



EUROPEAN  
COUNCIL  
ON FOR-  
EIGN  
RELATIONS  
ecfr.eu

# SECURITY SCORECARD

## L'EUROPE : EN QUÊTE D'AUTONOMIE STRATÉGIQUE

Ulrike Franke et Tara Varma

### RÉSUMÉ

- Le débat sur l'autonomie stratégique européenne demeure trop centré sur les critiques formulées par Washington à l'encontre de l'UE.
- Les États membres de l'UE peinent à s'entendre sur le niveau d'ambition géographique et fonctionnelle à adopter dans leur quête d'autonomie stratégique.
- Leurs positions à l'égard de l'autonomie stratégique sont parfois contradictoires : même ceux qui ne sont pas totalement favorables au concept soutiennent que l'UE doit renforcer ses capacités.
- Les États membres ignorent quel sera l'impact du Brexit sur l'autonomie stratégique européenne.
- Pour réaliser pleinement son potentiel, l'UE doit faire taire la cacophonie stratégique qui l'agite et se concentrer sur le renforcement de ses capacités.
- L'autonomie stratégique européenne – comme la souveraineté européenne et la souveraineté stratégique – est l'un des nombreux concepts visant à promouvoir une UE plus capable et indépendante à une époque de compétition géopolitique accrue.

Comme d'autres termes récurrents, tels que « culture stratégique européenne commune » ou « armée européenne », « l'autonomie stratégique européenne » (ASE) est l'une de ces expressions insaisissables dont aime à se parer la politique européenne. Le terme est utilisé dans les communiqués du Conseil européen, du Parlement européen et du Service européen pour l'action extérieure (SEAE). Surtout, il est mentionné dans la Stratégie globale de juin 2016, dans laquelle l'Union européenne (UE) affichait clairement sa volonté de « nourrir l'ambition de [se] doter d'une autonomie stratégique ». De fait, le terme « autonomie » est employé à sept reprises dans la Stratégie globale, où il fait référence à la fois à l'autonomie de décision et à l'autonomie d'action. Et le document d'affirmer : « Un niveau approprié d'ambition et d'autonomie stratégique est important si l'on veut que l'Europe puisse promouvoir la paix et la sécurité à l'intérieur et à l'extérieur de ses frontières. » En septembre 2017, dans son Discours de la Sorbonne, le Président français Emmanuel Macron proposait sa propre définition de l'autonomie stratégique en faisant référence à la « capacité d'action autonome de l'Europe », ancrant ainsi plus explicitement le concept dans les questions de défense et de sécurité.

Mais qu'entend-on exactement par « autonomie stratégique européenne » ? Comment ce concept est-il défini dans les différentes capitales européennes et dans quelle mesure bénéficie-t-il du soutien des gouvernements ? Ce rapport s'appuie sur le réseau de chercheurs de l'ECFR, implanté dans chacun des 28 États membres de l'UE, en vue d'identifier les points de convergence et de divergence sur la question de l'ASE. Chacun des

