

## Mise en œuvre et gouvernance de la coopération structurée permanente (CSP)

Créée en 2017, la CSP est un mécanisme de coopération militaire et de défense fondé sur les traités, auquel participent 25 États membres de l'Union européenne. Elle entend jouer un rôle essentiel pour permettre à l'Union européenne d'assumer plus de responsabilités en matière de sécurité en réduisant la fragmentation de l'industrie de la défense et en renforçant sa capacité de gestion des crises au moyen de projets collaboratifs. Étant donné que la CSP a fait l'objet d'un réexamen stratégique au cours de l'année 2020, un projet de recommandation sur sa mise en œuvre et sa gouvernance devrait être mis aux voix lors de la période de session plénière d'octobre II.

### De quoi s'agit-il?

La CSP est un cadre et un processus fondé sur les traités, visant à approfondir la coopération en matière de défense entre les États membres de l'Union. Elle a été [créée](#) officiellement le 11 décembre 2017. L'adhésion à la CSP est facultative et, à l'heure actuelle, 25 États membres de l'Union (tous sauf le Danemark et Malte) y ont adhéré, s'engageant (juridiquement) à accroître les investissements conjoints dans le domaine de la défense, la planification conjointe et le développement conjoint des capacités de défense. L'[objectif](#) de la CSP est de «parvenir à un éventail complet et cohérent de capacités de défense à la disposition des États membres pour les missions et opérations nationales et multinationales (UE, OTAN, Nations unies, etc.)». Concrètement, cela signifie doter les États membres de l'Union participants des capacités nécessaires pour renforcer le rôle de l'Union en tant que garante de la sécurité et protectrice de ses citoyens avec un meilleur rapport coût-efficacité.

### Qu'est-ce qui a conduit au lancement de la CSP?

Sur le plan géopolitique, l'Union européenne a commencé [dès le début de cette décennie](#) à subir une série de chocs dans son [environnement sécuritaire](#). L'annexion illégale de la Crimée par la Russie en 2014 en est une bonne illustration. Depuis lors, les menaces se sont multipliées pour englober non seulement les conflits armés conventionnels, mais aussi des menaces hybrides telles que les cyberattaques, la désinformation et la coercition économique. S'y ajoutent des défis mondiaux, tels que le changement climatique et la pandémie actuelle. Les réflexions stratégiques de l'Union sur la lutte contre ces menaces et défis ont abouti au lancement, en 2016, de la [stratégie globale de l'Union](#) et du [«paquet d'hiver»](#) sur la défense, qui ont ouvert la voie à la CSP et ont commencé à dessiner les contours de l'autonomie stratégique de l'Union.

### Comment fonctionne la CSP?

Les dispositions juridiques relatives à la CSP figurent à l'[article 46](#) du traité sur l'Union européenne (traité UE) et dans le [protocole n° 10](#). Elle est établie en vertu de l'[article 42, paragraphe 6](#), du traité UE. La CSP offre la possibilité d'une intégration différenciée en matière de défense entre les États membres qui en sont capables et qui le souhaitent. L'organe de coordination de la CSP est son [secrétariat](#), composé de l'Agence européenne de défense et du Service européen pour l'action extérieure, y compris l'état-major de l'Union placé sous la responsabilité du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité/vice-président de la Commission européenne (HR/VP). Les deux principaux piliers de la CSP sont ses engagements contraignants et ses projets collaboratifs.

La CSP se distingue des autres engagements en matière de défense au niveau de l'Union par son **caractère juridiquement contraignant**. Les États membres participant à la CSP ont l'obligation juridique de mettre en œuvre [20 engagements contraignants](#) au travers desquels ils entendent investir, planifier, développer et exploiter conjointement leurs capacités de défense, dans le cadre de l'Union. Plus précisément, les engagements énoncés dans le protocole n° 10 portent sur les aspects suivants: atteindre des niveaux plus élevés d'investissement dans le domaine de la défense et de dépenses en matière de recherche et de développement, afin notamment de contribuer à l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN); accroître l'interopérabilité des équipements de défense des États membres; et réduire les lacunes recensées en matière de capacités et créer des capacités de défense revêtant une importance stratégique.

Les principaux objectifs des engagements contraignants sont d'aider les États membres participants à atteindre collectivement l'éventail complet des capacités, de renforcer la base industrielle et technologique de défense européenne (BITDE) et de favoriser une industrie européenne de la défense plus compétitive et moins coûteuse.

Les **projets collaboratifs** constituent la partie la plus visible de la CSP. Ils sont lancés par les États membres, qui s'associent dans différentes configurations pour chaque projet. Dans un premier temps, les États membres participants [ont adopté](#) une liste de 17 projets en mars 2018, complétés par 17 projets [supplémentaires](#) en novembre 2018 et par 13 autres projets [approuvés](#) en novembre 2019, ce qui porte le total actuel à 47. Les projets couvrent un large éventail de capacités et utilisent le [plan de développement des capacités](#) (PDC) comme référence pour combler les lacunes existantes. Les divers projets portent sur les installations de formation, la cyberdéfense et la réaction, les équipements aériens, terrestres et navals sans pilote, la mobilité des forces armées, les systèmes aériens, la reconnaissance et l'espace, pour n'en citer que quelques-uns. La [mobilité militaire](#) et le noyau opérationnel EUFOR de réaction aux crises ([EUFOR CROC](#)) figurent parmi les projets les mieux accueillis.

