Avis du Comité économique et social européen sur le thème «Boussole stratégique de l'UE»

(avis d'initiative)

(2023/C 140/04)

Rapporteur: **Christian MOOS**

Corapporteur: **Peter CLEVER**

Décision de l'assemblée plénière	14.7.2022
Base juridique	Article 52, paragraphe 2, du règlement intérieur Avis d'initiative
Compétence	Section «Relations extérieures»
Adoption en section	20.12.2022
Adoption en session plénière	24.1.2023
Session plénière nº	575
Résultat du vote (pour/contre/abstentions)	163/1/5

1. **Synthèse et recommandations**

1.1. La boussole stratégique représente une avancée majeure. Il s'agit d'un catalogue de mesures et de projets concrets très importants qui renforcent la sécurité européenne. Le Comité économique et social européen (CESE) estime que la boussole stratégique doit être élargie de manière à former une stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne, et que la société civile doit être associée à ce processus.

1.2. Le CESE souligne que la sécurité va bien au-delà de la défense et qu'une stratégie globale de l'Union européenne (UE) en la matière devrait également insister plus fortement sur les aspects liés à sa dimension civile et préventive, afin de renforcer et de compléter les mesures de défense concrètes.

1.3. Le CESE insiste sur l'importance préventive de la justice sociale, des perspectives économiques et de la durabilité environnementale. La paix sociale et la stabilité économique constituent d'importants préalables permettant d'éviter le recours à la violence. Pour l'harmonie du corps social et un monde pacifique, il est primordial de limiter le réchauffement de la planète et d'en maîtriser les conséquences.

1.4. La boussole stratégique ne tient pas suffisamment compte du rôle que la société civile européenne peut et doit jouer afin de parvenir à une plus grande résilience face aux attaques hybrides et au travail de sape systématique ciblant la cohésion et la solidarité au sein des États membres de l'UE et entre eux que mènent des puissances inamicales.

1.5. Une politique de sécurité à caractère civil et préventif va de pair avec la capacité à se défendre militairement, laquelle doit être considérée comme une condition indispensable à la sécurité, et, grâce à son effet dissuasif, comme un facteur de prévention.

1.6. Le CESE est d'avis que la boussole stratégique brosse un tableau exagérément positif de la politique européenne de sécurité et de défense.

1.7. Pour l'UE, l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) n'est pas qu'un simple partenaire stratégique: il est le garant fondamental de sa sécurité. Les Européens doivent apporter davantage de valeur ajoutée à l'OTAN, grâce à des mesures qui renforceront leur propre capacité d'action. Ni l'UE ni l'OTAN, n'ont encore épuisé dans sa totalité le potentiel que recèle leur coopération. Renforcer le pilier européen de la sécurité et de la défense revient à renforcer l'OTAN.

1.8. En définitive, l'UE doit assumer une plus grande responsabilité et créer une Union européenne de la défense en tant que pilier européen de l'OTAN, en s'assurant qu'elle respecte pleinement et soit compatible avec la neutralité de certains de ses États membres.

1.9. L'UE devrait mieux comprendre l'importance cruciale du partenariat transatlantique pour l'OTAN, et donc pour la sécurité européenne.

1.10. Un trop grand nombre d'États membres ont, depuis de longues années, négligé leurs engagements et leurs capacités en matière de défense, de sorte que leurs forces armées manquent cruellement de moyens et de préparation, et ne sont pas suffisamment interopérables.

1.11. Les États membres de l'UE doivent mieux coordonner le développement des capacités nationales et l'établissement des plans de défense, et passer beaucoup plus de marchés groupés. Il faut s'efforcer d'améliorer l'efficacité des capacités de défense européennes en veillant à une meilleure coordination des politiques industrielles nationales.

1.12. L'Europe doit renforcer sa capacité d'agir en optant pour la prise de décision à la majorité dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité.

1.13. Le rôle que la société civile européenne est susceptible de jouer en matière de solidarité, de coopération et de résilience doit être défini, en tant que complément important de la boussole stratégique.

1.14. Le CESE propose de mettre en place des espaces de dialogue publics pour mener des débats stratégiques aux niveaux européen et national.

2. **Observations générales**

2.1. Le présent avis d'initiative examine l'impact de la boussole stratégique et s'efforce d'évaluer politiquement les visées et potentialités qu'elle comporte pour l'Europe sous l'angle de la société civile. Le CESE salue les initiatives que prend l'Union européenne pour renforcer la sécurité et la défense européennes.