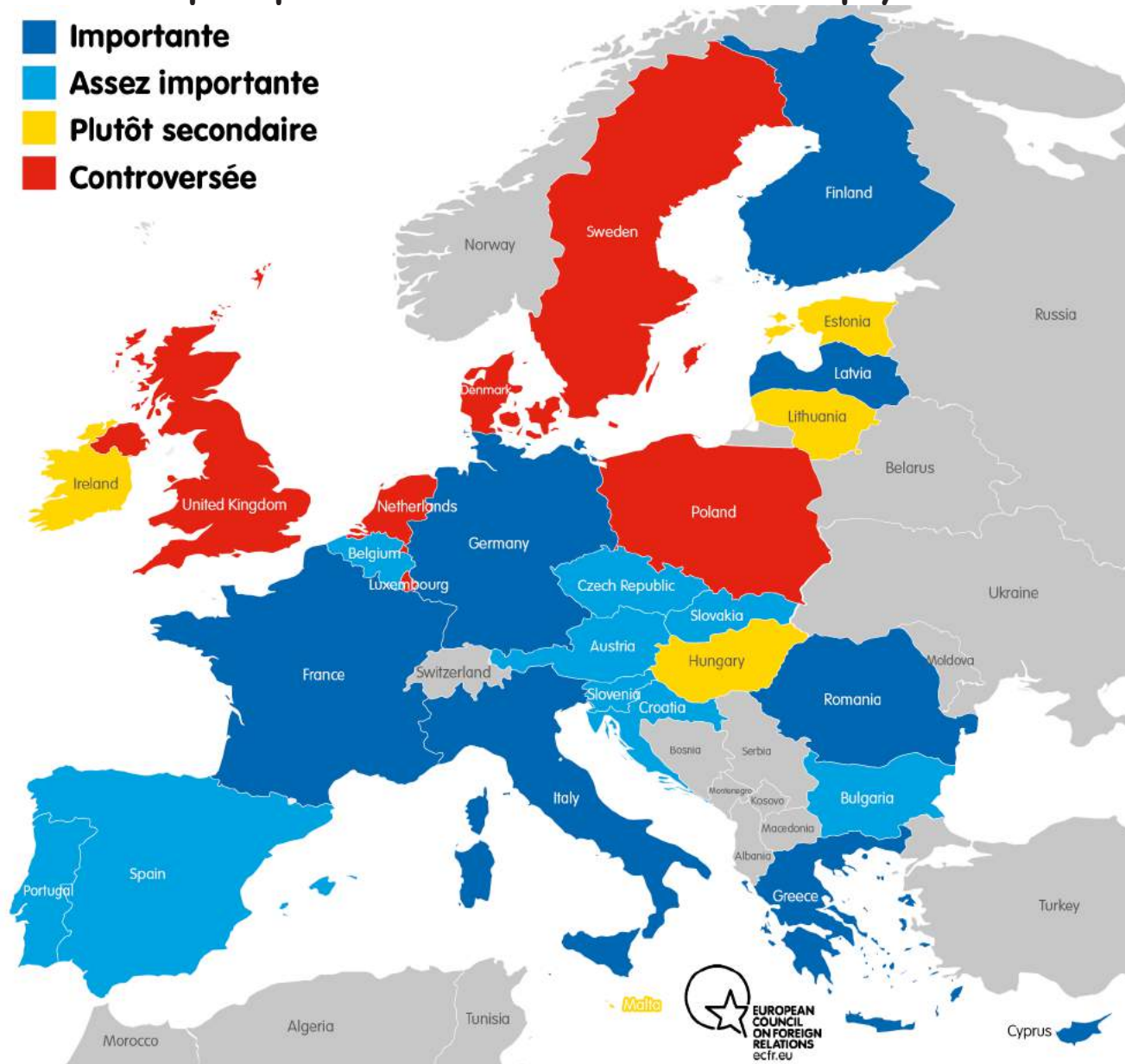
chercheurs ayant participé à cette étude a rencontré, dans son pays, des décideurs et des experts, afin de comprendre le point de vue des parties prenantes informées. Des entretiens ont ainsi été menés en 2019 auprès de plus de 100 décideurs et analystes, et croisés avec des analyses de documents stratégiques, de la recherche universitaire, des médias et avec les résultats des sondages effectués au sein de la population. Le questionnaire ayant servi de base à ce rapport avait pour objet de déterminer si la question de l'autonomie stratégique européenne donnait lieu à des débats dans chaque pays ; quel niveau d'ambition était nécessaire pour donner corps à l'ASE ; quelles étaient les capacités décisives pour progresser sur cette voie ; et si l'ASE était ou non compatible avec l'OTAN. De ce point de vue, les données reflètent l'avis des responsables

politiques et des experts quant à la position de leur pays sur ces questions. (Une analyse par pays est proposée dans la seconde partie de ce rapport.)

