005.

LE JAPON

Le Japon est un partenaire historique de l'Union européenne en Asie. La relation politique est construite sur une proximité de vues sur les principaux enjeux internationaux (promotion d'un multilatéralisme effectif, questions régionales, etc.). Elle repose sur un dialogue dense en format troïka, à tous les niveaux, depuis le sommet annuel au niveau des chefs d'État jusqu'aux rencontres entre experts des groupes régionaux (Afrique, Proche-Orient...). Un dialogue stratégique sur la sécurité en Asie orientale a également été lancé en 2005 au niveau des experts. Un plan d'action, lancé et préparé sous présidence française de l'Union européenne en 2000 et adopté en 2001, structure les différents champs de la relation.

L'INDE

Institutionnalisées anciennement (sommet annuel depuis 1993), les relations entre l'Union européenne et l'Inde ont pris de l'essor ces dernières années avec l'engagement sur la voie du partenariat stratégique lors du sommet de La Haye en novembre 2004 et l'adoption d'un plan d'action assorti d'objectifs concrets.

Enfin, dans une communication de juin 2006, la Commission a proposé de progresser vers un partenariat avec **l'Afrique du Sud**. Elle a également proposé des orientations pour la révision de l'accord commercial, de coopération et de développement entre l'Union européenne et ce pays.

Le fonctionnement de la PESC

L'édifice européen est organisé en piliers institutionnels depuis 1993 et l'entrée en vigueur du traité de Maastricht. L'unicité du cadre institutionnel recouvre en effet des règles de compétence différentes selon les thèmes considérés. Lors de la négociation du traité de Maastricht, il a été décidé de réunir, dans une architecture qui a pu être comparée à celle d'un temple grec, un cadre institutionnel unique (le fronton), recouvrant trois piliers.

Le premier pilier est celui des Communautés européennes, régi par les Titres II, III et IV du TUE, qui fonctionne selon des procédures communautaires d'intégration (quasi-monopole d'initiative de la Commission, compétence de la Cour de justice des Communautés européennes...). Il concerne notamment la politique agricole commune, la politique de la concurrence, la politique monétaire unique, la politique commerciale commune, etc.

Le troisième pilier est celui de la coopération policière et judiciaire en matière pénale (ancien pilier "justice et affaires intérieures"), régi par le Titre VI du TUE et fonctionnant selon des procédures de type intergouvernemental. Il a par exemple permis la création d'un mandat d'arrêt européen.

Le deuxième pilier concerne la PESC. Il est régi par le Titre V du TUE. À l'intérieur de chaque pilier, un équilibre propre est assuré entre souverainetés nationales et échelon supranational. Son insertion dans l'architecture institutionnelle globale de l'Union européenne place véritablement la PESC à la charnière entre le mode intergouvernemental et le mode communautaire. De ce fait, la PESC est complètement intégrée aux institutions de l'Union européenne (Commission, Conseil, Parlement européen, Cour de Justice, etc.) mais leur rôle est sensiblement différent comparé au domaine communautaire. De plus, un certain nombre d'organes spécifiques ont été mis en place pour le fonctionnement de la PESC. Enfin, des organes dédiés à la PESC ont également été créés.

Dispositions communes du traité sur l'Union européenne		
Missions - Objectifs - Cadre institutionnel unique - Principes		
<p>Premier pilier</p> <ul style="list-style-type: none"> • Communauté européenne (CE) • Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom) <p>Méthode communautaire</p>	<p>Deuxième pilier</p> <ul style="list-style-type: none"> • Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) <p>Méthode intergouvernementale intégrée</p>	<p>Troisième pilier</p> <ul style="list-style-type: none"> • Coopération judiciaire et policière en matière pénale (CJJP) <p>Méthode intergouvernementale</p>
Institutions communes		
Conseil - Commission - Parlement - CJCE - Conseil économique et social - Cour des comptes		



Conseil européen du 23 mars 2006.

Source : site du Conseil de l'Union européenne.

tégies communes au Conseil européen et les met en œuvre. Il veille à l'unité, à la cohérence et à l'efficacité de l'action de l'Union" (article 13 du TUE). Il est l'organe d'adoption de tous les actes de la PESC.

La PESC est du ressort du Conseil affaires générales et relations extérieures, composé des ministres des Affaires étrangères, qui se réunit en principe une fois par mois. Mais, le Conseil étant une formation juridique unique, une décision relevant du Titre V peut être adoptée si nécessaire – notamment pour des raisons d'urgence – par toute autre formation du Conseil (agriculture, budget...) en point A (sans discussion) ou, exceptionnellement, après un débat.

Depuis mars 2000, des réunions du CAG/Relex en format élargi aux ministres de la Défense ont été organisées sous chaque présidence de l'Union européenne pour traiter de l'élaboration de l'objectif global et des objectifs de capacités civiles et militaires de l'Union.

Les institutions communes aux trois piliers

Le Conseil européen

Le Conseil européen réunit les chefs d'État ou de gouvernement des États membres, ainsi que le président de la Commission et le haut représentant pour la PESC, assistés par les ministres des Affaires étrangères et par un membre de la Commission. Le Conseil européen se réunit au moins deux fois par an (traditionnellement à la fin de chaque présidence) ; en fait, l'habitude s'est prise de le convoquer deux fois par présidence. Le Conseil européen est une institution capitale de la PESC puisqu'il en définit notamment *"les principes et orientations générales"*. Un rôle d'orientation accru lui a été dévolu dans le traité d'Amsterdam. C'est ainsi le Conseil européen qui adopte les documents de stratégie comme la stratégie européenne de sécurité.

Le Conseil de l'Union européenne

Le Conseil de l'Union européenne, ou Conseil, est formé par les représentants des États membres (qui doivent être de niveau ministériel et habilités à engager les gouvernements des États membres selon le TUE). Il joue un rôle essentiel dans le domaine de la PESC et *"prend les décisions nécessaires à la définition et à la mise en œuvre de la politique étrangère et de sécurité commune. Il recommande des stra-*

Les ministres des Affaires étrangères des États membres de l'Union ont également pris l'habitude de se réunir une fois par présidence de manière informelle. Cette réunion informelle des ministres des Affaires étrangères, accompagnés d'un ou deux collaborateurs au maximum, où sont évoqués les sujets PESC, est appelée Gymnich, du nom du château allemand où s'est tenue la première réunion de ce type en 1974. Alors que le seul objectif de ces réunions informelles était un échange de vues "au coin du feu", on assiste de manière croissante à l'occasion de ces rencontres à la publication de déclarations et à la définition d'orientations.

Les ministres des Affaires étrangères se réunissent également de façon informelle lors de la semaine ministérielle de l'Assemblée générale des Nations unies à New York au mois de septembre. À cette occasion, l'habitude a également été prise qu'ils rencontrent tous ensemble le secrétaire d'État américain et, dans une réunion séparée, le ministre russe des Affaires étrangères.

Enfin, le secrétariat général du Conseil (SGC), conjointement avec la présidence, joue un rôle très important de coordination entre les partenaires européens et représente la véritable cheville ouvrière des mécanismes et du système de la PESC. En effet, il assiste le secrétaire général du Conseil et haut représentant pour la PESC dans son rôle de proposition et de mise en œuvre des décisions du Conseil et du Conseil européen et assume un nombre important de missions dans le cadre de la PESC (voir "Le secrétariat général du Conseil").

Le rôle des chefs de mission dans les pays tiers

L'Union européenne ne possède pas, en tant que telle, d'ambassadeur, la Commission européenne n'étant compétente que dans les matières communautaires. En pays tiers, l'UE est représentée, dans le cadre de la PESC, par le chef de mission du pays assurant la présidence de l'Union européenne (ou, à défaut, par celui du pays assurant la présidence suivante ; en cas de non représentation de la présidence actuelle et de la présidence suivante, s'applique une rotation entre les États membres représentés dans le pays concerné).

Une coopération entre la présidence locale, les missions diplomatiques des États membres et la délégation de la Commission est indispensable. Selon l'article 20 du TUE, *“les missions diplomatiques et consulaires des États membres et les délégations de la Commission dans les pays tiers et les conférences internationales [...] coopèrent pour assurer le respect et la mise en œuvre des positions communes et des actions communes arrêtées par le Conseil. Elles intensifient leur coopération en échangeant des informations et en procédant à des évaluations communes”*.

Cette coordination des États membres se pose en des termes particuliers dans les organisations internationales et les organes auxquels tous les États membres ne participent pas. Pour le Conseil de sécurité des Nations unies, l'article 19 du TUE prévoit que *“les États membres qui sont aussi membres du Conseil de sécurité des Nations unies se concerteront et tiendront les autres États membres pleinement informés. Les États membres qui sont membres permanents du Conseil de sécurité veilleront, dans l'exercice de leurs fonctions, à défendre les positions et les intérêts de l'Union, sans préjudice des responsabilités qui leur incombent en vertu des dispositions de la Charte des Nations unies.”*

La coordination entre les chefs de mission des États membres et le représentant de la Commission se fait au moyen de réunions au moins une fois par mois. Des réunions peuvent également exister dans d'autres formats (numéros deux...).

Outre un rôle d'information, il revient au chef de mission représentant la présidence d'entreprendre des démarches à la demande de la présidence de l'Union. Les chefs de mission peuvent également être sollicités par la présidence en exercice pour rédiger des rapports de situation ou répondre à des questionnaires/enquêtes.

Dans le domaine de l'aide extérieure, si la Commission n'a pas de délégation établie dans le pays concerné, c'est le représentant de la présidence qui doit se charger d'engager et d'entretenir le processus de coordination entre partenaires européens.



La Commission Barroso.

Source : site de la Commission européenne.

La Commission des Communautés européennes

Organe collégial essentiel de la construction communautaire, la Commission des Communautés européennes, plus communément appelée Commission européenne, est «pleinement associée aux travaux dans le domaine de la PESC» (article 27 TUE). Comme les États membres, elle dispose d'un droit d'initiative dans le domaine de la PESC - mais pas, à la différence de ce qui se passe dans le premier pilier, du quasi-monopole de l'initiative. Représentée dans plus de 120 pays, la Commission dispose de moyens humains et financiers très importants.

Une bonne cohérence entre les actions communautaires et les actions de la PESC est essentielle pour l'efficacité de l'action extérieure de l'Union européenne.

L'article 3 du TUE établit que *“l'Union veille, en particulier, à la cohérence de l'ensemble de son action extérieure dans le cadre de ses politiques en matière de relations extérieures, de sécurité, d'économie et de développement. Le Conseil et la Commission ont la responsabilité d'assurer cette cohérence et coopèrent à cet effet”*.

Afin d'améliorer la cohérence et l'efficacité de l'action extérieure de l'Union, la Commission et le Conseil se sont engagés dans une coordination approfondie en matière de politique extérieure. En effet, la PESC étant actuellement située à la charnière du “mode communautaire” et de “l'intergouvernemental” pur, son développement (ainsi que celui de la PESD) évolue vers un traitement “inter-piliers” des dossiers.



Vue de l'hémicycle du Parlement européen à Strasbourg.

Source : site du Parlement européen.

Le Parlement européen

Sans disposer d'un pouvoir de co-décision, le Parlement européen exerce une influence non négligeable sur la PESC au travers des avis ou orientations qu'il exprime et par l'exercice de son pouvoir budgétaire.

L'article 21 du TUE dispose que : *“La présidence consulte le Parlement européen sur les principaux aspects et les choix fondamentaux de la PESC et veille à ce que les vues du Parlement européen soient dûment prises en considération. Le Parlement européen est tenu régulièrement informé par la présidence et par la Commission de l'évolution de la PESC [...]”*

L'information du Parlement européen se fait principalement :

- par la participation du ministre des Affaires étrangères exerçant la présidence du Conseil de l'Union européenne en séance plénière (une par an obligatoire sur le développement de la PESC ; une en début de présidence où celle-ci expose ses priorités ; une à Strasbourg après chaque Conseil européen; d'autres possibles en fonction de la disponibilité sur des sujets thématiques) ;
- par la réponse aux questions orales ou écrites (préparée par la présidence avec l'appui du secrétariat général du Conseil) et la remise d'un rapport annuel sur la PESC ;
- par la participation de la présidence aux réunions de la commission compétente

du Parlement européen chaque fois que cela s'avère utile ou nécessaire. Elle peut être remplacée par le secrétaire général du Conseil ou un représentant dûment habilité à parler au nom de la présidence ;

- par l'invitation du secrétaire général du Conseil et haut représentant pour la PESC et des RSUE à faire des déclarations auprès des commissions compétentes.