2.2. En ce qui concerne les questions de sécurité, la société civile ne se contente pas d'observer passivement et son point de vue doit être entendu. En cas de conflit, les institutions civiles sont durement touchées et les civils subissent les conséquences dévastatrices de la guerre.

2.3. Du point de vue de la société civile, la boussole stratégique a adopté une approche réductrice du concept de sécurité, en mettant particulièrement l'accent sur la défense. Le CESE souligne que ce concept de sécurité va bien au-delà de la seule défense, et qu'une stratégie de l'Union européenne en la matière se devrait, bien plus fortement que ne le fait la boussole stratégique, d'insister sur des aspects liés à sa dimension civile et préventive.

2.4. L'UE est l'antithèse de la violence et de la guerre. Elle se doit de mieux utiliser ses ressources politiques, matérielles et culturelles pour contribuer au règlement pacifique des conflits et prévenir l'escalade militaire, car c'est dans ce domaine que pourrait résider la source de son importante valeur ajoutée potentielle, ainsi que de son rayonnement dans le monde à ce jour. Elle doit militer plus efficacement pour le retour à des accords multilatéraux en matière de contrôle des armements, le respect du traité sur la non-prolifération des armes atomiques et le désarmement nucléaire obligatoire.

2.5. Un ordre multilatéral fondé sur des règles est essentiel pour assurer la défense des droits de l'homme universels. Avec l'ensemble des partenaires partageant les mêmes valeurs à travers le monde, l'UE doit mettre tout en œuvre pour consolider et, le cas échéant, rétablir et renouveler l'ordre multilatéral fondé sur des règles. La politique de la force brute et la «loi du plus fort» sont incompatibles avec la démocratie et l'état de droit. La sécurité sans liberté n'aurait aucun sens. Dans le même temps, la sécurité constitue également une condition préalable essentielle à la liberté.

2.6. Une politique de sécurité à caractère civil et préventif n'entre nullement en contradiction avec la capacité à se défendre militairement, laquelle constitue bien plutôt un préalable indispensable à la sécurité, et doit également être considérée comme un facteur de prévention, grâce à son effet dissuasif.

2.7. Les investissements politiques et financiers dans la sécurité et la défense doivent reposer sur une évaluation solide et sérieuse des forces et des faiblesses a) systémiques et b) matérielles de l'Union européenne et de sa capacité à i) assurer sa propre sécurité, ii) contribuer à la stabilité de son voisinage, iii) sécuriser les routes commerciales mondiales et l'accès aux biens et matériaux critiques et, dernier élément et non des moindres, iv) être, par l'intermédiaire de ses États membres, un partenaire fiable et véritablement engagé au sein des alliances qui sont essentielles pour la sécurité, celle de l'Europe, mais pas seulement.

2.8. La sécurité et la liberté ne peuvent être assurées par les seules capacités militaires. Elles requièrent une approche sociale, économique et environnementale globale, ainsi que des renseignements et une capacité de prospective de meilleure qualité. Il convient de privilégier une politique de prévention et la résolution des conflits, en utilisant des moyens diplomatiques et civils. Le recours à la puissance militaire doit rester la solution de dernier recours. Pour ce faire, il faut cependant disposer aussi de capacités armées qui soient crédibles et faire preuve d'une volonté incontestable de les utiliser si cela est inévitable. L'UE se doit de défendre ses intérêts avec plus de détermination.

2.9. Le maintien d'une paix juste est l'objectif ultime du système de sécurité mondial, et le multilatéralisme est le meilleur instrument pour y parvenir. Toutefois, il est de plus en plus mis à rude épreuve, et le CESE fait écho aux recommandations formulées dans le rapport mondial sur la paix 2022 en appelant à prendre des mesures afin de renforcer l'architecture mondiale pour la paix ([1]).

2.10. La mise en œuvre de mesures visant à renforcer les capacités de défense et la sécurité exige une plus grande cohérence interinstitutionnelle, une approche non cloisonnée et, surtout, un engagement fort de la part des États membres.

2.11. Face à l'invasion de l'Ukraine par la Russie, à la réapparition de la guerre en Europe et au retour d'une politique de puissance pure et dure, il s'impose de disposer d'un potentiel de dissuasion opérant. Bien que l'UE n'ait jamais été conçue pour mener une politique de grande puissance, elle devra désormais s'adapter à la concurrence systémique croissante entre les grandes puissances, alors que la Russie et la Chine remettent en question le système mondial et la sécurité internationale. La Russie viole ouvertement la charte des Nations unies tandis que la Chine porte atteinte aux droits de l'homme universels, comme le montrent clairement les événements au Xinjiang et à Hong Kong.