Le débat à propos de l'autonomie stratégique a lieu dans un contexte de démultiplication des initiatives et des terminologies les accompagnant qui se concentrent sur la préparation de l'Europe à ce que beaucoup perçoivent comme une nouvelle ère de compétition géopolitique accrue. Ces efforts sont l'expression de la croyance que les Européens, s'ils ne trouvent pas le chemin d'une plus grande indépendance et cohérence en politique étrangère et de sécurité, seront condamnés au mieux à ne plus être pertinents, et au pire à une âpre compétition géopolitique. L'ECFR avance une notion de souveraineté stratégique qui adopte une vision plus large

## Quelle place occupe l'objectif d'autonomie stratégique européenne dans la politique extérieure et de défense de votre pays ?

- **Importante**
- **Assez importante**
- **Plutôt secondaire**
- **Controversée**



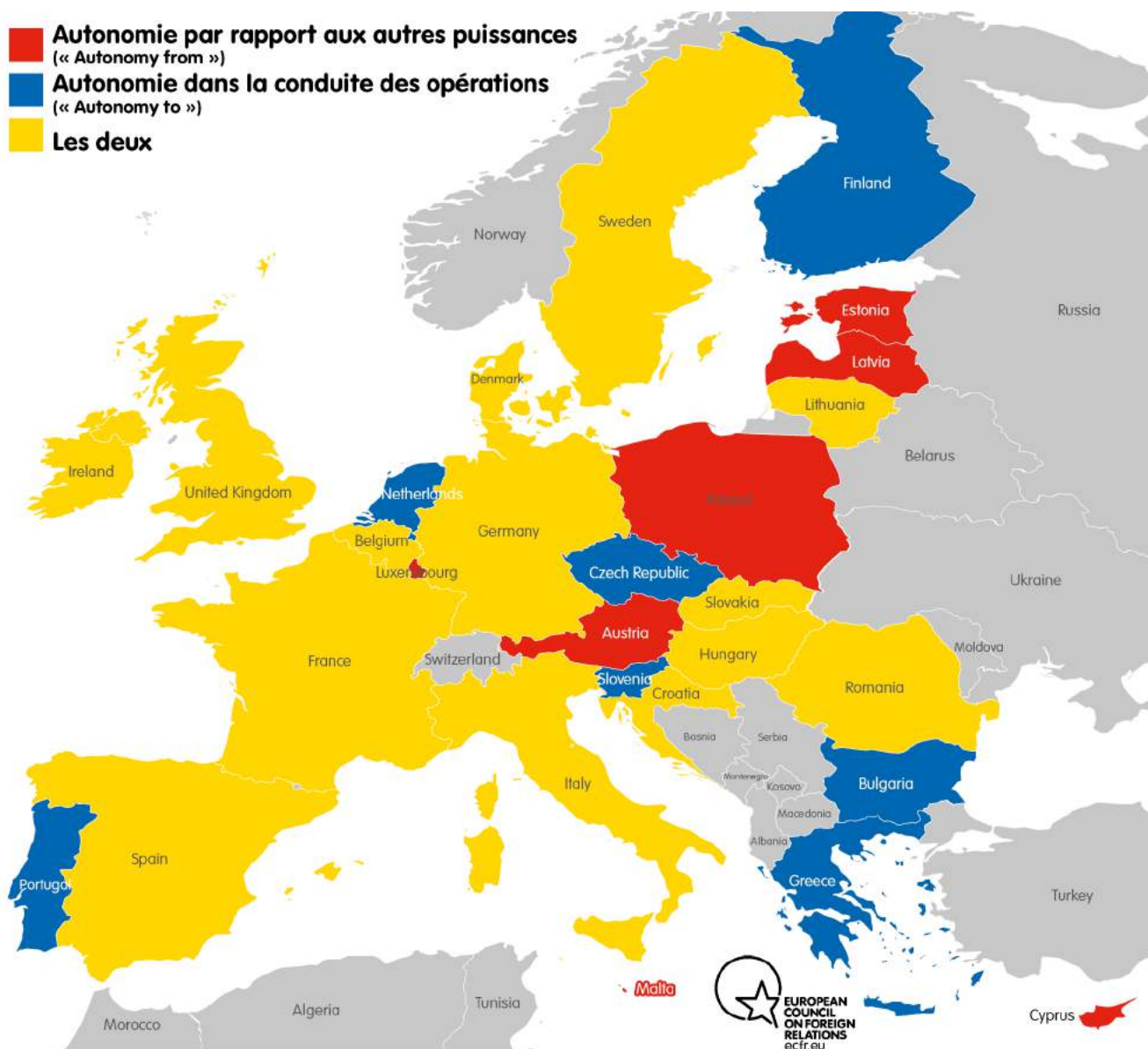
Le tableau qui s'en dégage est celui d'une Europe plongée dans l'incertitude et la confusion, car certains aspects essentiels de l'ASE demeurent flous et sujets à controverse. Dans les États-membres où l'ASE alimente les débats, ceux-ci font suite aux critiques récemment formulées par les États-Unis à l'égard de l'UE. Par ailleurs, ces débats portent en grande partie sur l'impact de l'ASE sur les relations transatlantiques, plutôt que sur les capacités dont l'Europe a besoin pour assurer son autonomie. Pour se doter d'une autonomie stratégique, l'UE devrait cesser de se préoccuper du regard porté outre-Atlantique sur ses efforts en la matière. Elle doit en revanche se concentrer sur la portée de ces

