



Bruxelles, le 22 janvier 2018
(OR. en)

5413/18

CFSP/PESC 45
COPS 14
CSDP/PSDC 24
POLMIL 8
CIVCOM 5
RELEX 39
IPCR 2

RÉSULTATS DES TRAVAUX

Origine:	Secrétariat général du Conseil
en date du:	22 janvier 2018
Destinataire:	délégations
N° doc. préc.:	5266/18
Objet:	Conclusions du Conseil sur l'approche intégrée à l'égard des conflits et des crises extérieurs - Conclusions du Conseil (22 janvier 2018)

Les délégations trouveront en annexe les conclusions du Conseil sur l'approche intégrée à l'égard des conflits et des crises extérieurs, adoptées par le Conseil lors de sa 3591^e session, tenue le 22 janvier 2018.

**CONCLUSIONS DU CONSEIL SUR L'APPROCHE INTEGREE A L'EGARD DES
CONFLITS ET DES CRISES EXTERIEURS****L'approche intégrée**

1. La stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'UE fait de l'approche intégrée le cadre d'une démarche plus cohérente et plus exhaustive de l'UE à l'égard des conflits et des crises extérieurs et promeut la sécurité humaine, renforçant ainsi la sécurité de l'UE et de ses citoyens. L'Union dispose d'un vaste éventail de politiques et instruments pour relever ces défis, notamment dans son voisinage immédiat et au-delà - dans des domaines allant de la diplomatie à l'aide humanitaire en passant par la sécurité, la défense, la finance, le commerce et la coopération au développement (approche multidimensionnelle). L'approche intégrée respecte et réaffirme les différents mandats, rôles, objectifs et cadres juridiques des intervenants concernés. Elle s'applique au niveau local, national, régional et mondial (approche à plusieurs niveaux) en fonction des besoins et à toutes les phases du conflit - y compris dans les conflits et les crises de longue durée - (approche par phases), qu'il s'agisse de prévention, de réaction en cas de crise, de stabilisation ou de consolidation de la paix sur le long terme, afin de contribuer à une paix durable. C'est une approche qui réunit les États membres, les institutions pertinentes de l'UE et d'autres partenaires internationaux et régionaux ainsi que des organisations de la société civile (approche multilatérale).
2. Le Conseil se félicite des mesures prises depuis l'adoption de la stratégie globale pour appliquer et traduire dans les faits l'approche intégrée, notamment l'établissement d'une structure permanente au sein du SEAE, et du travail accompli par la Commission et par l'intermédiaire des délégations de l'UE pour faciliter la mise en œuvre de l'approche intégrée, et il appelle de ses vœux de nouveaux progrès concrets et substantiels à cet égard.

3. Le Conseil souligne qu'il importe que les actions soutenues bénéficient d'une adhésion au niveau local, soient inclusives, soient source de résilience et s'inscrivent dans la durée, en associant autorités, communautés et société civile au niveau national et local. L'UE s'efforce en outre d'insuffler un nouvel élan à un multilatéralisme effectif conformément à l'engagement qu'elle a pris en matière de gouvernance mondiale, sur la base du droit international, avec comme élément central les Nations unies, dans le respect intégral des principes de la Charte des Nations unies. Elle renforcera encore sa coopération avec les Nations unies et les autres organisations internationales et régionales pertinentes, y compris les institutions financières internationales, ainsi qu'avec des organisations non gouvernementales. Le Conseil insiste sur le rôle fondamental des femmes, dans le droit fil de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations unies sur les femmes, la paix et la sécurité, et des jeunes dans le cadre de la prévention des conflits et du maintien de la paix, conformément aux résolutions en la matière et à toutes les résolutions pertinentes ultérieures.
4. Le Conseil souligne qu'il est indispensable que l'UE agisse dans les environnements fragiles en tenant compte des risques de conflit. Il insiste sur l'importance que revêtent l'État de droit, le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales et la responsabilité de protéger. Il réaffirme qu'il importe de se conformer au droit international humanitaire et il confirme le rôle joué par l'UE en faveur d'une position ferme lorsqu'il s'agit de promouvoir le respect du droit international humanitaire et la protection des civils dans toutes les situations de conflit.
5. Il existe de fortes synergies entre l'approche intégrée et d'autres processus destinés à donner suite à la stratégie globale, en particulier la communication conjointe sur la résilience du 7 juin 2017 et les conclusions correspondantes du Conseil du 13 novembre 2017, et le travail mené dans le domaine de la sécurité et de la défense. La maximisation des possibilités qu'offre la politique de sécurité et de défense commune dans les missions et les opérations PSDC civiles comme militaires, de manière complémentaire, et en coordination avec d'autres acteurs pertinents de l'UE, dont les agences JAI, selon le cas, joue un rôle important pour élargir l'approche intégrée à l'égard des conflits et des crises extérieurs. Le Conseil rappelle que l'approche intégrée est aussi prise en compte dans le nouveau consensus européen pour le développement par le recours à la coopération au développement dans le cadre de l'ensemble des politiques et instruments visant à prévenir, gérer et résoudre les conflits et les crises, à prévenir les besoins humanitaires et à établir une paix durable et une bonne gouvernance, dans les limites des mandats établis.

