

Informations préliminaires

Session II: Priorités et défis actuels de la PESC/PSDC dans le nouveau cycle institutionnel. Construire une nouvelle architecture de sécurité pour l'Union européenne

Introduction

Les articles du traité sur l'Union européenne énoncent les dispositions de la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union (PESC). La PESC vise à maintenir la paix, à renforcer la coopération et la sécurité internationales et à consolider la démocratie, l'État de droit, les droits de l'homme et le droit international (article 21 du TUE). La politique de sécurité et de défense commune (PSDC) fait partie de la PESC, puisque le traité stipule que la compétence de l'Union en matière de PESC « *couvre tous les domaines de la politique étrangère ainsi que l'ensemble des questions relatives à la sécurité de l'Union, y compris la définition progressive d'une politique de défense commune qui peut conduire à une défense commune* » (article 24 du traité sur l'Union européenne). La PSDC « *assure à l'Union une capacité opérationnelle s'appuyant sur des moyens civils et militaire* » en tenant compte de la nature spécifique des politiques de sécurité et de défense de certains États membres (article 42 du TUE).

Actualité

L'Union européenne, en réponse aux menaces posées par l'évolution de l'environnement géopolitique et sécuritaire, a lancé six missions civiles et militaires de PSDC et a adopté en 2022 une boussole stratégique pour la sécurité et la défense. L'objectif de ce document est de rendre l'Union plus forte et plus capable d'action d'ici 2030, tant sur le continent qu'à l'échelle mondiale. Dans ce contexte, la Boussole stratégique fait référence, entre autres, au renforcement de la Facilité européenne pour la paix (FEP), de l'Instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale (NDICI) et du Fonds européen de la défense (FED). En réponse aux nouvelles menaces et à l'agression de la Russie contre l'Ukraine, un certain nombre de politiques de défense ont été élaborées ou mises à jour, notamment la politique de cyberdéfense de l'UE, le plan d'action sur la mobilité militaire 2.0, la stratégie de sécurité maritime, l'adoption de la première stratégie spatiale de l'UE pour la sécurité et la défense et le pacte civil de la PSDC. L'UE renforce également de plus en plus sa coopération avec l'OTAN, le dernier rapport sur les progrès réalisés dans ce domaine ayant été publié par le Conseil de l'UE en juin 2024.

Ces dernières années, l'UE a pris un certain nombre de mesures pour réduire ses lacunes en matière de capacités de défense et promouvoir la coopération et les approvisionnements dans ce domaine. Les plus importantes sont le lancement de la

coopération structurée permanente (PESCO), l'examen annuel coordonné en matière de défense (CARD), réalisé depuis 2017, et la création du Fonds européen de la défense (FED). Malgré ces avancées, la guerre en Ukraine a révélé d'autres faiblesses de l'industrie européenne de la défense. En réponse, les dirigeants des États membres se sont engagés à accroître les dépenses de défense et d'approvisionnement. Par ailleurs l'UE a adopté un règlement instaurant un instrument à court terme pour renforcer l'industrie et les capacités de défense européennes par le biais de marchés publics conjoints, ainsi qu'un règlement sur le soutien à la production. Afin de renforcer la compétitivité technologique et industrielle de l'UE, la Commission a publié la stratégie industrielle de défense européenne et a présenté une proposition de programme industriel de défense européen.

Dans son rapport 2023 sur la mise en œuvre de la PESC, le Parlement européen a souligné que la guerre en Ukraine et l'instabilité croissante au Moyen-Orient, dans le voisinage méridional de l'UE, en Méditerranée, au Sahel et en Afrique subsaharienne constituent un sérieux défi pour la sécurité de l'Union. Afin de réaliser une union de défense à la fois coordonnée avec l'OTAN et capable d'agir de manière indépendante, le Parlement européen a proposé, entre autres, d'augmenter les investissements dans la défense et de mettre en œuvre au plus tôt la boussole stratégique, en tenant compte des leçons tirées de la guerre.

Selon les conclusions du Conseil de l'UE sur la sécurité et la défense de mai 2024, l'UE doit renforcer sa préparation à la défense et sa souveraineté dans le cadre de cinq priorités:

1. Soutien indéfectible à l'Ukraine,
2. Renforcement de la capacité d'action,
3. Renforcement de la base de défense technologique et industrielle,
4. Renforcement de la résilience de l'UE face aux menaces hybrides et cybernétiques,
5. Développement et renforcement des partenariats.

En juin 2024, le Conseil européen a fixé comme priorité, outre la réalisation des ambitions globales de l'UE, le renforcement de la préparation à la défense et des capacités stratégiques ainsi que le renforcement de la base industrielle et technologique de défense.