## Meneurs, suiveurs, et sceptiques

Comme le montre l'enquête de l'ECFR, de nombreux États membres considèrent l'autonomie stratégique comme un concept français. À leurs yeux, Paris est le principal défenseur de l'ASE - en partie parce que l'autonomie stratégique européenne puise sa source dans le concept français d'«autonomie stratégique».

Les Français ont été les premiers à employer ce terme dans leur Livre blanc sur la défense de 1994 (le premier document de ce type qu'ils aient

-  **Autonomie par rapport aux autres puissances**  
(« Autonomy from »)
-  **Autonomie dans la conduite des opérations**  
(« Autonomy to »)
-  **Les deux**



publié après la fin de la Guerre froide). La Partie C de la Revue stratégique de défense et de sécurité nationale 2017 de la France s'intitule « Notre stratégie de défense : Autonomie stratégique et ambition européenne ». Et, avec son Discours de la Sorbonne et les propositions qu'il a formulées ultérieurement, et notamment l'Initiative européenne d'intervention (IEI), Emmanuel Macron est devenu le fer de lance du projet d'autonomie stratégique.

Pour la France, l'autonomie stratégique européenne s'inscrit dans le prolongement de l'autonomie stratégique nationale, qu'elle définit comme la faculté de décider et d'agir librement dans un monde interdépendant. Comme l'explique Corentin Brustlein, analyste au sein de l'Institut français des relations internationales (IFRI) : « Pour accéder à l'autonomie stratégique, l'Europe doit être capable de définir son rôle vis-à-vis de ses voisins mais aussi à l'échelon mondial, afin d'identifier les objectifs politiques souhaitables, et d'élaborer et de mettre en œuvre les mesures nécessaires pour atteindre ces objectifs, notamment par le recours aux forces armées. L'exemple de la France montre par ailleurs que l'autonomie stratégique ne doit pas être considérée comme quelque chose d'absolu. La capacité à faire usage des forces armées de manière autonome dépend de facteurs tels que l'urgence de la crise, la topologie du théâtre d'opérations militaires ou encore la gravité des menaces potentielles. Il est à la fois erroné et contre-productif d'envisager ce débat comme une question binaire. La question n'est pas de savoir si l'Europe doit ou non disposer de l'autonomie stratégique - à certains égards, c'est déjà le cas - mais bien de déterminer quels avantages l'Europe peut escompter d'une autonomie stratégique accrue dans les domaines politique, opérationnel et industriel. »

Au vu de ces réflexions, les résultats obtenus pour la France dans le cadre de l'étude menée par l'ECFR ne sont donc pas surprenants : la France est l'un des pays qui considèrent que l'objectif d'autonomie stratégique européenne occupe une place « importante » dans leur politique extérieure et de défense. Les autres membres de l'UE sont plus divisés. Si dix-sept pays, parmi lesquels les trois puissances historiques que sont la France, l'Allemagne et l'Italie, considèrent que l'objectif d'autonomie stratégique européenne occupe une place « importante » ou « assez importante », onze pays - parmi lesquels le Danemark, la Pologne, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Suède et le Royaume-Uni - considèrent en revanche que cet objectif occupe une place « plutôt secondaire », voire une place « controversée » dans leur politique extérieure et de sécurité.