Le rôle du Parlement européen est primordial pour l'allocation des moyens budgétaires consacrés à la PESC. Le Parlement européen dispose en effet d'un pouvoir de co-décision en ce domaine.

La négociation des récentes perspectives financières 2007-2013 a permis d'établir en avril 2006 un nouveau compromis inter-institutionnel qui, dans le domaine de la PESC, permet :

- un renforcement des procédures d'information du Parlement européen : remise d'un rapport prospectif, réunion Conseil/Parlement européen cinq fois par an, précision apportée sur le niveau des délégations, précisions des délais de transmission des informations ;
- une augmentation du budget de la PESC à hauteur de 250 millions d'euros par an environ (c'est-à-dire 1 740 millions d'euros pour la période 2007-2013).

Enfin, l'avis conforme, c'est-à-dire l'autorisation expresse, du Parlement européen est requise en ce qui concerne les procédures d'adhésion et la conclusion des accords d'association, des accords créant un cadre institutionnel spécifique en organisant des procédures de coopération et des accords ayant des implications budgétaires notables pour la Communauté.

Le rôle du Parlement national

Le Parlement national est associé à la PESC, notamment au travers de la procédure de l'article 88-4 de la Constitution française, qui prévoit que *“le gouvernement soumet à l'Assemblée nationale et au Sénat, dès leur transmission au Conseil de l'Union européenne, les projets ou propositions d'actes des Communautés européennes et de l'Union européenne comportant des dispositions de nature législative”*. Ainsi, tant que le Parlement français ne s'est pas prononcé sur le texte dont il a été saisi, l'adoption de celui-ci au niveau européen est soumise à une réserve d'examen parlementaire.

Le Parlement national est également informé des développements de la PESC au travers de contacts réguliers avec le ministre des Affaires étrangères et le ministre délégué aux Affaires européennes.

Un débat à l'Assemblée nationale et au Sénat est ainsi organisé avant la tenue de chaque Conseil européen. Les ministres interviennent également régulièrement devant les commissions des Affaires étrangères et les délégations pour l'Union européenne de l'Assemblée nationale et du Sénat.

Les principaux organes spécifiques de la PESC

Le comité politique et de sécurité

Le comité politique et de sécurité, basé à Bruxelles, est constitué des ambassadeurs des États membres. Il représente le cœur institutionnel de la PESC et détient un rôle central dans la préparation et le suivi des travaux de la PESC.

Il se réunit en général deux fois par semaine, ou plus souvent si nécessaire, et remplace depuis janvier 2001 le comité politique, qui se réunissait au niveau des directeurs politiques venus des capitales beaucoup moins fréquemment (trois réunions d'une journée par mois avant la création du COPS). Le COPS confère ainsi à la diplomatie européenne la réactivité nécessaire face aux crises de toutes sortes.

Les réunions des directeurs politiques

Les contacts réguliers entre les directeurs politiques des États membres de l'Union européenne ont une grande influence dans la définition des orientations et les choix stratégiques de la diplomatie européenne.

Ils continuent par ailleurs à se réunir informellement à plusieurs occasions :

- au début de chaque présidence dans l'État membre qui l'exerce, pour un séminaire informel de deux demi-journées ;
- lors des Conseils européens afin d'adapter aux dernières évolutions de l'actualité, avant le dîner des ministres des Affaires étrangères, les conclusions et déclarations du Conseil européen sur les relations extérieures ;
- lors de la semaine ministérielle de l'Assemblée générale des Nations unies en septembre ;
- parfois en marge de certains Conseils affaires générales/Relations extérieures ;
- le COPS peut également se réunir en format des directeurs politiques.

Le COPS reprend l'ensemble des prérogatives du comité politique en matière de PESC telles que précisées par l'article 25 du TUE : *“Sans préjudice de l'article 207 du TCE [qui stipule notamment que le COREPER, le Comité des Représentants permanents, a pour tâche de préparer les travaux du Conseil], un comité politique suit la situation internationale dans les domaines relevant de la politique étrangère et de sécurité commune et contribue à la définition des politiques en émettant des avis à l'intention du Conseil, à la demande de celui-ci ou de sa propre initiative. Il surveille également la mise en œuvre des politiques convenues, sans préjudice des compétences de la présidence et de la Commission”.*

Sans préjudice des compétences du COREPER, le COPS prépare ainsi les discussions politiques des ministres des Affaires étrangères et négocie des projets de conclusions. La présidence du COPS est assurée par la présidence en exercice du Conseil de l'Union européenne, mais elle peut être confiée au secrétaire général du Conseil et haut représentant pour la PESC en temps de crise.

Le COPS exerce également, sous l'autorité du Conseil, le contrôle politique et la direction stratégique des opérations de gestion des crises. Ses missions dans ce domaine sont précisées par un document annexé au rapport sur la PESD présenté à Nice, qui prévoit notamment que le COPS :

- adresse des directives au comité militaire ; les avis et les recommandations du comité militaire lui sont adressés ;
- reçoit des informations, des recommandations et des avis du comité pour les aspects civils de la gestion de crises et adresse à celui-ci des directives pour les sujets relevant de la PESC ;
- est l'instance privilégiée de dialogue sur la PESD entre les États membres et avec l'OTAN, conformément aux modalités fixées dans les documents pertinents ;
- assume, sous l'autorité du Conseil, la responsabilité de la direction politique du développement des capacités militaires ;
- en outre, en temps de crise, le COPS est l'instance du Conseil qui traite des situations de crise et examine toutes les options envisageables pour la réponse de l'Union, dans le cadre institutionnel unique et sans préjudice des procédures de décision et de mise en œuvre propres à chaque pilier.

Pour son bon fonctionnement, le COPS est assisté d'un groupe de travail politico-militaire, d'un comité de gestion des aspects civils des crises, du comité militaire et de l'état-major ainsi que des groupes de travail associés à la PESC (voir “Les groupes de travail”).

Le secrétariat général du Conseil

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DU CONSEIL/HAUT REPRÉSENTANT POUR LA PESC (SG/HR)

Afin de donner à l'Union européenne “un visage et une voix” (ou, pour reprendre l'expression ironique d'Henry Kissinger, “un numéro de téléphone”), le traité d'Amsterdam a confié au secrétaire général du Conseil la fonction de “haut représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune”.

Le Conseil européen de Cologne en juin 1999 a désigné M. Javier Solana, ancien ministre espagnol des Affaires étrangères et ancien secrétaire général de l'OTAN, pour occuper cette fonction d'animateur des travaux de la PESC et de garant de la continuité de l'action extérieure de l'Union, par-delà la rotation semestrielle des



Accueil à Paris de M. Javier Solana, SG/HR, par M. Philippe Douste-Blazy, ministre des Affaires étrangères. 9 janvier 2006.

présidences. À la demande de la présidence, le haut représentant peut conduire le dialogue politique avec des tiers au nom du Conseil.

C'est notamment sous son impulsion que le Conseil européen de décembre 2003 a adopté la stratégie européenne de sécurité. Il faut également souligner l'importance de l'action de M. Javier Solana dans le suivi de la gestion des crises, que ce soit dans les Balkans, au Proche-Orient, en Ukraine à l'occasion de la "révolution orange", ou sur la question nucléaire iranienne en 2005/2006.

Le haut représentant est assisté d'un secrétaire général adjoint chargé de la gestion du secrétariat général et est également entouré de plusieurs conseillers. Il s'appuie, dans son action, sur les services du secrétariat général du Conseil.

L'ORGANISATION DU SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DU CONSEIL

Bien au-delà d'un simple rôle notarial pour la tenue des réunions, le secrétariat général du Conseil assure tous les travaux nécessaires à l'activité du Conseil, du COREPER et de tous les comités et groupes créés au sein du Conseil. L'Acte unique prévoit l'institution d'un "secrétariat établi à Bruxelles [qui] assiste la présidence dans la préparation et la mise en œuvre" des activités de la coopération politique européenne (aujourd'hui de la PESC).

Le secrétariat général du Conseil est composé d'un service juridique, de huit directions générales et d'un cabinet divisé entre les services directement rattachés au secrétaire général du Conseil et haut représentant pour la PESC et les services rattachés à son adjoint.

Au sein des directions générales, c'est la direction générale E (DG E) qui est en charge des affaires de la PESC. Hormis son soutien aux travaux du Conseil et du

secrétaire général du Conseil et haut représentant pour la PESC, la DG E est chargée de la préparation et du suivi du dialogue politique, ainsi que des relations de travail entre l'Union européenne et les organisations internationales dans son domaine de compétence (ONU, OSCE, OTAN, Conseil de l'Europe).

Les services du cabinet liés à la PESC sont tous rattachés directement au secrétaire général du Conseil et haut représentant pour la PESC. Il s'agit en premier lieu de l'unité de planification de la politique et d'alerte rapide (UPPAR) ou unité politique (UP), constituée de personnels provenant du secrétariat général du Conseil, des États membres, de la Commission et de l'Union de l'Europe occidentale (UEO). L'unité politique a été créée afin de renforcer la PESC, pour qu'elle ne soit pas seulement réactive aux événements. L'unité politique constitue une entité éminemment importante pour la PESC et aide à définir les priorités stratégiques de l'action de l'Union et à déterminer les moyens à mettre en œuvre, notamment au travers de la rédaction de "documents d'options". Elle exerce aussi une fonction de suivi et une fonction plus classique d'analyse et de prévision.

Le second organe du cabinet lié à la PESC est l'État-major de l'Union européenne (EMUE). Mis en place en janvier 2001, l'EMUE est l'organe militaire le plus important mis en place au sein du Conseil. Il fournit également au COPS des recommandations et des conseils en matière militaire et reçoit des directives du comité militaire (voir à ce sujet "Le petit guide de la PESC").

Le centre de situation conjoint de l'Union européenne est le troisième organe directement rattaché au secrétaire général du Conseil et haut représentant pour la PESC. Il est notamment doté d'une cellule de renseignements, qui permet à l'Union européenne de disposer d'un instrument permanent de veille, d'analyse et de réaction. Il rassemble des analystes qui évaluent la situation de certaines régions de façon permanente (24H/24). À ce titre, c'est un outil de gestion de crise. Il fournit également des analyses de la menace pour le groupe terrorisme et a un rôle à jouer en matière de justice et affaires intérieures avec l'intégration d'une composante de renseignement intérieur depuis les attentats de Madrid (11 mars 2004). Sa vocation inter-piliers est essentielle.

Bien que celui-ci ne soit pas rattaché directement au secrétaire général du Conseil et haut représentant pour la PESC et qu'il constitue une agence, il convient de mentionner l'Institut d'études de sécurité de l'Union européenne, basé à Paris. Il participe de manière très active, notamment par la publication des "cahiers de Chaillot", à la réflexion sur le rôle de l'Union européenne dans le monde.

Enfin, le secrétariat général du Conseil fait partie intégrante du réseau de communication CORTESY et reçoit et émet à ce titre des COREU par le biais de son Centre de communication.

Les autres institutions à caractère politique

LE GROUPE DES CONSEILLERS RELATIONS EXTÉRIEURES (RELEX)

Au sein de chaque représentation permanente auprès de l'Union européenne (à Bruxelles), un conseiller est plus particulièrement chargé de la PESC. Dans la mesure où la PESC est une politique en construction, le groupe des conseillers "relations extérieures" (groupe RELEX) joue un rôle essentiel pour traiter tous les problèmes "horizontaux" (juridiques, administratifs, financiers...) liés à la préparation et à la mise en œuvre des décisions du Conseil. Il négocie, généralement dans l'urgence, les actions communes permettant le déploiement des opérations de PESC. Le groupe RELEX se réunit plusieurs fois par semaine.