Défis

Le renforcement de la sécurité de l'UE et de ses États membres passe par une augmentation des dépenses de défense. Le défi est toutefois de parvenir à un consensus entre les États membres sur l'orientation et la portée de ces actions. Bien que près de 100 milliards d'euros soient prévus pour la défense dans le prochain budget septennal de l'UE, ce qui représente un montant impressionnant par rapport aux 10 milliards d'euros de la perspective budgétaire actuelle, le problème fondamental est que cette prochaine perspective budgétaire

ne débutera qu'en 2028. Il semble que le budget du PEID, le programme européen pour l'industrie de la défense, qui a été prévu à 1,5 milliard d'euros pour 2025-2027, doive être augmenté. Par ailleurs, l'ampleur des initiatives prises à ce jour par l'UE dans ce domaine, telles que les programmes ASAP ou EDIRPA, se compte en centaines de millions ou en quelques milliards d'euros et, comparées aux budgets de défense nationaux, ce sont des moyens de taille modeste ; il convient donc de chercher à les accroître d'une façon radicale.

Un défi majeur consistera à surmonter les conséquences négatives de la guerre en Ukraine en termes de reconstruction des capacités et d'augmentation de la capacité de l'industrie de la défense. Cela s'est avéré difficile lorsque l'Europe a pris conscience de sa vulnérabilité face aux bouleversements du contexte sécuritaire après l'invasion de l'Ukraine par la Russie en février 2022. La forte augmentation des dépenses de défense ne s'est pas accompagnée d'une base industrielle suffisante non seulement pour reconstituer rapidement les capacités de défense des États membres, notamment en termes de munitions nécessaires en cas de conflit armé de grande ampleur, mais aussi pour fournir une quantité suffisante d'armements et de munitions à une Ukraine luttant contre la machine de guerre russe.

L'assistance financière et militaire à l'Ukraine figure en tête des priorités urgentes de l'Union européenne. L'UE prévoit de fournir à l'Ukraine 1,5 milliard d'euros par mois provenant du budget commun et un prêt pouvant atteindre 45 milliards d'euros financé par les pays du G7, remboursé par les intérêts sur les avoirs russes gelés. Par ailleurs, il sera nécessaire de fournir des munitions et des armes ainsi que de financer ces livraisons, ce qui accentuera la pression sur l'UE en matière de soutien à ce pays. L'ampleur de l'aide nécessaire fait l'objet d'une analyse intensive à Bruxelles et dans les capitales de l'UE et de l'OTAN, mais personne ne peut prédire le montant final.

La guerre en cours en Ukraine et les sanctions imposées à la Russie affectent la stabilité de la région. L'UE doit poursuivre sa politique de sanctions tout en explorant des solutions de désamorcer le conflit et de garantir sa sécurité énergétique. La grande majorité des pays européens ont réussi à s'adapter avec succès aux évolutions de leur politique énergétique, en diversifiant largement leurs sources de gaz et en faisant appel à divers fournisseurs non russes, surmontant ainsi efficacement les effets de la dépendance énergétique de longue date de l'Europe à l'égard de la Russie.

Il n'est pas impossible que, dans un avenir relativement proche, l'Union européenne doive adapter sa stratégie de politique étrangère et de sécurité à des circonstances changeantes. D'une part, le défi pour la Communauté dans son ensemble pourrait être constitué par une modification, indépendante de l'Europe, du partenariat transatlantique et du lien qui unit le Vieux Continent aux États-Unis d'Amérique. D'autre part, compte tenu des calendriers électoraux des États membres, les nouveaux chefs d'État et de gouvernement élus chercheront à influencer la forme de la nouvelle architecture de sécurité dans l'Union.

L'immigration massive dans les pays de l'UE reste un défi majeur, en corrélation avec les questions de PESC. Il est urgent d'adopter une position unifiée sur cette question, qui a des répercussions politiques et sociales dans de nombreux pays. Une coopération plus étroite entre les États membres et FRONTEX semble pleinement justifiée.

Points de discussion

1. Comment augmenter le budget de la défense de l'UE dans le cadre de la perspective financière actuelle tout en respectant les engagements des États membres vis-à-vis de l'OTAN?
2. Comment l'Union européenne peut-elle soutenir efficacement l'Ukraine et construire une paix durable?
3. Comment renforcer l'efficacité de la politique étrangère et de sécurité commune face aux évolutions géopolitiques, notamment en ce qui concerne la relation euro-atlantique
4. Comment améliorer la coopération entre les États membres de l'UE en matière de marchés publics de défense, de protection des chaînes d'approvisionnement et d'investissement dans l'industrie de l'armement?