Les pays qui considèrent l'autonomie stratégique

européenne comme un objectif controversé invoquent différentes raisons. La Suède, par exemple, s'est montrée réticente à soutenir cette notion, en raison de sa neutralité historique - et parce qu'elle y voyait un risque d'affaiblissement du système décisionnel intergouvernemental de l'UE ou d'éloignement entre l'Europe et les États-Unis. La position suédoise vis-à-vis du concept d'autonomie stratégique est semblable à celle qui sous-tend la Déclaration de Saint-Malo signée en 1998 par le Royaume-Uni et la France, laquelle mettait essentiellement l'accent sur l'autonomie opérationnelle. Le gouvernement suédois estime que, sur le plan opérationnel, l'UE devrait privilégier une action concertée avec ses partenaires, mais devrait agir seule si nécessaire.

Au Danemark, l'objectif d'autonomie stratégique européenne donne lieu à de vives controverses, le pays ayant choisi de ne pas participer à la coopération européenne en matière de défense en vigueur depuis 1992. Le Danemark n'est donc pas en mesure de prendre part aux nouvelles initiatives visant à promouvoir l'autonomie stratégique européenne. D'un autre côté, la majorité des Danois est favorable à une coopération renforcée avec l'UE en matière de défense et de sécurité et souhaite que l'Europe acquière une plus grande autonomie dans ces domaines. Dans son enquête 2018 intitulée « Les yeux fermés : Panorama des attitudes européennes sur la question de la dissuasion nucléaire », l'ECFR avait identifié plusieurs États membres qui - à l'inverse du Danemark - étaient tiraillés entre la volonté de leur gouvernement d'entamer les travaux sur la question et l'opposition farouche de l'opinion publique.

De manière générale, le Luxembourg se désintéresse des questions liées à la défense. La question de l'autonomie stratégique européenne suscite des contestations aux Pays-Bas, en raison de l'ambiguïté inhérente au concept - et parce que certains experts et décideurs néerlandais craignent qu'elle ne débouche sur la création d'une armée européenne.

Sans doute du fait de l'ambiguïté qui entoure cette notion, les États membres ne parviennent pas à s'entendre sur les progrès réellement accomplis sur la voie de l'ASE. La France est non seulement le plus ardent défenseur du concept, mais également la seule à penser que des progrès significatifs ont été accomplis dans tous les domaines, et notamment sur les questions budgétaires, sur la sensibilisation de l'opinion publique, sur la coopération opérationnelle et sur la collaboration dans le cadre des projets de renforcement des capacités. Tous les autres pays considèrent que les initiatives axées sur l'autonomie stratégique européenne ont connu un succès mitigé. La Slovaquie et Malte, par exemple,

