

## La Boussole stratégique de l'Union européenne

Newsletter Geostrategia

Publié le 11 mai 2021 – Mis à jour le 24 mars 2022

La Newsletter de Geostrategia propose chaque mois à ses lecteurs-abonnés un édito et un bouquet de 6 articles de réflexion stratégiques, puisés au sein de son réseau de partenaires. Nous vous proposons de découvrir l'un des articles associés à l'Edito n°80/1 du 12 mai 2021.



**GEOSTRATEGIA**  
L'agora stratégique 2.0

Au constat d'une multiplication d'initiatives visant à renforcer les capacités et structures opérationnelles de l'UE comme d'une détérioration de la situation sécuritaire dans le voisinage européen, s'oppose celui d'une diminution des missions et opérations menées sous la Politique de sécurité et de défense commune (PSDC). L'article invite à un renouveau du débat entre États membres sur l'avenir de la gestion de crise commune et trace des voies dans cette perspective.

*« Les opinions exprimées dans cet article n'engagent pas le Cnam. »*

*« Les références originales de cet article sont : "La Boussole stratégique de l'Union européenne", écrit par Jana Puglierin, sur le site de l'European Council on Foreign Relations. »*

*« Ce texte, ainsi que d'autres publications, peuvent être consultés sur le site de l'ECFR. »*

Les attentes pour une gestion de crise européenne, à la fois civile et militaire, sont en constante augmentation, mais il manque encore les moyens nécessaires et la volonté politique d'agir collectivement.

La détérioration de la situation sécuritaire dans le voisinage de l'Europe au cours de la dernière décennie a accru les attentes vis-à-vis de la contribution de l'Union européenne (UE) à la prévention de crise, la stabilisation et la consolidation de la paix. Malheureusement, la tendance sur le terrain est toute autre. Alors que l'Union européenne a renforcé ses structures opérationnelles et ses capacités sur le papier, les États membres en ont peu fait usage. Aujourd'hui, il y a bien moins de missions et d'opérations sous la Politique de sécurité et de défense commune (PSDC) qu'il n'y en avait lors du lancement de la PSDC. Depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne en 2009, la gestion de crise européenne s'est concentrée sur l'accroissement des capacités et l'entraînement. Chaque fois que les États membres ont voté en faveur d'une mission ou d'une opération menée par l'UE au Conseil européen, ils ont par la suite montré peu de volonté à fournir les forces requises.

Les scénarios opérationnels potentiels n'ont pourtant pas manqué. Une mission pour prévenir la saisie des bateaux dans le détroit d'Ormuz par exemple aurait été précisément le type d'activités pour lesquelles la PSDC a été créée. Pourtant, il n'y a pas eu de mission commune de la PSDC dans le détroit. A la place, sous le leadership de la France, une coalition de huit pays volontaires s'en sont chargés, en dehors de tout cadre institutionnel européen ou otanien.

La mission du détroit d'Ormuz n'est qu'un exemple d'une plus grande tendance de la sécurité européenne – à savoir, l'accroissement du nombre de coalitions de volontaires. Étant donné le système de décision basé sur le consensus – souvent fastidieux – au sein de l'UE, ces États membres qui voient un besoin urgent d'intervenir le font de plus en plus

souvent en dehors des structures de la PSDC. La France est le principal moteur de ce changement. La conviction prédominante à Paris est que la mission définit la coalition – et non l'inverse. Au lieu d'attendre que tout le monde au sein de l'UE se mette d'accord, la France veut travailler de façon pragmatique avec les pays européens qui sont « volontaires et capables », le Royaume-Uni et le Danemark inclus.

Ainsi, les deux États en Europe qui ont non seulement la capacité mais aussi la volonté de s'engager militairement ont tourné le dos au cadre de l'Union européenne pour les opérations. Si le système de gestion de crise de l'Union et ses opérations ne sont pas soutenus par la volonté politique des États membres – et que le bloc est, par conséquent, incapable d'offrir une réponse collective aux demandes externes de plus en plus nombreuses – davantage d'États membres remettront en cause la valeur de la PSDC.