6. Le Conseil salue le travail en cours mené pour donner sur le terrain un contenu opérationnel aux liens entre action humanitaire et développement et aux liens entre sécurité et développement. À cet égard, il réaffirme les liens entre développement durable, action humanitaire et prévention des conflits et consolidation de la paix. Le Conseil attend avec intérêt le rapport qui sera établi en 2018 sur les pays pilotes dans lesquels un contenu opérationnel est donné aux liens entre action humanitaire et développement. L'approche intégrée contribue aussi à la réalisation du programme de développement durable à l'horizon 2030 et en particulier de l'objectif 16, qui est de faire advenir des sociétés pacifiques, justes et ouvertes à tous. En outre, la stratégie globale met en avant le fait que les violations des droits de l'homme, les changements climatiques et la dégradation de l'environnement sont des facteurs déterminants qui contribuent aux conflits et aux crises.
7. Le Conseil rappelle que l'aide humanitaire de l'UE est inspirée par les principes d'humanité, de neutralité, d'impartialité et d'indépendance. Elle est fournie uniquement en fonction des besoins des populations touchées, conformément au consensus européen sur l'aide humanitaire, au-delà de tout objectif politique, stratégique, militaire, économique ou autre. Si l'aide humanitaire de l'UE est une composante essentielle de la réponse globale apportée par l'Union en cas de crise, elle ne constitue cependant pas un instrument de gestion de crise en soi et elle ne devrait donc pas être utilisée pour atteindre des objectifs autres que d'ordre humanitaire. L'aide humanitaire de l'UE s'inscrit donc dans l'approche intégrée tout en occupant une place à part.
8. Le Conseil souligne que l'approche intégrée s'appuie sur l'approche globale à l'égard des crises et conflits extérieurs et qu'elle en développe la portée et l'ambition. Elle approfondit le cadre d'action établi par l'approche globale, y compris la communication conjointe du 11 décembre 2013 et les conclusions ultérieures du Conseil du 12 mai 2014. L'approche intégrée répond à la nécessité d'intégrer les efforts déployés à toutes les phases de la réponse de l'UE, depuis la planification jusqu'à la mise en œuvre et au retour d'expérience. Elle a succédé à l'approche globale après l'achèvement du plan d'action 2016-2017 relatif à l'approche globale. Le Conseil attend avec intérêt le rapport final sur le plan d'action 2016-2017 relatif à l'approche globale, y compris une évaluation et les enseignements qui en ont été tirés.