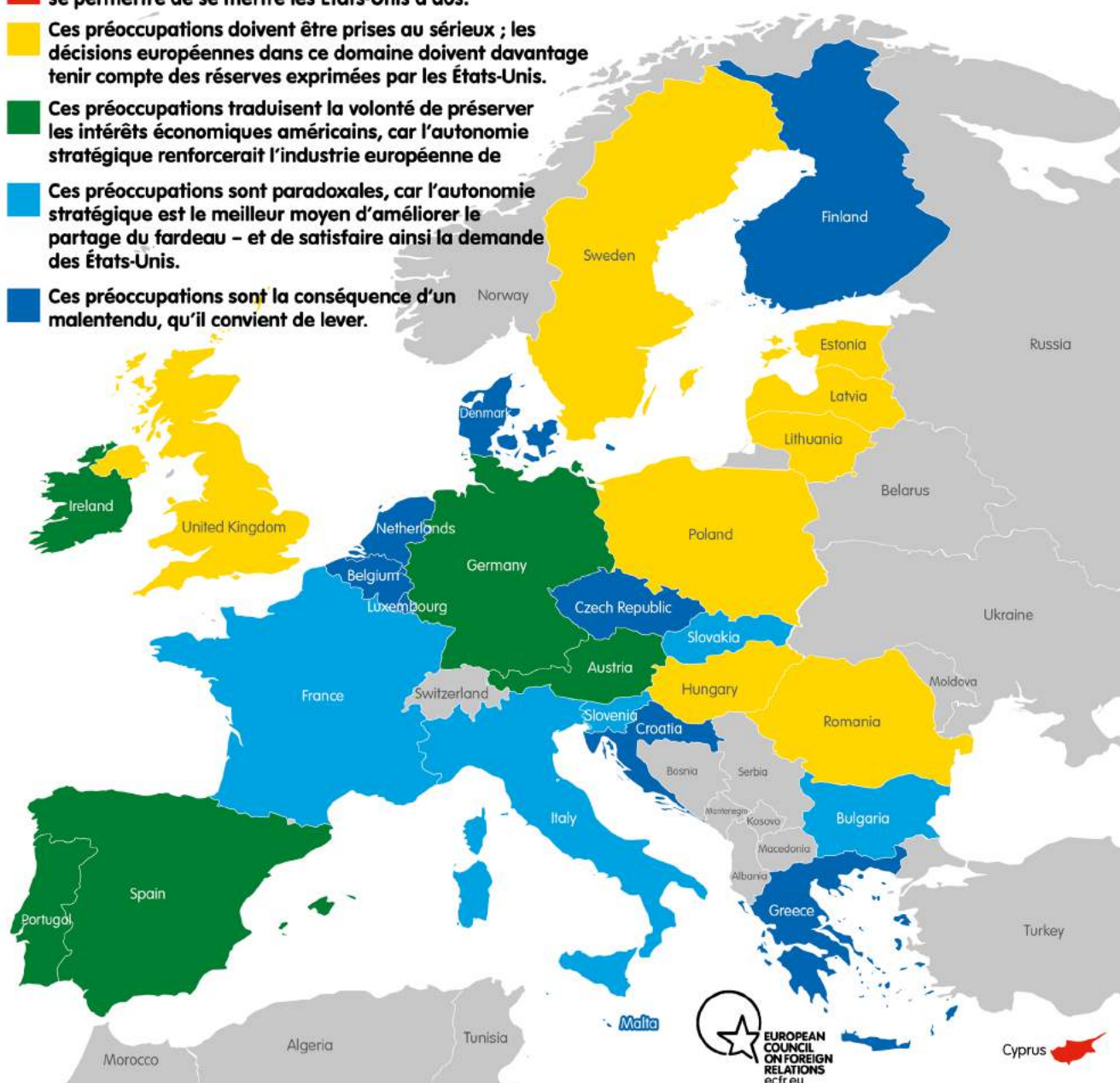
estiment que ces initiatives sont plus ou moins au point mort ; la Croatie quant à elle considère même que l'UE s'est légèrement éloignée de la réalisation de son objectif d'autonomie stratégique. Dans la plupart des pays, experts et décideurs politiques s'accordent à dire que l'UE « semble se rapprocher » de ses objectifs. Toutefois, la confusion sous-jacente qui entoure cette question est palpable au vu de la disparité des réponses données dans le cadre de l'enquête de l'ECFR.