2.12. Les États-Unis, le Canada ainsi que d'autres démocraties dans le monde sont des partenaires importants lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre ces valeurs auxquelles tous les États des Nations unies ont souscrit officiellement et en pleine liberté, à savoir les droits de l'homme universels, des droits auxquels il est impossible de déroger en quelque lieu ou moment que ce soit.

2.13. L'UE devrait mieux comprendre l'importance cruciale du partenariat transatlantique, c'est-à-dire les relations entre l'UE et les États-Unis, pour l'OTAN, et donc pour la sécurité européenne. Même si c'est vers l'Asie et la région du Pacifique que les États-Unis ont de plus en plus tourné leurs regards ces dernières années, l'agression perpétrée par la Russie montre qu'en Europe aussi, il reste nécessaire d'assurer et, au besoin, de défendre l'ordre mondial.

2.14. L'OTAN n'est pas seulement un partenaire stratégique pour l'UE; elle assure la défense militaire de l'Europe et le pilier européen de la défense devrait être développé en pleine complémentarité avec le Pacte atlantique. Ce constat est corroboré, à tous points de vue, par l'agression que la Russie a lancé contre l'Ukraine et l'architecture sécuritaire mondiale. En accroissant sa coopération interne dans le domaine de la défense, l'Europe peut aussi renforcer l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord et augmenter sa capacité d'action en faveur d'une contribution plus substantielle à sa propre sécurité comme à la stabilité régionale.

2.15. Bien que l'UE en tant qu'entité politique et l'OTAN en tant qu'alliance ne soient pas du tout identiques, le chevauchement entre les deux ensembles, tant sur le plan des valeurs que des objectifs, s'accroît de manière significative. Une fois que la Finlande et la Suède auront rejoint l'OTAN, 23 pays seront membres des deux organisations. Les Européens peuvent et doivent apporter une plus grande valeur ajoutée à l'Alliance en adoptant des mesures qui renforceront dans le même temps leur propre capacité à agir de manière stratégique. En définitive, l'UE doit assumer une plus grande responsabilité en ce qui concerne sa sécurité et créer une Union européenne de la défense en tant que pilier européen de l'OTAN, en respectant pleinement la neutralité de certains de ses États membres.

2.16. Un trop grand nombre d'États membres ont, depuis de trop longues années, négligé leurs capacités de défense. Dans ce domaine, les dépenses de bien des pays de l'UE ont été par trop limitées, mais aussi et surtout, elles se sont avérées inefficaces, de sorte que leurs forces armées souffrent d'un cruel manque de moyens, ne sont pas préparées, et demeurent insuffisamment interopérables. Lorsque ces États font aussi partie de l'OTAN, c'est également à leurs obligations envers l'alliance qu'ils font défaut.

2.17. Les capacités de l'Europe en matière de défense ne dépendent pas exclusivement du montant des ressources budgétaires qui leur sont allouées, mais elles sont également fonction de l'utilisation efficace qui en est faite. Actuellement, la coexistence de différents systèmes d'armement dans l'UE produit des doubles emplois, entraîne des coûts élevés et débouche

([1]) *Common Security — For our shared future*, Stockholm, 2022.

sur un manque d'efficacité. Les États membres de l'UE doivent mieux coordonner le développement des capacités nationales et l'établissement des plans de défense, et passer beaucoup plus de marchés groupés. Il convient de veiller à la cohérence des politiques de passation de marchés adoptées au niveau de l'UE et à l'échelon national afin de réaliser les économies d'échelle nécessaires pour réduire les coûts et d'être en mesure de générer une activité suffisante pour garantir l'existence de start-ups émergentes ([2]). Les pratiques actuelles sur le marché européen de la défense sont le reflet du coût élevé de la non-Europe.

2.18. Malgré la coopération structurée permanente (CSP), l'examen annuel coordonné en matière de défense (EACD) et le Fonds européen de la défense (FED), l'UE n'a réalisé que trop peu de progrès dans la mise en place de structures communes efficaces qui lui permettraient d'assurer sa propre sécurité. Un élément tout aussi significatif est donné par la déclaration de Versailles, de mars 2022, qui, se fondant sur la décision des chefs d'État ou de gouvernement de décembre 2021, pose que l'Union européenne «assumera une plus grande responsabilité en ce qui concerne sa propre sécurité et en matière de défense, suivra une ligne d'action stratégique et renforcera sa capacité à agir de manière autonome».