Dans le cadre de l'actuel processus de réflexion pour la Boussole stratégique, les États membres devraient discuter du type de missions et d'opérations dans lesquelles l'UE souhaiterait réellement s'engager. Voient-ils l'avenir de la gestion de crise de l'UE comme étant l'entraînement et l'équipement des pays partenaires, alors que les tâches les plus difficiles se déroulent en dehors du cadre de l'UE ? Où ont-ils des projets plus ambitieux ? L'UE devrait-elle avoir un rôle dans les opérations de haute intensité, ou se concentrer sur des tâches d'intensité moindre ? Selon les réponses à ces questions, l'UE doit réorganiser son approche à la gestion de crise et, en conséquence, son niveau d'ambition. Rien ne serait pire pour la crédibilité du bloc que d'agrandir le fossé déjà conséquent entre les ambitions rhétoriques et la réalité de la défense de l'UE.

L'Allemagne a un intérêt clair dans une PSDC forte incluant également une capacité militaire opérationnelle substantielle. Berlin souhaite renforcer le rôle de l'UE comme acteur de défense et craint qu'une prolifération de plus petits formats n'entrave cet effort. Pour des raisons constitutionnelles, la Bundeswehr a des difficultés à participer à des opérations hors zone menées par des coalitions volontaires en dehors des cadres de l'UE, de l'OTAN ou des Nations unies. Par conséquent, la tendance émergente à conduire un nombre croissant d'opérations dans des formats flexibles et ad hoc met beaucoup de pression sur Berlin et a rencontré de la résistance de sa part.

Si l'Allemagne et d'autres États membres souhaitent renforcer la gestion de crise commune de l'UE et la rendre plus flexible et ambitieuse, ils devraient traiter les trois points suivants dans le débat en cours sur la Boussole stratégique. Au lieu d'attendre que tout le monde au sein de l'UE se mette d'accord, la France veut travailler de façon pragmatique avec les pays européens qui sont « volontaires et capables ».

Premièrement, comme la ministre de la Défense allemande l'a proposé lors de la conférence de sécurité de Munich en 2020, les États membres de l'UE pourraient mettre en œuvre l'article 44 du traité sur l'UE. L'article 44 stipule que le Conseil européen peut « confier la mise en œuvre d'une mission à un groupe d'États membres qui le souhaitent et disposent des capacités nécessaires pour une telle mission ». Les opérations sous l'article 44 continueraient à être décidées à l'unanimité par le Conseil de l'UE et placées sous la surveillance du comité de la PSDC, mais permettraient une réponse plus rapide et plus flexible. L'article 44 n'est certainement pas une solution magique, mais il pourrait rendre plus attractive pour les États membres la contribution aux forces et aux capacités opérationnelles.

Ensuite, si le bloc prévoit de repenser son approche aux partenariats dans la foulée de la Boussole stratégique, une de ses considérations devrait être de rendre plus attrayante pour les pays européens non-membres de l'UE la participation à des missions de l'UE à travers des mécanismes existants. Une approche pourrait être de leur donner accès plus tôt et dans de meilleures conditions aux documents de planification, ainsi que d'accroître leur implication dans le processus d'examen stratégique. Même si l'actuel gouvernement du Royaume-Uni ne semble pas intéressé par une telle implication, ce ne sera pas forcément toujours le cas.

Enfin, le bloc devrait chercher à rendre les formats multinationaux extérieurs à l'UE aussi complémentaires et bénéfiques pour le cadre de l'UE que possible. Par exemple, l'UE pourrait trouver des façons de faire travailler conjointement et plus efficacement les forces de l'opération Takouba au Sahel et de la mission de formation de l'Union européenne au Mali (EUTM Mali). Avec ses composantes de reconnaissance et d'entraînement, l'opération Takouba pourrait compléter l'engagement de l'UE et contribuer efficacement à la lutte contre le terrorisme.

A l'avenir, les Européens seront plus dépendants que jamais de leur travail en commun. Si l'UE doit devenir le cadre central pour cela, elle doit devenir plus flexible, agile et attractive.

Ce texte a été écrit sur la base de discussions lors de deux séminaires impliquant des participants français, polonais et allemands, organisés par l'ECFR et le ministère de la Défense allemand les 9 février et 12 février 2021.

*Pour ne manquer aucune actualité de Geostrategia, inscrivez-vous à la Newsletter ([ici](#)).*

## GEOSTRATEGIA

L'ESDR3C a le plaisir de vous annoncer la sortie de la Newsletter **n°80/1** de Geostrategia, l'Agora stratégique 2.0. Vous pouvez dès à présent la consulter ([ici](#)).

 [Voir le site Geostrategia](#)



voir le site de l'[équipe Sécurité & Défense](#)

<https://strategies.cnam.fr/publications/blog/la-boussole-strategique-de-l-union-europeenne-1257431.kjsp?RH=1527596>