Il assure également le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre des sanctions. Il se réunit alors en format "sanctions" et peut se voir renforcé en tant que de besoin par des experts nationaux.

Ainsi, le groupe RELEX/sanctions assure régulièrement :

- un échange d'informations et d'expériences relatives à la mise en œuvre des sanctions, aux infractions, aux sanctions internationales entre les États membres et avec des organisations internationales et des pays tiers ;
- une évaluation des résultats et des difficultés rencontrées dans la mise en œuvre des sanctions ;
- le développement de bonnes pratiques.

LES GROUPES DE TRAVAIL

Les groupes de travail réunissent les conseillers des représentations permanentes de chaque État membre et de la Commission et préparent les avis du COPS. À la suite de l'entrée en vigueur du TUE, les groupes de travail, qui avaient été constitués dans le cadre de la coopération politique européenne en dehors du cadre institutionnel communautaire, sont devenus des groupes du Conseil. Un certain nombre de groupes ont été "fusionnés" (fusion entre l'ancien groupe coopération politique européenne et le groupe communautaire équivalent), tels que les groupes "Amérique latine", "Asie-Océanie", "Moyen-Orient/Golfe"...

Peuvent donc y être abordés soit des matières communautaires (relevant du premier pilier), soit des sujets PESC, soit des sujets "mixtes". Les États peuvent y être représentés par des agents des capitales ou de leurs représentations permanentes. D'autres groupes relèvent spécifiquement de la PESC (sécurité, Nations unies, non-prolifération...). Les groupes de travail sont aujourd'hui au nombre d'une trentaine, à vocation géographique (Afrique, Asie, Méditerranée, Moyen Orient, Balkans,...),

Les représentants spéciaux de l'Union européenne (RSUE)

La désignation de représentants spéciaux de l'Union européenne a débuté de façon pragmatique en 1996 (pour la région des Grands lacs en Afrique et pour le processus de paix au Moyen Orient) avant d'être institutionnalisée par l'article 18 du TUE à l'occasion du Traité d'Amsterdam.

Ils permettent à l'Union d'avoir une meilleure visibilité, de faciliter le dialogue politique et de développer le cas échéant une approche régionale.

Ils représentent l'Union dans les régions et pays troublés pour y promouvoir les intérêts et les politiques européennes, y faciliter le dialogue politique et développer, le cas échéant, une approche régionale. Les RSUE donnent à l'Union européenne une dimension politique concrète dans ces régions.

Ils sont nommés par le Conseil à la majorité qualifiée, après un appel à candidature au sein des États membres de l'Union européenne. En règle générale, les candidats font une tournée des capitales et ont des entretiens approfondis avec le secrétaire général du Conseil et haut représentant pour la PESC. En pratique, après consultation, ce dernier recommande une candidature au COPS qui l'approuve.

Actuellement, l'Union européenne dispose de 9 représentants spéciaux nommés pour un mandat d'un an renouvelable, dans diverses régions du monde :

- M. Aldo Ajello (Italien) pour les Grands lacs africains (depuis le 25 mars 1996) ;
- M. Francesc Vendrell (Espagnol) pour l'Afghanistan (depuis le 25 juin 2002) ;
- M. Marc Otte (Belge) pour le processus de paix au Moyen Orient (depuis le 14 juillet 2003) ;
- M. Adriaan Jacobovits de Szeged (Néerlandais) pour la Moldavie (depuis le 23 mars 2005) ;
- M. Jan Kubis (Slovaque) pour l'Asie centrale (depuis le 18 juillet 2005) ;
- M. Pekka Haavisto (Finlandais) pour le Soudan (depuis le 18 juillet 2005) ;
- M. Erwan Fouéré (Irlandais) pour l'ancienne République yougoslave de Macédoine (depuis le 17 octobre 2005), qui a une "double casquette" ;
- M. Christian Schwarz-Schilling (Allemand) pour la Bosnie-Herzégovine (depuis le 30 janvier 2006), par ailleurs haut représentant pour la communauté internationale ;
- M. Peter Semneby (Suédois) pour le Sud Caucase (depuis le 20 février 2006).

Dans un souci de cohérence et de lisibilité de l'action extérieure de l'Union européenne, les RSUE pourraient se voir coiffer d'une double casquette : celle de représentant du Conseil (leur fonction originelle) mais aussi celle de délégué de la Commission (la Commission disposant de ses propres moyens d'action et de représentations dans les pays tiers). C'est le cas, unique pour l'heure, de M. Erwan Fouéré en ancienne République yougoslave de Macédoine. Dans certains cas, ceux-ci pourraient même éventuellement coiffer une troisième casquette de haut représentant de la Communauté internationale.

thématique (politico-militaire, non-prolifération, désarmement, protocole, affaires consulaires...), ou visant à coordonner la politique de l'Union européenne dans certaines organisations internationales (Nations unies, OSCE et Conseil de l'Europe (voir annexe, "Les groupes de travail de la PESC").

Les réseaux de communication de la PESC

LE RÉSEAU DES CORRESPONDANTS EUROPÉENS

Le réseau des correspondants européens, institué pendant la coopération politique européenne, est formé par les chefs des services de la PESC des États membres. Ils assistent les directeurs politiques et forment les points de contact entre les capitales des États membres. Ils sont institutionnellement le premier collaborateur du ministre lors des Gymnich.

LE RÉSEAU CORTESY

Le réseau de transmissions cryptées CORTESY relie les ministères des Affaires étrangères, la Commission et le secrétariat général du Conseil. Il permet entre les capitales la diffusion par COREU (équivalant aux télégrammes diplomatiques) d'informations relatives à la PESC, mais aussi la préparation des décisions PESC et l'adoption des déclarations de l'Union (par procédure de silence). Ils ne peuvent être rédigés qu'en français ou en anglais.

Les processus de décision et instruments de la PESC

Les règles de vote

La PESC est, pour l'essentiel, régie par l'unanimité. Des exceptions à cette règle existent, comme la désignation du secrétaire général du Conseil et haut représentant pour la PESC et des représentants spéciaux de l'Union européenne, qui peut s'effectuer à la majorité qualifiée. La recherche de l'unanimité et du consensus demeure cependant la principale voie par laquelle les partenaires européens prennent leurs décisions dans le domaine de la PESC. En pratique, les décisions sont prises par consensus et les votes sont exceptionnels.

La déclaration n° 27 annexée au TUE, relative aux votes dans le domaine de la PESC prévoit que "pour les décisions qui requièrent l'unanimité, les États membres éviteront, autant que possible, d'empêcher qu'il y ait unanimité lorsqu'une majorité qualifiée est favorable à la décision".

Les États membres disposent alors de la possibilité d'une "abstention constructive". Aux termes de l'article 23 du traité sur l'Union européenne, "tout membre du

Conseil qui s'abstient lors d'un vote peut [...] assortir son abstention d'une déclaration formelle. Dans ce cas, il n'est pas tenu d'appliquer la décision, mais il accepte que la décision engage l'Union. Dans un esprit de solidarité mutuelle, l'État membre concerné s'abstient de toute action susceptible d'entrer en conflit avec l'action de l'Union fondée sur cette décision ou d'y faire obstacle". Sans avoir connu de mise en oeuvre formelle, ce mécanisme s'est toujours appliqué de facto, les États membres s'abstenant "constructivement" quand ils ne s'opposaient pas à une décision. La pondération, selon les termes du traité de Nice, dans une Union à 27 États membres, est la suivante :

Allemagne	29	Bulgarie	10
Royaume-Uni	29	Autriche	10
France	29	Slovaquie	7
Italie	29	Danemark	7
Espagne	27	Finlande	7
Pologne	27	Irlande	7
Roumanie	14	Lituanie	4
Pays-Bas	13	Lettonie	4
Grèce	12	Slovénie	4
République Tchèque	12	Estonie	4
Belgique	12	Chypre	4
Portugal	12	Luxembourg	3
Hongrie	12	Malte	3
Suède	10	Total	345

Pour les rares matières de la PESC relevant de la majorité qualifiée (la pratique quotidienne privilégiant, de plus, systématiquement le consensus), les actes du Conseil doivent réunir deux tiers des États membres et chacun d'entre eux peut demander à vérifier que cette majorité qualifiée représente au moins 62% de la population totale de l'Union européenne. Si cette condition n'est pas remplie, la décision n'est pas adoptée. Pour l'Union européenne-27, la minorité de blocage sera de 91 voix, sur

un total de 345 ; le seuil de majorité qualifiée sera de 255 voix représentant au moins deux tiers des États membres. La clause de vérification démographique restera en vigueur.

Le régime linguistique

Dans les groupes de travail de la PESC, le français et l'anglais sont les deux seules langues de travail et les représentants français doivent s'exprimer en français.

Dans les groupes fusionnés (premier et deuxième piliers) : toute délégation qui le souhaite peut théoriquement demander à s'exprimer dans sa langue et exiger une traduction. Ces questions sont d'une grande sensibilité. Depuis le 1^{er} mai 2004, la réforme du régime linguistique du Conseil a conduit la plupart de ces groupes à passer à un régime sans interprétation (i.e. selon l'usage PESC en français et en anglais).

Dans le réseau CORTESY : le français et l'anglais sont les deux seules langues utilisées. Les COREU français, comme tous les autres documents produits par la France, sont rédigés exclusivement en français.

Le système de la troïka

Sémantiquement, le terme troïka désigne l'alliance de trois personnalités (politiques ou militaires) de poids égal qui s'unissent pour diriger (c'était l'équivalent russe du triumvirat romain).

En ce qui concerne la troïka européenne¹³, elle a été instituée dans les années 1970 pour introduire un élément de continuité malgré la rotation semestrielle des présidences. Elle est utilisée dans le cadre du dialogue politique et des rencontres avec les pays tiers afin de présenter une délégation unique d'interlocuteurs à nos partenaires. L'Union européenne participe à la plupart des sommets dans ce format. De plus, elle permet dans les pays tiers une mobilisation plus facile et plus souple des représentants des États membres de l'Union européenne.

La troïka permettait d'associer à la présidence en exercice l'État membre qui l'avait précédée dans cette fonction et celui qui lui succéderait. Paradoxalement, la Commission représentait le seul élément de continuité dans la représentation extérieure de l'Union au titre de la PESC, puisqu'elle était toujours présente dans la troïka.

Le traité d'Amsterdam a modifié la formule de la troïka, qui est désormais composée de la présidence, du secrétaire général du Conseil et haut représentant pour la PESC et de la Commission. La présidence peut également être assistée, le cas échéant, par l'État membre qui exercera la présidence suivante (article 18 du TUE), même si ce cas de figure est très rare. Si la "troïka" désigne habituellement la troïka



M. Javier Solana, SG/HR, M. Jean-Claude Juncker, président en exercice de l'Union européenne et M. José Manuel Barroso, président de la Commission européenne, formant la troïka européenne lors du sommet UE-États-Unis du 20 juin 2005, en compagnie de M. George W. Bush, président des États-Unis d'Amérique.

Source : site du Conseil de l'Union européenne.

au niveau des chefs d'État ou des ministres, ce format est également utilisé au niveau des experts, des chefs de mission ou des directeurs politiques.

Au niveau local, elle est formée par l'ambassadeur exerçant la présidence locale, la présidence locale à venir et le représentant de la Commission. Le représentant spécial de l'Union européenne dans la région est associé à la troïka quand il est présent sur place.

Les déclarations publiques de l'Union

Comme tout acteur international, l'Union européenne utilise ce vecteur qu'est la déclaration publique pour faire connaître son appréciation d'une situation donnée, et prendre position publiquement. Plus de deux cents déclarations sont publiées chaque année, en français et en anglais, à Bruxelles et dans la capitale de l'État-membre assurant la présidence. Les conclusions des CAG/Relex et des Conseils européens, comme les déclarations qui peuvent y être adoptées, participent de cette expression publique de l'Union.

¹³ Nota Bene : le terme est parfois utilisé pour évoquer la relation Allemagne-France-Royaume-Uni (participation au groupe de contact sur la Bosnie, participation au groupe « UE3+UE » chargé des négociations avec l'Iran, etc.). Cependant, cette association ne correspond pas à la définition juridique de la troïka européenne telle que mentionnée dans le traité d'Amsterdam.