2.19. La capacité d'action de l'Union dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité se trouverait confortée si elle s'écartait progressivement de la prise de décisions à l'unanimité (qui permet à chaque État membre de bloquer tous les autres) au sein du Conseil dans le domaine de la politique étrangère. À titre de solution intermédiaire, une phase de test temporaire de vote à la majorité qualifiée ou surqualifiée (seuils de majorité qualifiée plus élevés) pourrait être envisagée. Toutefois, ce n'est pas en premier lieu le cadre institutionnel qui empêche les États membres d'agir de concert et de manière cohérente. Ce serait plutôt les États membres qui contournent le cadre institutionnel existant, n'exploitent pas son potentiel et se refusent à s'y laisser intégrer.

2.20. En tant que garant de la sécurité, l'Europe peut avoir besoin d'un nouveau discours et de mesures concrètes, soutenues par la société civile et l'engagement civique, afin de renforcer l'identité et la solidarité européennes sans tomber dans le travers d'un remplacement des nationalismes par un chauvinisme européen. La participation du public devrait être ouverte, transparente et inclusive.

3. **Éléments positifs de la boussole stratégique**

3.1. L'objectif assigné à la boussole stratégique, qui consiste, d'une part, à parvenir à créer davantage de sécurité, en renforçant les capacités («agir»), en assurant une meilleure préparation («se préparer»), en procédant à des investissements ciblés («investir») et en accentuant la coopération («travailler en partenariat»), ou encore, d'autre part, à renforcer les partenariats et alliances, procède d'un choix judicieux.

3.2. La boussole stratégique porte la promesse de la détermination de l'Europe à défendre les principes de la charte des Nations unies, à rétablir la paix et à garantir la liberté en Europe.

3.3. Sur le plan de la sécurité, la boussole stratégique décrit la Chine comme un «rival systémique», et les violations massives des droits de l'homme universels qui s'y commettent, ses menaces constantes à l'encontre de Taïwan et le soutien qu'elle apporte à l'agresseur russe corroborent ce diagnostic. La boussole stratégique souligne que la Chine et la Russie remettent en question l'ordre international. Ces pays renforcent leurs arsenaux nucléaires et développent de nouveaux systèmes d'armement.

3.4. La boussole stratégique souligne la dangereuse érosion de l'architecture de contrôle des armements et l'incidence négative de ce «vide normatif» sur la sécurité de l'UE.

3.5. L'UE a des intérêts légitimes dans toutes les régions du monde. La boussole stratégique ne les couvre pas systématiquement tous, mais indique à juste titre que, comme on le voit spécifiquement dans les Balkans occidentaux, l'inaction européenne encourage d'autres puissances à occuper l'espace vacant.

3.6. La boussole stratégique affirme que l'UE doit agir avec beaucoup plus d'empressement et de détermination et que les États membres doivent pouvoir compter sur l'assistance mutuelle. Aussi insiste-t-elle sur l'importance que revêt l'article 42, paragraphe 7, du traité sur l'Union européenne. Il conviendrait que l'Union explicite de quelle manière ce principe de droit primaire s'articule avec l'obligation d'assistance prévue à l'article 5 du traité de l'Atlantique Nord.

([2]) «Feuille de route sur les technologies de sécurité et de défense» [COM(2022) 61 final], paragraphe 4.9.

3.7. Le renforcement de l'état de préparation et de l'interopérabilité a été défini comme une priorité, et la boussole stratégique indique que ces éléments doivent être conformes aux normes de l'OTAN. Elle positionne l'UE en tant que catalyseur d'une meilleure défense européenne en annonçant qu'elle comblera les lacunes en matière de capacités critiques, renforcera la résilience des sociétés européennes et contribuera à la stabilité dans le voisinage européen. Une première étape consiste à créer une capacité de déploiement rapide, qui doit compter 5 000 hommes et être pleinement opérationnelle d'ici à 2025. Le CESE rappelle à cet égard qu'il est grand temps d'agir, l'Union européenne ayant déjà annoncé, voici plus de deux décennies, des objectifs plus ambitieux, qui n'ont toujours pas trouvé, à ce jour, de traduction concrète.

3.8. Bien que la boussole stratégique ne fasse pas référence à l'introduction du vote à la majorité qualifiée en matière de politique étrangère, elle plaide en faveur de l'abstention constructive afin de permettre aux États membres qui le souhaitent d'aller de l'avant. Dans ce domaine, il serait possible d'exploiter plus intensément l'article 44 du traité sur l'Union européenne, afin que, par délégation du Conseil, les États membres qui le souhaitent et qui disposent des capacités nécessaires à cet effet puissent coopérer dans le domaine de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC).