## Ambiguïté et ingérence américaine

La publication de la Stratégie globale n'a guère contribué à promouvoir le concept d'autonomie stratégique de l'UE dans les capitales européennes. Cependant, l'élection de Donald Trump à la présidence des États-Unis et la décision du Royaume-Uni de quitter l'UE semblent sortir lentement certains gouvernements européens de leur torpeur sur le sujet. Désormais, ces gouvernements prêtent davantage attention aux questions géopolitiques. C'est la raison pour laquelle ces dernières années, l'UE a intensifié ses efforts en vue de se doter de capacités de défense européennes

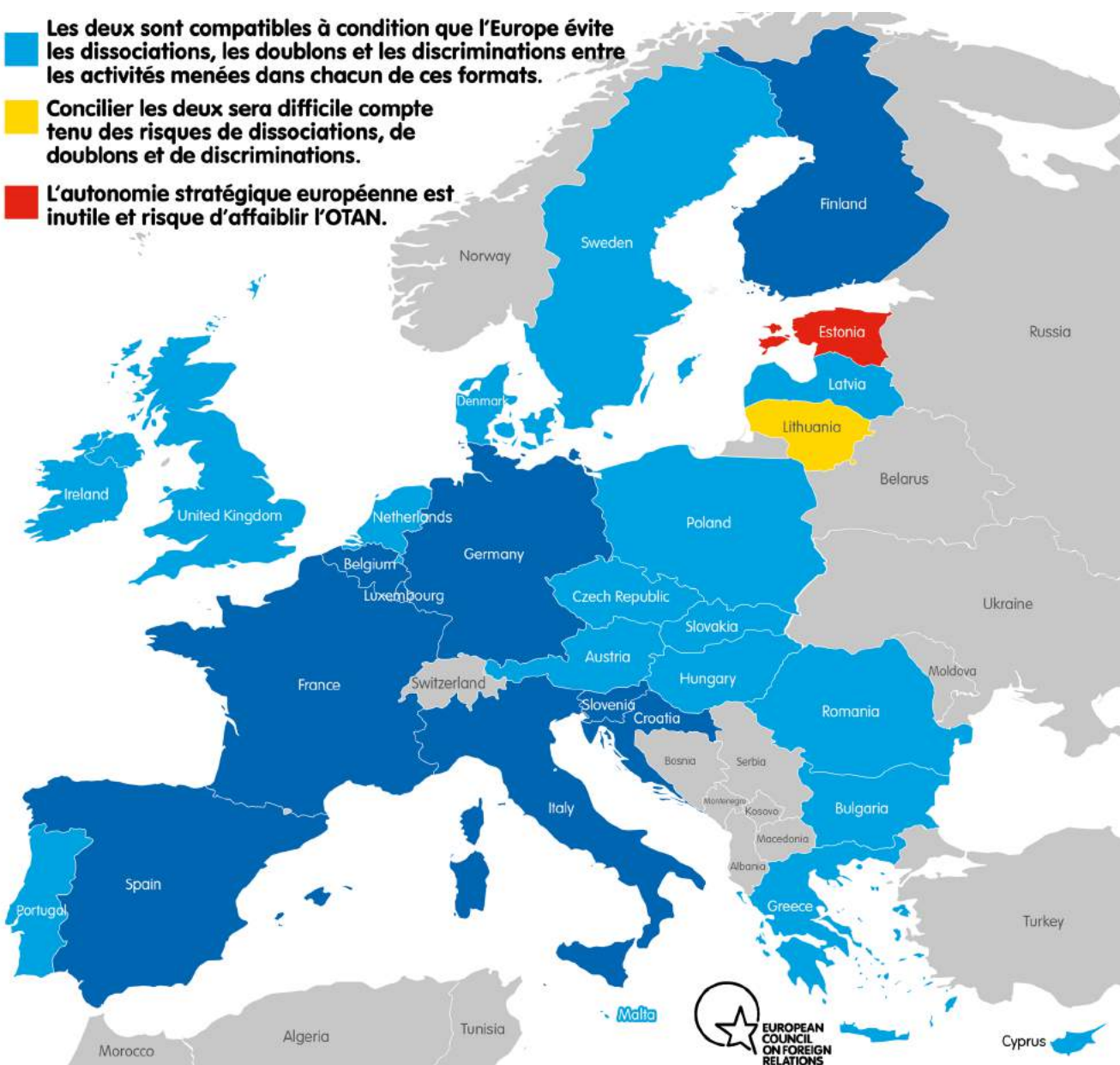
## Quel regard votre pays porte-t-il sur les préoccupations suscitées aux États-Unis par l'autonomie stratégique européenne ?