Thèmes

Perspective transversale

9. Le Conseil invite la haute représentante et la Commission à veiller à ce que des analyses conjointes des conflits soient systématiquement réalisées et mises à jour pour les pays confrontés au risque de conflit ou d'instabilité ou se trouvant en situation de conflit ou d'instabilité et dans lesquels la présence de l'UE est importante. Ces analyses devraient prendre en compte tous les acteurs concernés, y compris les acteurs religieux et culturels, afin de susciter une large adhésion. Elles contribueront aux évaluations uniques par pays proposées dans les conclusions du Conseil sur la résilience. Les analyses conjointes des conflits alimenteront d'autres processus d'action stratégique de l'UE, tels que la programmation régionale et nationale et la programmation conjointe.
10. Le Conseil insiste sur le potentiel unique dont dispose l'UE en matière de médiation dans le monde, en mettant également à contribution les réseaux et les initiatives des États membres dans le domaine de la médiation, y compris au niveau local. Il insiste sur la nécessité de renforcer encore les moyens de médiation du SEAE pour contribuer à la prévention et à la résolution des conflits locaux et nationaux et de poursuivre les travaux sur la capacité de déployer rapidement une expertise dans le domaine de la médiation dans les délégations de l'UE et en soutien à d'autres organisations internationales et régionales si besoin est, en accordant également une attention suffisante à l'utilisation de cette expertise à un stade précoce. Il encourage par ailleurs l'UE à soutenir les acteurs locaux engagés en faveur de la paix, notamment les médiateurs locaux, et à continuer d'approfondir la coopération dans le domaine de la médiation avec les Nations unies et d'autres organisations internationales et régionales.
11. Le Conseil rappelle ses conclusions du 14 novembre 2016 et insiste sur la nécessité de poursuivre la mise en œuvre de la communication conjointe sur la mise en place d'un cadre stratégique à l'échelle de l'UE visant à soutenir la réforme du secteur de la sécurité.

Prévention des conflits

12. Le Conseil demande à la haute représentante et à la Commission de renforcer la visibilité politique de la prévention des conflits et des crises extérieurs, notamment au moyen de discussions ministérielles consacrées à cette question, le cas échéant, sur la base de cas concrets, afin de parvenir à une culture de l'action rapide permettant de faire face efficacement aux risques liés à l'émergence et à l'escalade de conflits violents. Il se félicite de la priorité accordée par les Nations unies à la prévention des conflits. Le Conseil souligne qu'il importe de prendre en considération la prévention des atrocités dans le cadre de la prévention des conflits et des crises. Il attend avec intérêt les résultats de l'évaluation en cours de l'action menée par l'UE en matière de prévention des conflits et de consolidation de la paix pour la période 2013-2017, qui contribueront à renforcer davantage le rôle de l'UE dans ces domaines.
13. Le Conseil salue les ajustements apportés au système d'alerte précoce de l'UE destinés à le rendre plus inclusif, notamment grâce à une participation plus structurée des États membres, y compris au sein du Comité politique et de sécurité, et il attend avec intérêt l'établissement d'un processus d'analyse prospective, visant à identifier les pressions extérieures et leurs conséquences à court terme, qui servira de base à l'élaboration d'une réponse politique renforcée et rapide de l'UE. L'UE mettra en œuvre les mesures relevant de l'action rapide définies dans le cadre du processus d'alerte précoce, en assurera le suivi et en débattrà au sein des instances compétentes du Conseil.
14. Le Conseil rappelle la nécessité d'intégrer, en tant que de besoin, l'approche de la résilience dans la programmation de l'UE afin de contribuer à la prévention des conflits et des crises et de s'attaquer aux causes profondes des conflits et des crises extérieurs. Il insiste sur l'importance que revêt un financement souple et rapide pour la prévention des conflits et des crises et la consolidation de la paix, ainsi qu'en ce qui concerne la réaction en cas de crise. À cet égard, il rappelle le rôle essentiel que joue l'instrument contribuant à la stabilité et à la paix.

Le Conseil rappelle la nécessité de couvrir l'ensemble des exigences pour continuer à aider les pays partenaires à prévenir et gérer les crises par eux-mêmes, y compris dans le cadre de missions et d'opérations PSDC, et il invite la Commission et le SEAE à recenser et à développer rapidement de nouveaux projets. Il réaffirme la souplesse qui caractérise la portée géographique du renforcement des capacités pour favoriser la sécurité et le développement et rappelle en outre sa proposition prévoyant de mener des travaux sur un instrument consacré spécifiquement au renforcement des capacités, en tenant compte des travaux préparatoires nécessaires.