3.9. La boussole stratégique vise à combiner de manière adéquate les missions et opérations d'ordre civil et militaire dans le cadre de cette politique de sécurité et de défense commune. Elle souligne l'importance des missions civiles de la PSDC dans le contexte des réponses non militaires. Elle entend renforcer la coopération entre la PSDC et les acteurs du secteur de la justice et des affaires intérieures de l'UE.

3.10. Le CESE se félicite que la boussole stratégique adopte une approche centrée sur l'action; elle énumère des propositions et des actions spécifiques et fixe des dates cibles et des jalons pour mesurer les progrès réalisés, que le Conseil de l'UE et le Conseil européen devront réexaminer régulièrement.

3.11. La boussole stratégique met également l'accent sur des mesures importantes destinées à prendre en compte la notion «d'égalité des sexes, de paix et de sécurité», ainsi que d'efficacité climatique dans toutes les actions civiles et militaires relevant de la politique de sécurité et de défense commune. Pour 2023, en particulier, l'Union européenne renforcera son réseau de conseillers en matière de droits de l'homme universels et d'égalité de genre dans le cadre de ses missions et opérations susmentionnées, tandis que la mise en œuvre de sa feuille de route sur le changement climatique et la défense placera le secteur militaire sur la voie de la neutralité en matière de climat.

4. **Observations critiques concernant la boussole stratégique**

4.1. La boussole stratégique constitue un document très ambitieux, définissant plus de 80 actions concrètes à développer à l'échéance de 2025. Pour ce faire, elle exigera des États membres une volonté politique forte, sans quoi elle ne fera guère que souligner une fois encore le manque de compétence de l'Union européenne en matière de politique étrangère et de défense.

4.2. La boussole stratégique se caractérise par une acception étroite de la notion de sécurité. Or, ladite sécurité ne se réduit pas à la défense. Pour éviter que ne surviennent des conflits militaires, un facteur décisif consiste à renforcer la prévention et l'analyse prospective. Pour l'essentiel, la boussole stratégique définit un catalogue de mesures et de projets concrets. Le CESE se félicite de cette intention. Cependant, elle ne tient pas assez compte des espaces géographiques concrets ni ne s'attache suffisamment à cerner les zones où elle entend s'engager, y compris en dehors de son territoire, par exemple dans son voisinage immédiat, au nom de ses valeurs et de ses objectifs. Elle doit être élargie pour former une stratégie globale incluant la participation de la société civile.

4.3. La boussole stratégique brosse un tableau plutôt positif de la cohérence qu'affiche l'Union dans ses politiques de sécurité et de défense, ainsi que de leurs capacités potentielles, par exemple lorsqu'elle affirme que, lorsqu'il s'agit de prévenir les conflits ou de les gérer, sa force réside dans sa capacité à s'appuyer sur des moyens tant militaires que civils. Elle ne produit toutefois aucun exemple concret de situations où une telle intervention aurait été couronnée de succès. Or, une analyse éloignée des réalités ne peut en aucune façon fournir une base solide pour une stratégie de sécurité. L'autoévaluation de l'UE en tant que perpétuel chef de file en matière de solutions multilatérales et l'autosatisfaction dont elle fait preuve explicitement dans la boussole stratégique, s'agissant notamment d'assumer ses responsabilités en matière de sécurité mondiale, ne permettent pas de dresser un inventaire fidèle.

4.4. L'UE peut avoir investi des ressources politiques et financières considérables dans le multilatéralisme, il n'en reste pas moins qu'en tout cas jusqu'à l'offensive russe, les États membres n'ont poursuivi des objectifs coordonnés de politique étrangère européenne que lorsque cela favorisait directement leurs propres intérêts nationaux. Plusieurs exemples illustrent cette absence fondamentale de vision stratégique, notamment, pour n'en citer que quelques-uns, le processus d'élargissement aux Balkans occidentaux, les réactions des Européens à la guerre en Libye, les dépendances en matière d'approvisionnement énergétique, de matières premières et autre, la représentation européenne au sein des Nations unies et les niveaux variables des investissements dans les capacités militaires nationales en pourcentage de PIB.

4.5. La boussole stratégique reconnaît l'importance de l'OTAN pour la sécurité européenne, mais cela ne suffit pas. Elle parle d'un partenariat stratégique avec l'OTAN, de complémentarité et d'autonomie décisionnelle. Toutefois, seuls quelques États membres restent neutres, c'est-à-dire en dehors de l'OTAN, et l'alliance n'est pas juste un partenaire stratégique pour l'Europe. L'Organisation du traité de l'Atlantique Nord est, et restera dans un avenir prévisible, le seul garant sérieux de la sécurité européenne. Toutefois, l'Union peut aider les Européens à mieux organiser leur contribution à la sécurité européenne en mettant en commun leurs capacités de défense et en abandonnant les politiques nationales non coordonnées au profit d'une approche européenne commune. Si la boussole stratégique propose toute une série d'approches louables, ni l'Union ni l'OTAN n'ont encore épuisé dans sa totalité le potentiel que recèle leur coopération.