On distingue deux types de déclarations :

- celles de la présidence au nom de l'Union européenne, lorsqu'elles sont adoptées par consensus entre les États membres (dans la plupart des cas par procédure écrite après échanges de COREU ou à l'issue d'un débat dans un groupe de travail validé ensuite par COREU ou par le COPS) ;
- celles de la présidence seule, lorsqu'elles sont justifiées par une catastrophe naturelle, une situation d'urgence ou exceptionnelle. La présidence prend l'initiative d'une déclaration, mais elle doit veiller alors à ne pas exprimer une ligne qui ne serait pas acceptable par l'ensemble des partenaires. En pratique, et selon les sujets, la présidence peut juger utile de consulter rapidement quelques États membres avant la publication de sa déclaration.

La présidence a également la charge d'exprimer et de défendre, au sein des organisations internationales et dans les conférences internationales, les positions définies au sein du Conseil. Ainsi, lors de l'ouverture de l'Assemblée générale des Nations unies, le ministre des Affaires étrangères de l'État membre assurant la présidence s'exprime au nom de l'Union européenne.

Les actions, positions et stratégies communes

ARRÊTER DES POSITIONS COMMUNES

Bien que les termes correspondent à une expression du langage courant, la position commune est un acte juridique de la PESC (article 15 du TUE). Elle est destinée à rendre la coopération entre États membres plus systématique et mieux coordonnée. Les États membres sont tenus de suivre et de défendre ces positions, qu'ils ont adoptées à l'unanimité au sein du Conseil.

Les positions communes peuvent porter sur la définition de la politique européenne à l'égard de plusieurs pays ou régions du monde, en particulier dans les pays sensibles (Birmanie, Cuba, Zimbabwe, pays pour lesquels des sanctions sont mises en oeuvre), les situations de crise (Grands lacs, Proche-Orient) ou sur des thèmes transversaux (non-prolifération, prévention des conflits en Afrique, soutien à la Cour pénale internationale, etc.). Les positions communes sont publiées au Journal officiel de l'Union européenne et lient les États membres qui doivent les défendre dans les organisations et conférences internationales. Elles sont régulièrement révisées et mises à jour.

Depuis le début de l'année 2006, l'emploi des positions communes a, par exemple, permis de mettre en place des mesures restrictives (à des degrés divers) à l'encontre de la Biélorussie, de la Syrie, du Liban, de proroger celles qui furent prises à l'en-

contre de la Birmanie, de la Côte d'Ivoire, de la Serbie-et-Monténégro, de la Moldavie, du Zimbabwe ou encore de mettre un terme définitif à la coopération de l'Union européenne et de la Corée du Nord en matière nucléaire.

ENGAGER DES ACTIONS COMMUNES

Autre instrument juridique du Titre V du traité sur l'Union européenne, l'action commune (article 14 du TUE) désigne une action coordonnée des États membres par laquelle des ressources de toute nature (ressources humaines, savoir-faire, financement, matériel, etc.) sont mises en œuvre pour atteindre les objectifs retenus par le Conseil, sur la base des orientations générales du Conseil européen. Comme les positions communes, les actions communes "*engagent les États membres dans leurs prises de position et dans la conduite de leur action*".

Elles permettent ainsi la définition du mandat et le financement des représentants spéciaux de l'Union européenne, mais aussi des programmes de déminage, de lutte contre la dissémination des armes légères et de petit calibre, la promotion de la position européenne en matière de non-prolifération ou le soutien aux processus de démocratisation. Elles sont régulièrement révisées et prorogées s'il y a lieu.

Depuis le début de l'année 2006, les actions communes du Conseil ont notamment permis la prorogation des mandats des RSUE pour la Bosnie-Herzégovine, la Moldavie, l'ancienne République yougoslave de Macédoine, les Grands lacs africains, le Sud Caucase, le processus de paix au Moyen Orient et l'Asie centrale. Les actions communes ont également porté sur le soutien des activités de l'Agence internationale pour l'énergie atomique, de la convention internationale sur les armes biologiques, de l'organisation du traité d'interdiction complète des essais nucléaires.

L'action commune constitue également l'acte juridique nécessaire au lancement d'opérations de PESD.

ADOPTER UNE STRATÉGIE COMMUNE

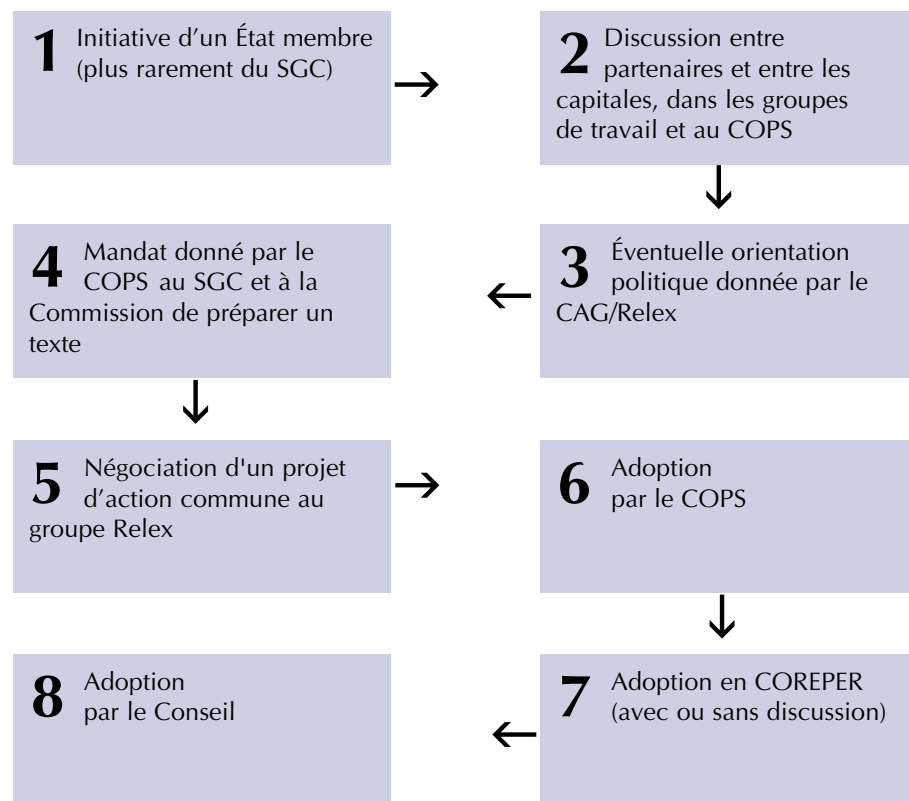
La stratégie commune est un instrument juridique de la PESC introduit par le traité d'Amsterdam. L'article 13 du traité sur l'Union européenne prévoit que le Conseil européen décide de stratégies communes qui seront mises en œuvre par l'Union dans des domaines où les États membres ont des intérêts communs importants.

Concrètement, une stratégie commune précise son objectif, sa durée et les moyens que devront fournir l'Union et les États membres. Elle est normalement décidée pour une période de quatre ans et est mise en œuvre par le Conseil, notamment par le biais d'actions communes et de positions communes.

Trois seulement ont déjà été adoptées (sur la Russie en juin 1999, sur l'Ukraine en décembre 1999 et sur la Méditerranée en juin 2000). Ces trois stratégies communes sont depuis arrivées à échéance. Il n'y a pas actuellement de nouvelle stratégie commune en cours d'élaboration.

Malgré les avancées qu'il laissait entrevoir, cet instrument n'a en effet été que très peu utilisé et n'a pas jusqu'à présent fourni les résultats escomptés. Par rapport à l'affirmation unilatérale d'une position stratégique à l'égard d'un partenaire donné, les États membres de l'Union européenne privilégient désormais la définition conjointe d'objectifs partagés, comme c'est le cas, par exemple, de la déclaration du sommet Union européenne/Russie de Saint-Petersbourg de mai 2003, qui s'est substituée, dans les faits, à la stratégie de l'Union européenne sur la Russie.

Schéma de l'adoption d'une action commune



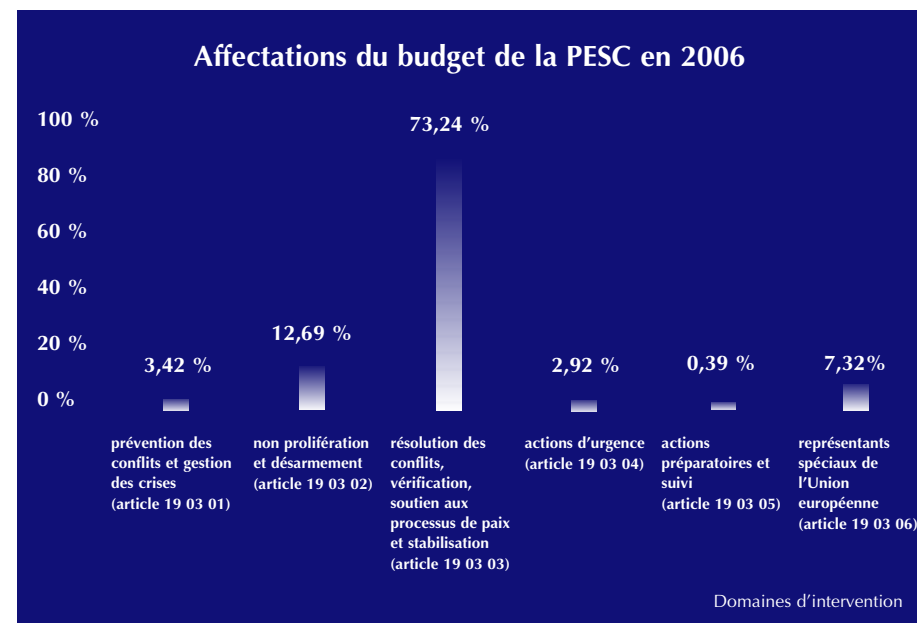
Le budget de la PESC

Les moyens financiers disponibles constituent un élément capital pour traduire en actions concrètes les décisions prises dans le cadre de la PESC. C'est aussi l'un des principaux facteurs d'intégration de cette politique. Malgré une récente augmentation de son montant, le volume limité du budget de la PESC pose des problèmes récurrents pour pouvoir financer l'ensemble des actions envisagées dans le cadre de la PESC/PESD.

Une sous-partie du budget général des Communautés.

Les fonds disponibles pour la PESC font l'objet d'une partie spécifique ("chapitre 19-03") de la rubrique 4 "actions extérieures" du budget général des Communautés. Communément appelé "budget de la PESC", ce chapitre du budget communautaire est soumis au règlement applicable au budget général et obéit dès lors aux règles budgétaires de droit commun. Il est donc établi annuellement, par le Conseil et le Parlement européen, sur proposition de la Commission. Ce chapitre ne comporte pas de dépenses obligatoires. Il est doté de 102 millions d'euros pour l'année 2006...

Ce budget est subdivisé en plusieurs sections, qui financent chacune des projets ou programmes dans les domaines et proportions suivants :



Ce budget ne peut en revanche financer de dépenses de nature militaire. Le traité sur l'Union européenne précise en effet que les dépenses militaires sont financées en commun par les États membres mais en dehors du budget communautaire selon la clé du produit national brut (article 28, paragraphe 2 du TUE). Un mécanisme spécifique, dénommé "Athéna", a été mis en place pour gérer ces dépenses (voir "Le petit guide de la PESD").

Une mise en œuvre souple et simple.

Sa mise en œuvre répond aux règles particulières de la PESD. En pratique, c'est en adoptant des actions communes que le Conseil engage progressivement tout au long de l'année les crédits du chapitre. Cela permet une utilisation très souple et un grand contrôle du Conseil puisqu'il n'y a pas de programmation préalable nécessaire. Une action commune peut également être financée et soutenue par des actions communautaires parallèles ou par un financement national (contributions volontaires ou contribution sur la base de la clé de répartition PNB).

Un budget encore limité malgré une récente et importante augmentation.