Réponse de l'UE aux conflits et aux crises

15. Le Conseil salue l'établissement du mécanisme du SEAE de réaction en cas de crise, destiné à rationaliser la réponse apportée aux crises et situations d'urgence extérieures, qui associe le SEAE, les services de la Commission et les délégations. Il invite le SEAE à examiner de manière plus approfondie des synergies renforcées entre le nouveau mécanisme et les systèmes de réaction d'urgence au sein des différentes institutions de l'UE, notamment le Centre de coordination de la réaction d'urgence de la Commission et le dispositif intégré de l'UE pour une réaction au niveau politique dans les situations de crise du Conseil. Il se félicite du renforcement de la coordination de la réponse consulaire des États membres aux situations de crise dans les pays tiers, et accueille avec satisfaction la mise en œuvre du "cadre consulaire conjoint de l'UE en matière de préparation aux crises".
16. Le Conseil note que les missions et opérations PSDC, tant civiles que militaires, sont plus efficaces et ont une incidence accrue lorsqu'elles sont coordonnées avec une action plus large de l'UE, notamment sur les plans humanitaire, politique, du développement et de la stabilisation. Il se félicite que la planification stratégique des missions et des opérations soit coordonnée avec les acteurs concernés à un stade précoce afin de faciliter la synchronisation avec d'autres formes d'action de l'UE et la transition vers celles-ci, ce qui permet d'assurer une continuité de l'action de l'UE et des répercussions dans le pays ou la région concernés. L'adoption d'une approche plus cohérente permet de renforcer l'efficacité des efforts de l'UE, jetant ainsi les bases d'une paix et d'un développement durables à long terme. Par ailleurs, le Conseil souligne l'importance que revêt une coordination civilo-militaire efficace sur le plan humanitaire, le cas échéant, afin de faciliter le dialogue et de renforcer l'interaction entre les acteurs civils et militaires.

17. À cet égard, le Conseil attend également avec intérêt le renforcement de la PSDC civile conformément à ses conclusions sur la sécurité et la défense du 13 novembre 2017. Il convient de définir la valeur ajoutée de la PSDC civile dans le cadre de l'approche intégrée de l'UE à l'égard des conflits et des crises extérieurs et tout au long du cycle d'un conflit et de répondre aux besoins concernant les capacités civiles dans le pacte en matière de PSDC en 2018.

Stabilisation

18. Le Conseil prend note des premières mesures qui ont été prises pour mettre en œuvre des actions de stabilisation, y compris en recourant à l'article 28 du traité sur l'Union européenne, par exemple l'action de stabilisation de l'UE au centre du Mali. L'UE et ses États membres ayant la capacité de mobiliser un large éventail d'actifs, d'outils et d'instruments utiles, susceptibles d'être utilisés en faveur d'une action de stabilisation intégrée, une planification cohérente et coordonnée est nécessaire tout au long de la planification de la stabilisation, au quartier général et sur le terrain. Le Conseil attend avec intérêt la poursuite de l'élaboration d'un concept de l'UE en matière de stabilisation, comprenant notamment une définition claire, dans le cadre de l'approche intégrée de l'UE à l'égard des conflits et des crises extérieurs.
19. Le Conseil rappelle ses conclusions sur le soutien de l'UE à la justice transitionnelle, dans le cadre d'une approche intégrée, et insiste sur la nécessité d'intensifier les efforts de l'UE pour soutenir et promouvoir les processus de justice transitionnelle et collaborer avec les partenaires aux niveaux international et national.

Il rappelle l'importance de lutter contre l'impunité des auteurs d'atrocités et réaffirme la politique claire de l'UE d'appui à la Cour pénale internationale.

20. Les États membres et les institutions de l'UE continueront à collaborer étroitement à Bruxelles et sur le terrain, dans la poursuite du développement conceptuel et la mise en œuvre de l'approche intégrée. La participation des États membres sera structurée au moyen d'interactions régulières au niveau des experts au sein des instances compétentes du Conseil ainsi que du Comité politique et de sécurité. Le Conseil attend avec intérêt la présentation d'un rapport sur la mise en œuvre de l'approche intégrée à l'égard des conflits et des crises extérieurs dans le cadre du rapport annuel sur la mise en œuvre de la stratégie globale.
-