4.6. La notion d'autonomie stratégique européenne doit être clairement définie lorsqu'elle est appliquée aux questions de sécurité et de défense, ce qui est le cas avec la boussole stratégique. L'autonomie stratégique ne consiste pas pour l'UE à agir seule, mais bien à devenir un meilleur partenaire, capable d'agir en cas de besoin, y compris dans l'éventualité où aucune aide ne serait disponible. Ainsi que le CESE l'a déjà souligné dans l'avis qu'il a publié récemment sur les relations transatlantiques, ladite autonomie stratégique ne peut se résumer à la volonté de se tenir à distance égale des puissances mondiales. Les États-Unis sont et restent le principal allié et partenaire de l'Europe. L'UE devrait néanmoins s'engager sur la voie de la réduction des dépendances stratégiques, y compris dans les secteurs de la sécurité et de la défense, comme l'a souligné le CESE dans son avis sur la «Feuille de route sur les technologies de sécurité et de défense» ([3]).

4.7. Les dépendances unilatérales européennes doivent être réduites, et pas seulement dans le domaine de la défense. Ce point revêt une importance capitale pour la sécurité européenne. Toutefois, le CESE estime que les interdépendances, en particulier entre les partenaires partageant les mêmes valeurs, sont non seulement bénéfiques, mais constituent aussi une condition sine qua non d'un ordre multilatéral fondé sur des règles.

4.8. En ce qui concerne les capacités militaires futures de l'UE, les forces d'intervention rapide, comme annoncées dans la boussole stratégique, correspondent aux concepts de forces de taille réduite rapidement déployables dans le cadre de missions coordonnées au niveau international. Toutefois, ces efforts ne peuvent être considérés indépendamment d'une contribution valable de l'Europe à sa propre sécurité dans le cadre de l'OTAN. Les efforts que déploie l'UE doivent soutenir l'efficacité du pilier européen de l'OTAN. À l'heure actuelle, on voit mal comment les États membres de l'UE et de l'OTAN pourraient fournir des ressources suffisantes à la fois à la force de réaction de l'OTAN et à la force de réaction rapide de l'UE si ces ressources devaient être mobilisées simultanément. En outre, les mesures proposées concernant les troupes susceptibles d'être déployées rapidement se situent pour une part en retrait de décisions qui avaient déjà été arrêtées voici plusieurs décennies, en 1999, à Helsinki.

4.9. La boussole stratégique ne tient pas compte du rôle que la société civile européenne peut et doit jouer afin de parvenir à une plus grande résilience face au travail de sape systématique ciblant la cohésion et la solidarité au sein des États membres de l'UE et entre eux que mènent des puissances inamicales.

4.10. Renforcer l'Union européenne en tant que garant d'une sécurité démocratique et fondée sur l'état de droit nécessite non seulement des institutions européennes (plus) fortes et davantage de vision de la part des États membres, mais aussi de vastes alliances sociétales transfrontières, ce qui est inconcevable sans une société civile organisée paneuropéenne forte et dynamique et sans partenaires sociaux européens pleinement engagés.

4.11. Les attaques hostiles ne consistent pas uniquement en actions militaires, mais elles prennent également la forme, entre autres, de campagnes de désinformation, de cyberattaques ou d'opérations de chantage économique. La boussole stratégique mentionne la mise au point d'une boîte à outils hybride pour une réponse coordonnée aux menaces hybrides et la boîte à outils relative aux activités de manipulation de l'information et d'ingérence menées depuis l'étranger, ainsi que le renforcement de la boîte à outils cyberdiplomatique. Toutefois, elle doit se pencher davantage sur cet aspect crucial. Pour se défendre face à de telles menées et opérations d'influence, l'UE a, de toute urgence, besoin d'une approche interinstitutionnelle, à laquelle la société civile représentative devrait impérativement être associée, de manière à jeter les bases d'une solidarité, d'une coopération et d'une résilience efficaces parmi ses citoyens, en particulier au niveau local, où l'impact de telles agressions se fait ressentir le plus directement.