Ce budget a été très fortement augmenté dans le cadre des perspectives financières 2007-2013. Dans l'accord inter-institutionnel d'avril 2006, le montant du budget de la PESD pour l'ensemble de la période a fait l'objet, pour la première fois, d'un accord entre les trois institutions et a atteint un montant de 250 millions d'euros par an environ (soit 1,74 milliard d'euros sur la période 2007-2013) contre 46 millions en 2003, 62 millions en 2004 et 2005 et 102 millions en 2006. Il s'agit d'une avancée majeure susceptible de desserrer légèrement la contrainte qui pèse sur les États membres et limite leurs marges de manœuvre.

Les sommes inscrites sur le budget de la PESD demeurent faibles cependant comparées aux 49 milliards d'euros dont dispose la Commission en matière de relations extérieures pour la période 2007-2013 (aide au développement, coopération régionale, etc.). De même, les besoins opérationnels de la PESD ne cessent de croître avec, notamment, la montée en puissance des actions en matière de non-prolifération et la coopération dans le domaine de la sécurité.

Annexes

L'HISTORIQUE DE LA PESC (1969-1999)

LE TRAITÉ SUR L'UNION EUROPÉENNE (extraits)

LE TRAITÉ CONSTITUTIONNEL ET LA PESC/PESD

79

LES SIGLES UTILES

CALENDRIER DES PRÉSIDENTENCES DU CONSEIL DE L'UNION JUSQU'EN 2020

LES GROUPES DE TRAVAIL DE LA PESC

ORGANISATION INSTITUTIONNELLE DE LA PESC/PESD

L'histoire de la PESC (1969-1999)

Pourquoi une politique étrangère et de sécurité commune

La politique étrangère et la sécurité sont deux des attributs fondamentaux de la souveraineté des États. Il y a donc eu une réticence historique bien compréhensible, aggravée par l'échec de la communauté européenne de défense (CED) en 1954, à envisager un transfert de compétences, même partiel, en ce domaine – qui est totalement absent du traité de Rome. Deux mouvements historiques de fond ont cependant contribué au rapprochement des politiques étrangères européennes :

Une conséquence naturelle des développements de la construction européenne

L'intégration européenne a entraîné une meilleure compréhension mutuelle et a naturellement accru les intérêts communs : intérêts économiques et commerciaux, mais aussi valeurs partagées fondatrices de l'Europe démocratique. Elle a aussi conduit à imaginer un rapprochement des politiques étrangères en raison de l'accroissement de l'action extérieure de la Communauté économique européenne (CEE) (politique commerciale commune, accords internationaux et accords d'association, politique d'aide au développement), d'autant que les critiques n'ont cessé de se développer, dans le même temps, à l'encontre du "géant économique mais nain politique" européen. L'interférence croissante entre les questions économiques et commerciales et la politique internationale, illustrée notamment par le recours accru à des mesures de sanctions, a également joué en ce sens. Enfin, les élargissements successifs de l'Union européenne, au Royaume-Uni, à l'Espagne et au Portugal, ont naturellement élargi le spectre de ses relations extérieures au Commonwealth, à l'Amérique latine et aux autres pays lusophones et hispanophones.

L'influence des bouleversements internationaux

La fin de la guerre froide a contribué à accélérer le processus engagé depuis les débuts de la construction européenne. La disparition du monde bipolaire, en offrant une capacité d'initiative nouvelle à l'Europe, a rendu inexcusable un statu quo de plus en plus contesté par les opinions publiques européennes. Dans le même temps, la CEE s'est trouvée investie au premier chef de la responsabilité d'assurer la stabilisation de l'Europe orientale. Enfin, face aux craintes d'un retrait américain qui se sont manifestées à la même époque, il importait de combler rapidement le retard politique de l'Europe.

L'éclatement de la crise des Balkans, à partir de 1990, a témoigné, s'il le fallait, de l'urgence pour l'Europe de lancer ce nouveau chantier, d'autant que ses élargissements prévus ou prévisibles imposaient dans le même temps de renforcer "l'acquis communautaire" pour éviter d'en faire une simple zone de libre-échange.

L'étape de la coopération politique européenne (CPE)

Le développement de la CPE

Le traité de Rome peut être perçu comme un contournement de l'obstacle politique par l'intégration économique, après l'échec, en 1954, de la communauté européenne de défense. Les Six n'ont renoué avec le dessein de l'Union politique qu'au sommet de La Haye, en décembre 1969. En réponse à une requête des chefs d'État et de gouvernement, les ministres des Affaires étrangères ont proposé en juin 1970 un développement "de la coopération dans le domaine de la politique étrangère". C'est ainsi qu'est née la coopération politique européenne, qui a fonctionné durant plus de vingt ans, de manière pragmatique mais substantielle, en dehors du cadre communautaire.

Les principales étapes de sa construction furent les suivantes :

- Le rapport Davignon (octobre 1970). C'est le texte fondateur de la coopération politique européenne, qui définit ses objectifs (harmonisation des positions, consultation et, le cas échéant, action commune) et ses instruments (réunions semestrielles des ministres des Affaires étrangères, réunions trimestrielles des directeurs politiques qui forment le comité politique). Ces mécanismes sont renforcés par les recommandations issues du rapport de Copenhague (juillet 1973) : réunions désormais trimestrielles des ministres et mensuelles du comité politique, création de groupes de travail, mise en place du réseau COREU, premiers communiqués de presse des Neuf.
- C'est lors du sommet de Paris (décembre 1974) - à l'issue duquel est créé le Conseil européen - qu'a été confié à l'État membre assurant la présidence de la Communauté un rôle qui par la suite ne fera que croître, notamment pour ce qui relève des relations avec les pays tiers. Dans le rapport de Londres (octobre 1981), est instituée la formule dite de la "troïka", associant à la présidence des représentants issus des présidences précédente et suivante.
- Le titre III de l'Acte unique européen (février 1986), consacré à la coopération européenne en matière de politique étrangère, a entériné juridiquement quinze années de pratiques plus qu'il n'a apporté de véritables changements. L'Acte unique a renforcé tout de même la cohérence entre la coopération politique européenne et l'activité communautaire stricto sensu, et créé un secrétariat, basé à Bruxelles et placé sous l'autorité de la présidence.

Au total, la coopération politique européenne est restée un processus de concertation intergouvernemental fondé sur le consensus. Mais elle a été l'étape indispensable au lancement de la PESC. Vingt années de concertation de plus en plus systématique ont grandement contribué à une meilleure connaissance mutuelle mais

aussi à un rapprochement réel des Européens sur la majeure partie des dossiers de politique internationale. Le climat de confiance et la meilleure compréhension entre Européens sont, avec le réflexe de la concertation permanente -unique dans la vie diplomatique internationale – et les instruments mis en place, les principaux acquis qui ont permis d’imaginer l’émergence d’une politique étrangère et de sécurité commune.

Le traité sur l’Union européenne (traité de Maastricht)

Le traité sur l’Union européenne (TUE, adopté à Maastricht le 7 février 1992, entré en vigueur le 11 novembre 1993) est à la fois l’aboutissement logique des vingt années de coopération politique européenne et une étape résolument nouvelle et ambitieuse. Dans son préambule, ses signataires s’y affirment *“résolus à mettre en œuvre une politique étrangère et de sécurité commune, y compris la définition progressive d’une politique de défense commune, qui pourrait conduire à une défense commune, conformément aux dispositions de l’article 17, renforçant ainsi l’identité de l’Europe et son indépendance afin de promouvoir la paix, la sécurité et le progrès en Europe et dans le monde”*.

Le traité de Maastricht institue à cette fin, dans un cadre institutionnel unique (l’Union européenne), une structure fondée sur trois piliers. La politique étrangère et de sécurité commune constitue le “deuxième pilier” de cet édifice. Nouvelle dimension de la construction européenne, elle conserve cependant des règles de fonctionnement proches des mécanismes intergouvernementaux, distinctes de celles qui régissent le premier pilier (affaires communautaires), et plus proche de celles gouvernant le troisième pilier (justice, affaires intérieures).

Par rapport à la coopération politique européenne, la PESC innove sur trois points fondamentaux :

- le titre V du TUE, consacré à la PESC, est plus ambitieux que le Titre III de l’Acte unique. La PESC couvre *“tous les domaines de la politique étrangère et de sécurité”*, y compris la *“définition à terme d’une politique de défense commune”* ;
- non seulement les États membres *“s’informent mutuellement et se concertent au sein du Conseil sur toute question de politique étrangère et de sécurité”*, mais surtout ils *“veillent à la conformité de leurs politiques nationales avec les positions communes”*, qu’ils défendent au sein des organisations et conférences internationales. Un État ne doit plus se désolidariser d’une position commune ;
- enfin, un nouvel instrument juridique est créé, en plus de la position commune : l’action commune, qui permet de mobiliser des moyens financiers de l’Union.

Le traité d’Amsterdam

La conférence intergouvernementale, qui s’est achevée lors du Conseil européen d’Amsterdam (juin 1997), a réformé la PESC de manière moins ambitieuse que ne le souhaitait la France. Mais ses résultats permettent aux États membres, s’ils utilisent pleinement les outils à leur disposition, d’avancer sur la voie d’une politique étrangère et de sécurité commune plus efficace, plus cohérente et plus visible.

Le traité d’Amsterdam, signé le 2 octobre 1997, est entré en vigueur le 1er mai 1999. Ses principaux apports en matière de PESC sont les suivants :

- en plus de l’institution d’un mécanisme d’abstention constructive, le nouveau processus de décision fait une plus grande place à la majorité qualifiée : il est créé à cette fin un nouvel instrument, la stratégie commune. Si celle-ci est adoptée à l’unanimité par le Conseil européen, les décisions prises sur cette base (y compris les actions communes et les positions communes) sont adoptées à la majorité qualifiée. Les stratégies communes doivent également contribuer à renforcer la cohérence de l’action extérieure de l’Union par leur caractère inter-piliers. Toutes les décisions mettant en œuvre une action commune ou une position commune (ex : décision de financement en application d’une action commune, démarche selon les lignes d’une position commune, déclaration...) seront adoptées à la majorité qualifiée. Une “clause d’appel”, assez lourde à mettre en œuvre, permet à un État membre, qui souhaite soustraire une question au vote à la majorité qualifiée *“pour des raisons de politique nationale importantes et qu’il expose”*, de la soumettre au Conseil européen, en vue d’une décision à l’unanimité, à condition que sa demande recueille le soutien d’une majorité qualifiée. Cependant, dans les faits, il faut noter que les États n’ont pas souhaité développer le recours à la majorité qualifiée dans le cadre de l’application d’une stratégie commune. Ils continuent de privilégier la recherche du consensus. (À ce jour, seule une action commune relative à la non-prolifération nucléaire en Russie, a été adoptée en décembre 1999 à la majorité qualifiée, ce qui a permis de contourner l’opposition d’un État membre) ;
- le traité institue un haut représentant pour la PESC. La fonction est confiée au secrétaire général du Conseil, qui est assisté par un secrétaire général adjoint dont l’existence est consacrée par le traité et qui est chargé de la gestion du secrétariat général ;
- le haut représentant bénéficie de l’appui d’un outil d’analyse et de prévision commun: l’unité de planification de la politique et d’alerte rapide, à présent appelée unité politique, qui doit permettre de renforcer en amont la cohérence de l’action extérieure de l’Union. L’unité politique propose notamment, sous l’autorité du haut représentant, des options d’action à la présidence et au Conseil ;

- le Conseil européen reçoit une compétence d'orientation renforcée, notamment en matière de sécurité et de défense. Dans ce domaine, le rapprochement entre l'Union européenne et l'UEO (le traité évoque l'éventuelle intégration de l'UEO dans l'Union, si le Conseil européen en décide ainsi) ne doit plus être évoqué que pour mémoire, la voie suivie depuis le sommet franco-britannique de Saint-Malo, en décembre 1998, ayant été finalement différente de celle initialement imaginée. L'insertion dans le traité des "missions de Petersberg" et d'une référence à la coopération en matière d'armements ont été des avancées par rapport au traité de Maastricht qui ont offert depuis lors une base juridique suffisante pour progresser dans les travaux ouverts en juin 1999 par la déclaration de Cologne.