Toute capacité de défense générée par le cadre de la CSP sera détenue par les États membres qui y ont investi. Elles seront donc utilisables dans tout cadre international jugé approprié par les États membres respectifs, que ce soit au sein de l'Union, de l'OTAN, des Nations unies ou d'une «coalition de volontaires». À cette fin, la [notification relative à la CSP](#) met l'accent sur le principe de [complémentarité avec l'OTAN](#) et sur sa valeur ajoutée potentielle dans le renforcement du pilier européen et de la contribution européenne à l'OTAN.

Les **progrès de la CSP** sont évalués chaque année au moyen des plans nationaux de mise en œuvre, dans lesquels les États membres indiquent comment ils respectent les 20 engagements contraignants. L'analyse qui en résulte prend la forme d'un rapport annuel rédigé par le HR/VP, qui met en évidence à la fois les réalisations et les domaines à améliorer.

### Quelles sont les perspectives de la CSP?

La première phase de la CSP, qui s'étend de 2018 à 2020, s'achève par un **processus de réexamen stratégique**. Ce dernier est actuellement en cours et devrait être finalisé d'ici à la fin de 2020, éventuellement lors de la session du Conseil des affaires étrangères de novembre, date à laquelle les objectifs de la prochaine phase de la CSP (2021-2025) devront également avoir été convenus. Un certain nombre de questions en suspens doivent encore être résolues. L'une d'entre elles consiste à convenir de règles pour la participation de tiers (hors UE) aux projets CSP, ce qui est extrêmement [délicat](#) sur le plan politique. Dans ses [conclusions](#) du 17 juin 2020, le Conseil des affaires étrangères appelle à un accord rapide sur cette question. Il reste également à voir comment le lien entre la CSP et le Fonds européen de la défense évoluera après la mise en œuvre de ce dernier à partir de 2021, d'autant plus que les projets CSP peuvent bénéficier d'un [financement](#) supplémentaire de 10 % au titre du programme. Il y a des divergences dans l'accueil que les experts et universitaires réservent à la CSP. Certains [auteurs](#) s'interrogent sur la force des incitations à la mise en œuvre créées par la CSP, d'autres vont plus loin et proposent la création d'un [système intergouvernemental d'évaluation par les pairs](#) afin d'encourager davantage les membres de la CSP et d'accroître la convergence dans la perception des menaces. Certains [experts](#) ont également souligné que le véritable test de la CSP consistera à définir conjointement des objectifs concrets et à créer ensuite les capacités nécessaires à leur réalisation, ou à exprimer une [vision](#) claire pour la CSP.

### Position du Parlement européen

Le Parlement ayant demandé [à plusieurs reprises](#) la mise en place de la CSP, il s'est empressé de [saluer](#) la notification relative à la CSP en décembre 2017 et, en janvier 2020, il [s'est félicité](#) de sa mise en œuvre effective, mais a critiqué l'absence de «justification stratégique» des considérations relatives à la politique de défense.

Le 21 septembre 2020, la commission des affaires étrangères (AFET) du Parlement a adopté un [rapport contenant un projet de recommandation concernant la mise en œuvre et la gouvernance de la CSP](#) (article 118 du règlement intérieur). Il met en évidence des lacunes telles que le non-respect d'engagements contraignants et l'intégration limitée de la CSP dans les processus nationaux de planification de la défense. Il souligne également le risque que la CSP soit limitée par l'«approche du plus petit dénominateur commun» et critique le manque de cohérence et d'ambition stratégique de la liste des projets CSP, ainsi que leur incapacité à aborder les insuffisances à traiter en priorité. Pour remédier à cette situation, il recommande de regrouper, le cas échéant, les projets CSP et de rejeter ceux dont les progrès ou la pertinence sont insuffisants. Il recommande aussi de renforcer les pouvoirs de contrôle du Parlement européen et des parlements nationaux, ainsi que les décisions relatives à la coopération avec des tiers à prendre au niveau de chaque projet CSP. La valeur potentielle des projets CSP dans des crises telles que la pandémie liée au coronavirus est également soulignée. Enfin, le rapport plaide en faveur d'un «Livre blanc sur la sécurité et la défense de l'Union européenne» sur la base des résultats du processus en cours d'[orientations stratégiques](#) («strategic compass»).

Recommandation (article 118 du règlement intérieur): 2020/2080(INI); Commission compétente au fond: AFET; Rapporteur: Radoslaw Sikorski (PPE, Pologne).