4.12. Les éventuelles attaques militaires au sens classique du terme ne représentent pas la seule menace qui pèse sur la sécurité de l'Europe: il convient aussi de prendre en compte parmi les actes de guerre de type hybride qui sont susceptibles de provoquer d'énormes dégâts, les cyberattaques et le sabotage s'exerçant à l'encontre des entreprises privées, des institutions publiques et des infrastructures critiques. La boussole stratégique ne fait pas suffisamment droit à cet aspect de la question, en particulier s'agissant de prendre des mesures de protection et contremesures opérantes.

([3]) Avis du Comité économique et social européen sur la feuille de route sur les technologies de sécurité et de défense [COM(2022) 61 final] (JO C 443 du 22.11.2022, p. 112).

5. **Réétalonnage de la boussole**

5.1. Le CESE convient pleinement que l'UE doit composer avec des puissances révisionnistes de plus en plus agressives dont les actes constituent une violation de la charte des Nations unies. Un ordre multilatéral fondé sur des règles ne pourra être rétabli que si les démocraties libérales restent attachées à leurs principes, les consolident par des moyens diplomatiques, civils et militaires, et ne cèdent pas face aux pièges, pressions et menaces des puissances autoritaires.

5.2. La politique européenne doit servir l'objectif de prévention des conflits armés tout en tenant compte du fait que le monde est beaucoup moins pacifique que l'on a pu le croire après la fin de la guerre froide. Par conséquent, la société européenne a besoin de pouvoir s'appuyer sur un consensus politique pour développer efficacement ses capacités de défense contre tout agresseur potentiel, en particulier ses capacités de protection civile. Il est essentiel d'intensifier le débat public et d'associer activement les acteurs de la société civile.

5.3. Le partenariat transatlantique nécessite un investissement politique largement accru. Bien qu'il dépasse le cadre de l'OTAN, il demeure bien entendu un des piliers de l'alliance. Les Européens doivent redoubler d'efforts pour maintenir et approfondir les relations entre l'UE et les États-Unis. Un partenariat stable avec ces derniers, tant sur le plan des relations commerciales que sur celui de la sécurité, est de la plus haute importance.

5.4. Édifier un monde exempt d'armes nucléaires est un objectif européen. Jusqu'à ce qu'il soit atteint, la garantie de sécurité nucléaire que les États-Unis fournissent à l'Europe, la dissuasion assurée par l'OTAN dans ce domaine et la force de dissuasion française restent indispensables à la sécurité européenne.

5.5. Les partenaires européens doivent de toute urgence faire du renforcement de l'efficacité de leurs dépenses militaires une priorité. Cet objectif peut être atteint, entre autres, en assurant une interopérabilité beaucoup plus grande de leurs systèmes militaires conventionnels nationaux. Les États membres doivent surmonter les difficultés et les malentendus actuels quant à l'acquisition des capacités de défense à court terme dont ils ont besoin de toute urgence et s'entendre sur une approche commune pour renforcer leurs systèmes de défense dans une perspective à moyen et à long terme grâce à des passations de marché groupées et à des projets de collaboration conjoints. Les alliés et les partenaires proches ne devraient pas être exclus des projets européens communs, mais leur accès au marché européen de la défense doit être strictement fondé sur la réciprocité.

5.6. La part du PIB consacrée aux dépenses militaires est un élément important dans la mesure où elle a été convenue entre les alliés occidentaux — pacta sunt servanda! En ce qui concerne les capacités effectives, il est plus important de les définir de manière détaillée et de les atteindre en temps utile. Que le pourcentage du PIB à y consacrer se situe à 2 %, ou éventuellement plus, il s'agit d'une question d'une portée accessoire. Ce qui importe, c'est qu'un agresseur potentiel estime le coût d'une attaque trop élevé. L'UE doit s'appuyer sur ses outils et ses institutions, tels que la CSP, l'EACD, le FED et la facilité européenne pour la paix, afin d'accroître l'efficacité des dépenses de défense de ses États membres.

5.7. Les marchés publics de la défense et le tissu des industries européennes dans ce secteur revêtent une importance cruciale pour la sécurité européenne. Ils ne sont pas soumis aux seules règles du marché. Toutefois, la sécurité européenne ne doit pas être mise en péril par des compromis coûteux et inefficaces. Les projets communs devraient être définis en tenant compte de la capacité à suivre d'industries compétitives et innovantes et non en fonction des quotas nationaux dans le cadre des projets de coopération.

5.8. Si la boussole couvre de nombreux aspects importants de la sécurité, elle n'aborde pas suffisamment la question du renseignement. L'UE devrait la mettre à jour en y incluant une analyse claire des capacités européennes de renseignement et des propositions concrètes quant à la manière de les améliorer.