Les modifications introduites par le traité de Nice

Conclu lors du Conseil européen de Nice en décembre 2000, ce traité a été signé le 26 février 2001. Il est entré en vigueur le 1^{er} février 2003. Quelques dispositions de nature institutionnelle (notamment la pondération des voix au Conseil) ne s'appliquent que depuis l'entrée des dix nouveaux adhérents dans l'Union. Les principales modifications introduites dans le domaine de la PESC sont les suivantes :

L'inscription dans le traité du comité politique et de sécurité

L'article 25 du TUE a été modifié pour prendre en compte la mise en place (effective depuis le 22 janvier 2001) du comité politique et de sécurité. Siégeant à Bruxelles et composé de représentants du niveau d'ambassadeur et de membres des représentations permanentes auprès de l'Union européenne, ce comité, placé sous l'autorité du Conseil, reprend l'ensemble des missions relevant de la PESC du comité politique instauré au titre de la coopération politique européenne. Il assure également le contrôle politique et la direction stratégique des opérations de gestion de crise.

La principale innovation juridique réside dans la possibilité pour le Conseil d'autoriser le COPS, aux fins d'une opération de gestion de crise et pour la durée de celle-ci, à prendre les décisions appropriées concernant le contrôle politique et la direction stratégique de l'opération. C'est le cas par exemple pour l'opération Althéa en Bosnie-Herzégovine. Le COPS peut recevoir ainsi une véritable délégation du Conseil en période de gestion de crise.

L'introduction des coopérations renforcées dans le deuxième pilier

Les coopérations renforcées ne peuvent porter que sur la mise en œuvre d'une action commune ou d'une position commune, celles-ci devant être adoptées par l'ensemble des partenaires dans les conditions prévues par le traité. Elles ne peuvent

pas porter sur des questions ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense. Ces restrictions visent à préserver la cohérence de l'action extérieure de l'Union européenne et à garantir le maintien de la cohésion entre partenaires européens dans la gestion de la PESD.

Pour le reste, les conditions de mise en œuvre des coopérations renforcées sont très largement semblables à celles prévues dans le premier pilier (décision du Conseil à la majorité qualifiée sauf recours à une décision du Conseil européen à l'unanimité en cas d'opposition d'un État membre, seuil de huit États membres pour y participer).

L'extension du recours au vote à la majorité qualifiée

Elle porte sur la désignation du secrétaire général du Conseil/haut représentant pour la PESC et du secrétaire général adjoint (article 207 du TUE) comme des représentants spéciaux de l'Union européenne (article 23 du TUE). Le Conseil statue également à la majorité qualifiée sur la conclusion d'accords internationaux relevant du deuxième pilier lorsque l'accord est envisagé pour mettre en œuvre une action commune ou une position commune (article 24 du TUE).

La prise en compte des évolutions enregistrées dans le domaine de la défense européenne

Un "toilettage" de l'article 17, relatif à la PESD, supprime les références à l'Union de l'Europe occidentale (à l'exception, à notre demande, de celle qui maintient la possibilité de coopérations plus étroites entre États dans ce cadre).

Le traité consolidé sur l'Union européenne (extraits)

TITRE V : DISPOSITIONS CONCERNANT UNE POLITIQUE ÉTRANGÈRE ET DE SÉCURITÉ COMMUNE

ARTICLE 11

1. L'Union définit et met en œuvre une politique étrangère et de sécurité commune couvrant tous les domaines de la politique étrangère et de sécurité, dont les objectifs sont :

- la sauvegarde des valeurs communes, des intérêts fondamentaux, de l'indépendance et de l'intégrité de l'Union, conformément aux principes de la charte des Nations unies ;
- le renforcement de la sécurité de l'Union sous toutes ses formes ;
- le maintien de la paix et le renforcement de la sécurité internationale, conformé-

ment 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 ;

- la promotion de la coopération internationale ;
- le développement et le renforcement de la démocratie et de l'État de droit, ainsi que le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

2. Les États membres appuient activement et sans réserve la politique extérieure et de sécurité de l'Union dans un esprit de loyauté et de solidarité mutuelle.

Les États membres œuvrent de concert au renforcement et au développement de leur solidarité politique mutuelle. Ils s'abstiennent de toute action contraire aux intérêts de l'Union ou susceptible de nuire à son efficacité en tant que force de cohésion dans les relations internationales.

Le Conseil veille au respect de ces principes.

ARTICLE 12

L'Union poursuit les objectifs énoncés à l'article 11 :

- en définissant les principes et les orientations générales de la politique étrangère et de sécurité commune ;
- en décidant des stratégies communes ;
- en adoptant des actions communes ;
- en adoptant des positions communes ;
- et en renforçant la coopération systématique entre les États membres pour la conduite de leur politique.

ARTICLE 13

1. Le Conseil européen définit les principes et les orientations générales de la politique étrangère et de sécurité commune, y compris pour les questions ayant des implications en matière de défense.

2. Le Conseil européen décide des stratégies communes qui seront mises en œuvre par l'Union dans des domaines où les États membres ont des intérêts communs importants.

Les stratégies communes précisent leurs objectifs, leur durée et les moyens que devront fournir l'Union et les États membres.

3. Le Conseil prend les décisions nécessaires à la définition et à la mise en œuvre de la politique étrangère et de sécurité commune, sur la base des orientations générales définies par le Conseil européen.

Le Conseil recommande des stratégies communes au Conseil européen et les met en œuvre, notamment en arrêtant des actions communes et des positions communes.

Le Conseil veille à l'unité, à la cohérence et à l'efficacité de l'action de l'Union.

ARTICLE 14

1. Le Conseil arrête des actions communes. Celles-ci concernent certaines situations où une action opérationnelle de l'Union est jugée nécessaire. 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.

2. S'il se produit un changement de circonstances ayant une nette incidence sur une question faisant l'objet d'une action commune, le Conseil révisé les principes et les objectifs de cette action et adopte les décisions nécessaires. Aussi longtemps que le Conseil n'a pas statué, l'action commune est maintenue.

3. Les actions communes engagent les États membres dans leurs prises de position et dans la conduite de leur action.

4. Le Conseil peut demander à la Commission de lui présenter toute proposition appropriée relative à la politique étrangère et de sécurité commune pour assurer la mise en œuvre d'une action commune.

5. Toute prise de position ou toute action nationale envisagée en application d'une action commune fait l'objet d'une information dans des délais permettant, en cas de nécessité, une concertation préalable au sein du Conseil. L'obligation d'information préalable ne s'applique pas aux mesures qui constituent une simple transposition sur le plan national des décisions du Conseil.

6. En cas de nécessité impérieuse liée à l'évolution de la situation et à défaut d'une décision du Conseil, les États membres peuvent prendre d'urgence les mesures qui s'imposent, en tenant compte des objectifs généraux de l'action commune. L'État membre qui prend de telles mesures en informe immédiatement le Conseil.

7. En cas de difficultés majeures pour appliquer une action commune, un État membre saisit le Conseil, qui en délibère et recherche les solutions appropriées. Celles-ci ne peuvent aller à l'encontre des objectifs de l'action ni nuire à son efficacité.

ARTICLE 15

Le Conseil arrête des positions communes. Celles-ci définissent la position de l'Union sur une question particulière de nature géographique ou thématique. Les

États membres veillent à la conformité de leurs politiques nationales avec les positions communes.

ARTICLE 16

Les États membres s'informent mutuellement et se concertent au sein du Conseil sur toute question de politique étrangère et de sécurité présentant un intérêt général, en vue d'assurer que l'influence de l'Union s'exerce de la manière la plus efficace par la convergence de leurs actions.

ARTICLE 17

1. La politique étrangère et de sécurité commune inclut l'ensemble des questions relatives à la sécurité de l'Union, y compris la définition progressive d'une politique de défense commune, qui pourrait conduire à une défense commune, si le Conseil européen en décide ainsi. Il recommande, dans ce cas, aux États membres d'adopter une décision dans ce sens conformément à leurs exigences constitutionnelles respectives.

La politique de l'Union au sens du présent article n'affecte par le caractère spécifique de la politique de sécurité et de défense de certains États membres, elle respecte les obligations découlant du traité de l'Atlantique Nord pour certains États membres qui considèrent que leur défense commune est réalisée dans le cadre de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) et elle est compatible avec la politique commune de sécurité et de défense arrêtée dans ce cadre.

La définition progressive d'une politique de défense commune est étayée, dans la mesure où les États membres le jugent approprié, par une coopération entre eux en matière d'armements.

2. Les questions visées au présent article incluent les missions humanitaires et d'évacuation, les missions de maintien de la paix et les missions de forces de combat pour la gestion des crises, y compris les missions de rétablissement de la paix.

3. Les décisions ayant des implications dans le domaine de la défense dont il est question au présent article sont prises sans préjudice des politiques et des obligations visées au paragraphe 1, deuxième alinéa.

4. Le présent article ne fait pas obstacle au développement d'une coopération plus étroite entre deux ou plusieurs États membres au niveau bilatéral, dans le cadre de l'UEO et de l'Alliance atlantique, dans la mesure où cette coopération ne contrevient pas à celle qui est prévue au présent titre ni ne l'entrave.

5. En vue de promouvoir la réalisation des objectifs définis au présent article, les dispositions de celui-ci seront réexaminées conformément à l'article 48.

ARTICLE 18

1. La présidence représente l'Union pour les matières relevant de la politique étrangère et de sécurité commune.

2. La présidence a la responsabilité de la mise en œuvre des décisions prises en vertu du présent titre ; à ce titre, elle exprime, en principe, la position de l'Union dans les organisations internationales et au sein des conférences internationales.

3. La présidence est assistée par le secrétaire général du Conseil, qui exerce les fonctions de haut représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune.

4. La Commission est pleinement associée aux tâches visées aux paragraphes 1 et 2. Dans l'exercice de ces tâches, la présidence est assistée, le cas échéant, par l'État membre qui exercera la présidence suivante.

5. Le Conseil peut, chaque fois qu'il l'estime nécessaire, nommer un représentant spécial auquel est conféré un mandat en liaison avec des questions politiques particulières.

ARTICLE 19

1. Les États membres coordonnent leur action au sein des organisations internationales et lors des conférences internationales. Ils défendent dans ces enceintes les positions communes.

Au sein des organisations internationales et lors des conférences internationales auxquelles tous les États membres ne participent pas, ceux qui y participent défendent les positions communes.

2. Sans préjudice du paragraphe 1 et de l'article 14, paragraphe 3, les États membres représentés dans des organisations internationales ou des conférences internationales auxquelles tous les États membres ne participent pas tiennent ces derniers informés de toute question présentant un intérêt commun.

3. Les États membres qui sont aussi membres du Conseil de sécurité des Nations unies se concerteront et tiendront les autres États membres pleinement informés. Les États membres qui sont membres permanents du Conseil de sécurité veilleront, dans l'exercice de leurs fonctions, à défendre les positions et les intérêts de l'Union, sans préjudice des responsabilités qui leur incombent en vertu des dispositions de la charte des Nations unies.

ARTICLE 20

Les missions diplomatiques et consulaires des États membres et les délégations de la Commission dans les pays tiers et les conférences internationales ainsi que leurs

représentations auprès des organisations internationales, coopèrent pour assurer le respect et la mise en œuvre des positions communes et des actions communes arrêtées par le Conseil.

Elles intensifient leur coopération en échangeant des informations, en procédant à des évaluations communes et en contribuant à la mise en œuvre des dispositions visées à l'article 20 du traité instituant la Communauté européenne.

ARTICLE 21

La présidence consulte le Parlement européen sur les principaux aspects et les choix fondamentaux de la politique étrangère et de sécurité commune et veille à ce que les vues du Parlement européen soient dûment prises en considération. Le Parlement européen est tenu régulièrement informé par la présidence et la Commission de l'évolution de la politique étrangère et de sécurité de l'Union.

Le Parlement européen peut adresser des questions ou formuler des recommandations à l'intention du Conseil. Il procède chaque année à un débat sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la politique étrangère et de sécurité commune.

ARTICLE 22

1. Chaque État membre ou la Commission peut saisir le Conseil de toute question relevant de la politique étrangère et de sécurité commune et soumettre des propositions au Conseil.

2. Dans les cas exigeant une décision rapide, la présidence convoque, soit d'office, soit à la demande de la Commission ou d'un État membre, dans un délai de quarante huit heures ou, en cas de nécessité absolue, dans un délai plus bref, une réunion extraordinaire du Conseil.

ARTICLE 23

1. Les décisions relevant du présent titre sont prises par le Conseil statuant à l'unanimité. Les abstentions des membres présents ou représentés n'empêchent pas l'adoption de ces décisions.

Tout membre du Conseil qui s'abstient lors d'un vote peut, conformément au présent alinéa, assortir son abstention d'une déclaration formelle. Dans ce cas, il n'est pas tenu d'appliquer la décision, mais il accepte que la décision engage l'Union. Dans un esprit de solidarité mutuelle, l'État membre concerné s'abstient de toute action susceptible d'entrer en conflit avec l'action de l'Union fondée sur cette décision ou d'y faire obstacle et les autres États membres respectent sa position. Si les membres du Conseil qui assortissent leur abstention d'une telle déclaration représentent plus du tiers des voix affectées de la pondération prévue à l'article 205, paragraphe 2, du traité instituant la Communauté européenne, la décision n'est pas adoptée.

2. Par dérogation au paragraphe 1, le Conseil statue à la majorité qualifiée:

- lorsque, sur la base d'une stratégie commune, il adopte des actions communes et des positions communes ou qu'il prend toute autre décision ;
- lorsqu'il adopte toute décision mettant en œuvre une action commune ou une position commune ;
- lorsqu'il nomme un représentant spécial conformément à l'article 18, paragraphe 5.

Si un membre du Conseil déclare que, pour des raisons de politique nationale importantes et qu'il expose, il a l'intention de s'opposer à l'adoption d'une décision devant être prise à la majorité qualifiée, il n'est pas procédé au vote. Le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, peut demander que le Conseil européen soit saisi de la question en vue d'une décision à l'unanimité.

Les voix des membres du Conseil sont affectées de la pondération prévue à l'article 205, paragraphe 2, du traité instituant la Communauté européenne. Pour être adoptées, les décisions doivent recueillir au moins soixante-deux voix, exprimant le vote favorable d'au moins dix membres.

Le présent paragraphe ne s'applique pas aux décisions ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense.

3. Pour les questions de procédure, le Conseil statue à la majorité de ses membres.

ARTICLE 24

1. Lorsqu'il est nécessaire de conclure un accord avec un ou plusieurs États ou organisations internationales en application du présent titre, le Conseil peut autoriser la présidence, assistée, le cas échéant, par la Commission, à engager des négociations à cet effet. De tels accords sont conclus par le Conseil sur recommandation de la présidence.

2. Le Conseil statue à l'unanimité lorsque l'accord porte sur une question pour laquelle l'unanimité est requise pour l'adoption de décisions internes.

3. Lorsque l'accord est envisagé pour mettre en œuvre une action commune ou une position commune, le Conseil statue à la majorité qualifiée conformément à l'article 23, paragraphe 2.

4. Les dispositions du présent article sont également applicables aux matières relevant du Titre VI. Lorsque l'accord porte sur une question pour laquelle la majorité qualifiée s'applique pour l'adoption de décisions ou mesures internes, le Conseil statue à la majorité qualifiée conformément à l'article 34, paragraphe 3.

5. Aucun accord ne lie un État membre dont le représentant au sein du Conseil déclare qu'il doit se conformer à ses propres règles constitutionnelles; les autres membres du Conseil peuvent convenir que l'accord est néanmoins applicable à titre provisoire.

6. Les accords conclus selon les conditions fixées au présent article lient les institutions de l'Union.

ARTICLE 25

Sans préjudice de l'article 207 du traité instituant la Communauté européenne, un comité politique et de sécurité suit la situation internationale dans les domaines relevant de la politique étrangère et de sécurité commune et contribue à la définition des politiques en émettant des avis à l'intention du Conseil, à la demande de celui-ci ou de sa propre initiative. Il surveille également la mise en œuvre des politiques convenues, sans préjudice des compétences de la présidence et de la Commission.

Dans le cadre du présent titre, le comité exerce, sous la responsabilité du Conseil, le contrôle politique et la direction stratégique des opérations de gestion de crise.

Le Conseil peut autoriser ce comité, aux fins d'une opération de gestion de crise et pour la durée de celle-ci telles que déterminées par le Conseil, à prendre les décisions appropriées concernant le contrôle politique et la direction stratégique de l'opération, sans préjudice de l'article 47.

ARTICLE 26

Le secrétaire général du Conseil, haut représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune, assiste le Conseil pour les questions relevant de la politique étrangère et de sécurité commune, en contribuant notamment à la formulation, à l'élaboration et à la mise en œuvre des décisions politiques et, le cas échéant, en agissant au nom du Conseil et à la demande de la présidence, en conduisant le dialogue politique avec des tiers.

ARTICLE 27

La Commission est pleinement associée aux travaux dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité commune.

ARTICLE 27 A

1. Les coopérations renforcées dans l'un des domaines visés dans le présent titre ont pour but de sauvegarder les valeurs et de servir les intérêts de l'Union dans son ensemble en affirmant son identité en tant que force cohérente sur la scène internationale. Elles respectent :

- les principes, les objectifs, les orientations générales et la cohérence de la politi-

que étrangère et de sécurité commune ainsi que les décisions prises dans le cadre de cette politique ;

- les compétences de la Communauté européenne ;
- la cohérence entre l'ensemble des politiques de l'Union et son action extérieure.

2. Les articles 11 à 27 et les articles 27 B à 28 s'appliquent aux coopérations renforcées prévues par le présent article, sauf dispositions contraires de l'article 27 C et des articles 43 à 45.

ARTICLE 27 B

Les coopérations renforcées en vertu du présent titre portent sur la mise en œuvre d'une action commune ou d'une position commune. Elles ne peuvent pas porter sur des questions ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense.

ARTICLE 27 C

Les États membres qui se proposent d'instaurer entre eux une coopération renforcée en vertu de l'article 27 B adressent une demande en ce sens au Conseil.

La demande est transmise à la Commission et, pour information, au Parlement européen. La Commission donne son avis notamment sur la cohérence de la coopération renforcée envisagée avec les politiques de l'Union. L'autorisation est accordée par le Conseil, statuant conformément à l'article 23, paragraphe 2, deuxième et troisième alinéas, dans le respect des articles 43 à 45.

ARTICLE 27 D

Sans préjudice des compétences de la présidence et de la Commission, le secrétaire général du Conseil, haut représentant pour la politique étrangère et de sécurité commune, veille en particulier à ce que le Parlement européen et tous les membres du Conseil soient pleinement informés de la mise en œuvre des coopérations renforcées dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité commune.

ARTICLE 27 E

Tout État membre qui souhaite participer à une coopération renforcée instaurée en vertu de l'article 27 C notifie son intention au Conseil et informe la Commission. La Commission transmet un avis au Conseil dans un délai de trois mois à compter de la date de réception de la notification. Dans un délai de quatre mois à compter de la date de réception de la notification, le Conseil statue sur la demande ainsi que sur d'éventuelles dispositions particulières qu'il peut juger nécessaires. La décision est réputée approuvée, à moins que le Conseil, statuant à la majorité qualifiée dans ce même délai, ne décide de la tenir en suspens; dans ce cas, le Conseil indique les motifs de sa décision et fixe un délai pour son réexamen.

Aux fins du présent article, le Conseil statue à la majorité qualifiée. La majorité qualifiée est définie comme la même proportion des voix pondérées et la même pro-

portion du nombre des membres concernés du Conseil que celles prévues à l'article 23, paragraphe 2, troisième alinéa."

ARTICLE 28

1. Les dispositions visées aux articles 189, 190, 196 à 199, 203, 204, 206 à 209, 213 à 219, 255 et 290 du traité instituant la Communauté européenne sont applicables aux dispositions relatives aux domaines visés au présent titre.

2. Les dépenses administratives entraînées pour les institutions par les dispositions visées au présent titre sont à la charge du budget des Communautés européennes.

3. Les dépenses opérationnelles entraînées par la mise en œuvre desdites dispositions sont également à la charge du budget des Communautés européennes, 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.

Quand une dépense n'est pas mise à la charge du budget des Communautés européennes, elle est à la charge des États membres selon la clé du produit national brut, à moins que le Conseil, statuant à l'unanimité, n'en décide autrement. Pour ce qui est des dépenses afférentes à des opérations ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense, les États membres dont les représentants au Conseil ont fait une déclaration formelle au titre de l'article 23, paragraphe 1, deuxième alinéa, ne sont pas tenus de contribuer à leur financement.

4. La procédure budgétaire fixée dans le traité instituant la Communauté européenne s'applique aux dépenses qui sont à la charge du budget des Communautés européennes.

Le traité constitutionnel et la PESC/PESD

Après le rejet du traité constitutionnel par la France et les Pays-Bas, le Conseil européen de juin 2005 a ouvert une période de réflexion institutionnelle pour convenir de la suite du processus de ratification. Le Conseil européen de juin 2006 a décidé que la présidence présenterait, au cours du premier semestre 2007, un rapport faisant le point sur l'état des débats relatifs au traité constitutionnel et explorant les futures évolutions possibles. Ce rapport sera examiné par le Conseil européen. Le résultat de cet examen servira de base aux décisions ultérieures concernant la manière de poursuivre le processus de réforme, étant entendu que les mesures envisagées à cet effet auront été prises au plus tard au cours du deuxième semestre 2008 sous la présidence française du Conseil de l'Union européenne.

Le projet de traité constitutionnel fournit le cadre juridique et institutionnel d'une politique étrangère plus cohérente, plus visible et plus efficace. Il prévoit notamment en son titre V intitulé "L'action extérieure de l'Union", plusieurs réformes dans le domaine de la PESC :

• une fusion des traités et la création d'un titre unique

La structure en piliers serait supprimée, permettant une meilleure intégration des différents volets de l'action de l'Union européenne. Un Titre unique est créé pour l'ensemble des articles relatifs à l'action extérieure de l'Union européenne. L'appellation des instruments juridiques de l'Union est simplifiée (décisions européennes à la place des stratégies, positions et actions communes) ;

• la création d'un poste de ministre des Affaires étrangères de l'Union européenne

Cumulant trois fonctions (celles de la présidence, du commissaire chargé des relations extérieures et du secrétaire général du Conseil et haut représentant pour la PESC), il incarne la politique étrangère de l'Union. Ses pouvoirs sont vastes : présidence du Conseil des ministres des Affaires étrangères, pouvoir de proposition pour la PESC, représentation de l'Union européenne pour toutes les matières PESC, compétence de principe pour l'exécution des décisions PESC, vice-présidence de la Commission, coordination de l'action des États membres au sein des organisations et conférences internationales, possibilité d'expression au Conseil de sécurité des Nations unies des positions de l'Union européenne, coordination des aspects civils et militaires de la gestion de crises, négociation des accords internationaux portant exclusivement ou principalement sur la PESC, autorité sur les délégations de l'Union européenne et sur le service européen pour l'action extérieure ;

• une meilleure répartition des rôles de la Commission, du Conseil et du Parlement pour l'action extérieure de l'Union européenne

Le ministre des Affaires étrangères est certes nommé et peut être révoqué par le

Conseil européen (avec l'accord du président de la Commission) mais, comme le reste du collège, il est soumis au vote d'approbation du Parlement européen et est sujet à la motion de censure. Le ministre est soumis aux règles de rotation égalitaire entre États membres définies pour la composition de la Commission. Ses compétences de représentation et de négociation des accords sont strictement limitées à la PESC. Le Parlement européen peut entendre le ministre et les représentants spéciaux de l'Union européenne. La possibilité, voire l'obligation de propositions conjointes du ministre des Affaires étrangères et de la Commission est prévue, notamment pour la mobilisation en appui à une opération PESD des moyens de l'Union européenne, pour toute question relevant de la PESC, pour la mise en œuvre de la clause de solidarité ;

• **la création d'un service européen pour l'action extérieure (SEAE)**

Composé de fonctionnaires du secrétariat général du Conseil et de la Commission ainsi que de personnel détaché des services diplomatiques nationaux, il fait l'objet d'une décision européenne du Conseil, fixant son organisation et son fonctionnement, après consultation du Parlement européen et approbation de la Commission. Placées sous l'autorité du ministre et agissant en étroite coopération avec les missions diplomatiques des États membres, les délégations de l'Union européenne remplacent les ambassades de la présidence pour les fonctions de représentation, de négociation et de coordination locales ;

• **une extension limitée de la majorité qualifiée pour la PESC**

L'unanimité reste le principe (avec les cas de recours à la majorité qualifiée d'Amsterdam et de Nice), mais la majorité qualifiée peut être utilisée pour les décisions concernant les propositions du ministre des Affaires étrangères, faites suite à la demande du Conseil ;

• **des coopérations renforcées pour la PESC**

Elles sont possibles sans limitation, lancées à l'unanimité et selon des procédures privilégiant le rôle des États membres et du ministre des Affaires étrangères. Elles ne sont pas fondamentalement différentes des coopérations renforcées pour les autres domaines de l'action de l'Union européenne et prendront la forme d'une initiative d'un groupe d'États dont le seuil est fixé à un tiers des États membres.