5.9. Les forces de défense nationales doivent être rationalisées, c'est-à-dire disposer de structures de commandement communes efficaces qui, à terme, jetteront les bases de forces européennes communes. Il convient de donner corps à l'état-major de l'Union européenne et à l'Agence européenne de défense.

6. **Contributions de la société civile à la sécurité et la défense européennes**

6.1. La boussole stratégique représente une avancée majeure. Il conviendrait de lui donner une extension en la dotant d'une stratégie de politique étrangère européenne qui serait gouvernée par une acception plus vaste de la notion de sécurité, laquelle devrait également être en cohérence avec les objectifs de développement durable des Nations unies et prévoir une participation de la société civile.

6.2. Pour éviter que ne surviennent des conflits militaires, un facteur décisif consiste à renforcer le renseignement, la prévention et l'analyse prospective. De nombreux États membres de l'UE doivent investir davantage dans leurs capacités de défense, et la plupart d'entre eux ont commencé à le faire. Cela doit prendre la forme d'un engagement à long terme et être soutenu par la société civile. Le pilier européen de l'OTAN doit garantir la dissuasion militaire, mais l'UE doit renforcer sa capacité, y compris par ses propres moyens militaires, à apporter des contributions préventives concrètes à la paix et à la stabilité dans la région.

6.3. Comme le suggère la boussole, il convient que l'Union aide les États membres à améliorer leur coopération afin de réduire la fragmentation inefficace et la duplication coûteuse de leurs capacités de défense. Toutefois, tant qu'elle ne dispose pas d'une véritable compétence en matière de défense, elle devrait continuer à investir ses ressources limitées au premier chef dans des politiques et mécanismes civils afin de permettre la prévention des conflits. C'est là que la société civile peut réellement changer les choses grâce à ses réseaux sociaux et économiques ou encore à son fort potentiel de diplomatie publique et culturelle.

6.4. Une société civile libre et dynamique peut jouer un rôle de stabilisateur automatique en temps de crise affectant la sécurité européenne. Elle l'a prouvé, par exemple, lors de l'agression russe, lorsque des millions de citoyens européens dans de nombreux États membres ont accueilli et aidé des réfugiés ukrainiens, en faisant preuve d'une volonté exceptionnelle d'offrir leur aide, notamment dans les États membres voisins de l'Ukraine. Une approche globale de la sécurité suppose également une préparation européenne aux situations d'urgence et un soutien continu aux organisations de la société civile.

6.5. Le CESE insiste sur l'importance que la justice sociale, les perspectives économiques et la durabilité environnementale revêtent à l'égard de la sécurité. La paix au sein de la société constitue un important préalable pour le non-recours à la violence. Pour l'harmonie du corps social et un monde pacifique, il est primordial de limiter le réchauffement de la planète et d'en maîtriser les conséquences.

6.6. Le CESE propose de créer des forums publics pour débattre des questions stratégiques, afin que la société civile puisse contribuer au développement d'une Europe qui assure une protection et soit plus résiliente face aux attaques qui y sapent l'esprit de résistance et fragilisent la stabilité politique, que ce soit au sein de chacun des États membres ou de l'un à l'autre. «Dans la lutte pour la prééminence des puissances mondiales, ce ne sont pas la puissance militaire ou la puissance économique qui font la différence de manière déterminante, mais bien les qualités fondamentales d'une société» ([4]).

6.7. Le CESE, sa section spécialisée «Relations extérieures» (REX) et, pour ce qui concerne plus particulièrement l'industrie de la défense, sa commission consultative des mutations industrielles (CCMI) ([5]) peuvent jouer un rôle essentiel de plaque tournante pour le dialogue mené entre le politique et la société sur la sécurité en Europe et dans le monde. Le CESE continuera de demander des mises à jour régulières de la boussole stratégique et d'évaluer de manière approfondie les nouvelles initiatives connexes telles que le paquet «Défense».

6.8. L'agression russe et la rivalité systémique avec la Chine soulignent que l'UE n'a pas de temps à perdre pour s'adapter aux réalités géopolitiques. Dans les démocraties libérales, cet objectif ne peut être atteint qu'en étroite coopération avec la société civile et avec son soutien politique.

Bruxelles, le 24 janvier 2023.

La présidente
du Comité économique et social européen
Christa SCHWENG

([4]) Mazarr, M. J., «What Makes a Power Great. The Real Drivers of Rise and Fall», *Foreign Affairs*, juillet/août 2022, p. 52.
([5]) https://www.eesc.europa.eu/fr/sections-other-bodies/sections-commission/consultative-commission-industrial-change-ccmi