En matière de PESD, le projet de traité constitutionnel propose également plusieurs avancées. Il prévoit notamment :

- une extension du champ des missions PESD (désarmement, terrorisme, conseil et assistance militaire) ;
- une clause de solidarité en cas d'attaque terroriste ou de catastrophe ;
- une clause de défense mutuelle liant l'ensemble des États membres entre eux ;

- un article faisant explicitement référence à la création et aux missions de l'agence européenne de défense ;
- la possibilité de créer des coopérations renforcées dans le domaine de la défense (celles-ci ne pouvant être lancées qu'avec l'accord de tous les États membres) ;
- la création de "coopérations structurées". Un groupe d'États qui souhaiterait prendre des engagements contraignants et remplissant des critères définis de capacités militaires peut conduire conjointement et de façon permanente une série d'actions pour développer leurs capacités militaires, en vue des missions les plus exigeantes.

Dans le domaine de la PESD, le traité constitutionnel ne fait que consigner des décisions qui ont déjà été mises en œuvre par un accord unanime des États membres. Ainsi, l'extension du champ des missions de PESD a d'ores et déjà pris forme sur la base des traités existants : les actions conjointes en matière de désarmement, les missions de conseil et d'assistance militaire ou encore les missions de prévention des conflits et de maintien de la paix prévues dans le traité constitutionnel existent déjà sous la forme de diverses missions de PESD. La mise en place d'une clause de solidarité a déjà été décidée à l'occasion d'une déclaration sur le terrorisme du Conseil européen du 25 mars 2004 suite aux attentats de Madrid le 11 mars 2004. Enfin, l'agence européenne de défense a été créée par l'action commune 2004/551/PESC du 12 juillet 2004 et est aujourd'hui opérationnelle.

Les sigles utiles

ACP-Union européenne : Assemblée paritaire entre les membres du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes, et du Pacifique et de l'Union européenne et ses États membres

ADM : Armes de destruction massive

AED : Agence européenne de défense

AIEA : Agence internationale pour l'énergie atomique

ALPC : Armes légères et de petit calibre

APC : Accord de partenariat et de coopération

ARYM : Ancienne République yougoslave de Macédoine

ASEAN / ANASE : Association des nations du Sud-Est asiatique

ASA : Accord de stabilisation et d'association

ASEM : Asia-Europe Meeting (Rencontre Asie-Europe)

CAGRE ou CAG-Relex : Conseil affaires générales/rerelations extérieures

CCEAG : Conseil de coopération des États arabes du Golfe

CECA : Communauté économique de l'acier et du charbon

CEDEAO : Communauté économique des États de l'Afrique de l'ouest

CEE : Communauté économique européenne

CEEAC : Communauté économique des États de l'Afrique centrale

CEI : Communauté des États indépendants

CIAB : Convention sur l'interdiction des armes biologiques

CIVCOM : Comité des aspects civils de gestion des crises

CJCE : Cour de justice des Communautés européennes

CMUE : Comité militaire de l'Union européenne

COPS : Comité politique et de sécurité

COREPER : Comité des représentants permanents

CPE : Coopération politique européenne

COREU : Correspondance européenne

CSNU : Conseil de sécurité des nations unies

ECHO : Service d'aide humanitaire de la Commission européenne

EMUE : État-major de l'Union européenne

EUBAM : Aide de l'Union européenne à la surveillance aux frontières

EUPAT : Équipe consultative de police de l'Union européenne

EUPM : Mission de police de l'Union européenne

FED : Fonds européen de développement

GAM : Mouvement Aceh libre (en Indonésie)

IEDDH : Initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'homme

IES : Institut d'études de sécurité de l'Union européenne

IEVP : Instrument européen de voisinage et de partenariat

KEDO : Organisation pour le développement de l'énergie dans la péninsule coréenne

MEDA (programme MEDA) : Mesures d'accompagnement financières et techniques à la réforme des structures économiques et sociales dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen

ONU : Organisation des Nations unies

OSCE : Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe

OTAN : Organisation du traité de l'atlantique nord

OTICE : Organisation du traité d'interdiction complète des essais nucléaires

PAC : Politique agricole commune

PESC : Politique étrangère et de sécurité commune

PESD : Politique européenne de sécurité et de défense

PEV : Politique européenne de voisinage

PSA : Processus de stabilisation et d'association

RELEX : Groupe des conseillers relations extérieures

RP / RPUE : Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne

RSUE : Représentant spécial de l'Union européenne

SADC : Communauté pour le développement de l'Afrique australe

SES : Stratégie européenne de sécurité

SITCEN : Centre de situation conjoint de l'Union européenne

SGAE : Secrétariat général des affaires européennes

SGC : Secrétariat général du Conseil

SG/HR : Secrétaire général du Conseil/haut représentant pour la PESC

TACIS : Assistance technique à la communauté des États indépendants

TCE : Traité instituant la Communauté européenne

TPIY : Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie

TUE : Traité sur l'Union européenne

UE : Union européenne ou "Union"

UEO : Union de l'Europe occidentale

UPPAR ou UP : Unité de planification de la politique et d'alerte rapide ou unité politique

Les présidences du Conseil de l'Union jusqu'en 2020

Finlande	Deuxième semestre	2006
Allemagne	Premier semestre	2007
Portugal	Deuxième semestre	2007
Slovénie	Premier semestre	2008
France	Deuxième semestre	2008
République Tchèque	Premier semestre	2009
Suède	Deuxième semestre	2009
Espagne	Premier semestre	2010
Belgique	Deuxième semestre	2010
Hongrie	Premier semestre	2011
Pologne	Deuxième semestre	2011
Danemark	Premier semestre	2012
Chypre	Deuxième semestre	2012
Irlande	Premier semestre	2013
Lituanie	Deuxième semestre	2013
Grèce	Premier semestre	2014
Italie	Deuxième semestre	2014
Lettonie	Premier semestre	2015
Luxembourg	Deuxième semestre	2015
Pays-Bas	Premier semestre	2016
Slovaquie	Deuxième semestre	2016
Malte	Premier semestre	2017
Royaume-Uni	Deuxième semestre	2017
Estonie	Premier semestre	2018
Bulgarie	Deuxième semestre	2018
Autriche	Premier semestre	2019
Roumanie	Deuxième semestre	2019
Finlande	Premier semestre	2020

Les groupes de travail de la PESC

Groupes "fusionnés"

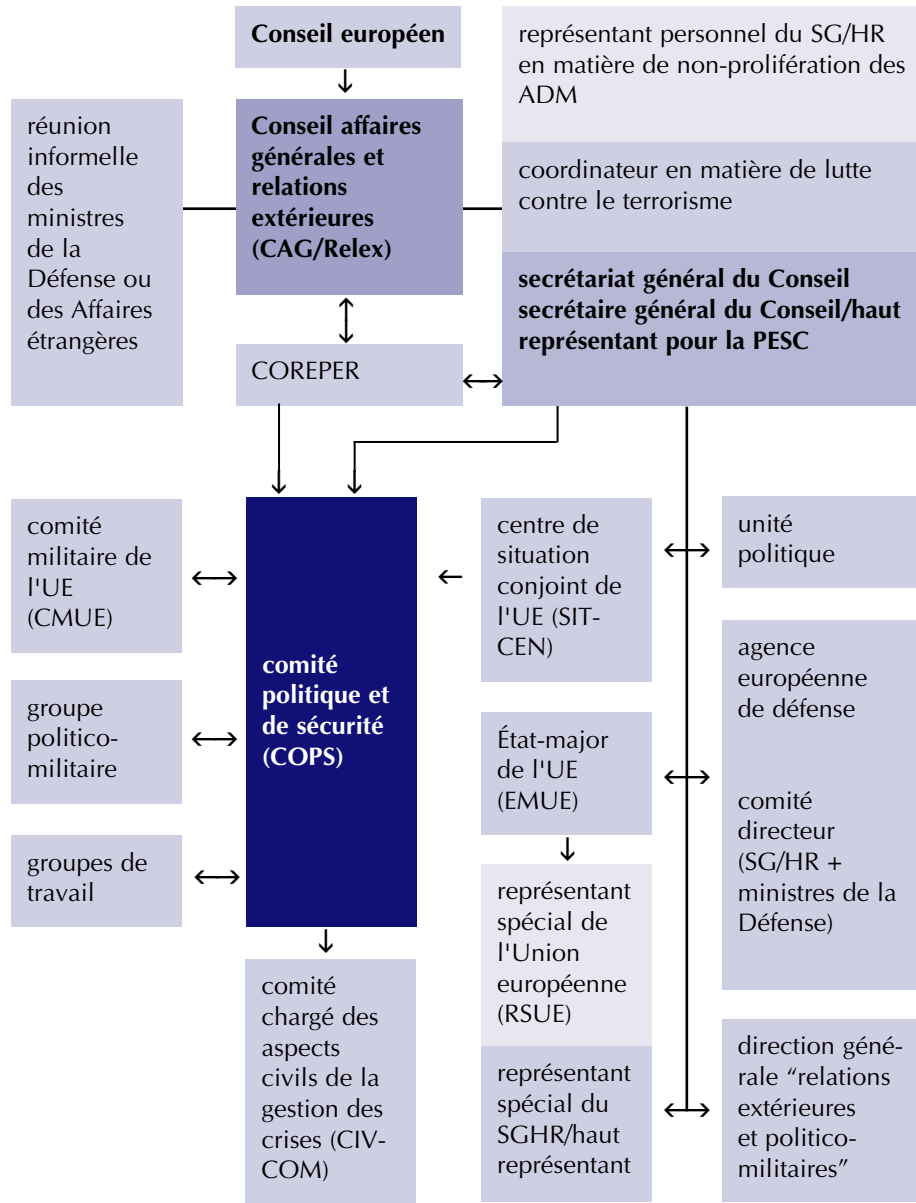
- Afrique (COAFR)
- Amérique latine (COLAT)
- Asie/Océanie (COASI)
- Mashrek-Maghreb (COMAG)
- Partenariat Euromed (COMED)
- Moyen Orient/Golfe (COMEM)
- OSCE (COSCE)
- Élargissement et pays candidats et adhérents (COELA)
- Europe orientale et Asie centrale (COEST)
- Région des Balkans Occidentaux (COWEB)
- États-Unis, Canada (COTRA)
- Communications électroniques (COTEL)

Groupe des conseillers pour les relations extérieures (Relex)

Groupes "PESC"

- Ad hoc processus de paix au Moyen-Orient (COMEP)
- Affaires consulaires (COCON)
- Terrorisme (COTER)
- Désarmement (CODUN)
- Nations unies (CONUN)
- Sécurité (COSEC)
- Droit international public (COJUR)
- Droit de la mer (COMAR)
- Analyse et prévision (COPLA)
- Non-prolifération (CONOP)
- Exportation d'armes conventionnelles (COARM)
- Droits de l'homme (COHOM)
- Administration, formation et protocole (COADM, COPRO)
- Ad hoc experts immobiliers
- Ad hoc experts médicaux

Organisation institutionnelle de la PESC/PESD



Notes