- Ces préoccupations représentent un risque, car l'UE ne peut se permettre de se mettre les États-Unis à dos.
- Ces préoccupations doivent être prises au sérieux ; les décisions européennes dans ce domaine doivent davantage tenir compte des réserves exprimées par les États-Unis.
- Ces préoccupations traduisent la volonté de préserver les intérêts économiques américains, car l'autonomie stratégique renforcerait l'industrie européenne de
- Ces préoccupations sont paradoxales, car l'autonomie stratégique est le meilleur moyen d'améliorer le partage du fardeau – et de satisfaire ainsi la demande des États-Unis.
- Ces préoccupations sont la conséquence d'un malentendu, qu'il convient de lever.



## Comment votre pays envisage-t-il l'autonomie stratégique européenne par rapport à l'OTAN ?

- Les deux sont compatibles à condition que l'Europe évite les dissociations, les doublons et les discriminations entre les activités menées dans chacun de ces formats.
- Concilier les deux sera difficile compte tenu des risques de dissociations, de doublons et de discriminations.
- L'autonomie stratégique européenne est inutile et risque d'affaiblir l'OTAN.



communes, avec des projets tels que le Fonds européen de la défense et la Coopération structurée permanente (CSP), complétés par d'autres tels que l'Initiative européenne d'intervention (IEI) - laquelle, proposée par la France, se déroule hors du cadre de l'UE. À ce stade, l'on peut difficilement affirmer que ces projets s'inscrivent dans le cadre d'une démarche cohérente, qui conduira en toute logique à l'autonomie stratégique. Cependant, si hésitantes soient-elles, ces initiatives attirent l'attention de Washington - exposant l'Europe à ses critiques.

À plusieurs reprises, l'administration Trump a critiqué l'UE en général, et les initiatives de renforcement de ses capacités communes de

défense en particulier - tout en insistant sur le fait que les États européens devaient intensifier leurs efforts dans ce domaine. Plus récemment, dans une lettre adressée à Federica Mogherini, Haute Représentante de l'UE pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, deux Sous-secrétaires d'État américaines chargées, pour l'une, de la défense et pour l'autre, du contrôle des armements et des affaires de sécurité internationale, ont critiqué le Fonds européen de la défense et la Coopération structurée permanente.

Cette lettre a suscité côté européen des inquiétudes quant à l'avenir de la coopération transatlantique en matière de défense. Dans leur lettre, les États-Unis affirmaient que ces initiatives risquaient d'entraîner

des doublons dans les programmes industriels de défense et qu'elles entraveraient la mission de l'OTAN.

Ce soufflet a plongé les Européens dans une perplexité inédite quant à savoir s'ils doivent ou non poursuivre leur quête d'autonomie stratégique - et, si oui, de quelle manière. Mais ces critiques ont également eu pour effet de remettre l'ASE sur le devant de la scène dans les États membres de l'UE. Comme l'ont constaté les chercheurs de l'ECFR, la question des relations avec les États-Unis occupe une place bien plus importante que tout autre sujet dans les débats sur l'autonomie stratégique en cours dans les pays européens : dans dix-sept d'entre eux, l'impact des initiatives visant à promouvoir l'ASE sur les relations transatlantiques est l'une des questions les plus brûlantes du débat - avant même la question de l'impact de l'autonomie stratégique sur la politique extérieure et les capacités de défense.

L'importance sans doute excessive accordée aux avis émanant de Washington - à tel point que les Européens peinent à engager une réflexion sur la nature même de l'autonomie stratégique européenne - s'explique en partie par la nécessité de clarifier le concept d'autonomie stratégique européenne à l'intérieur et à l'extérieur de l'UE. La Stratégie globale fournit peu d'éléments sur ce point, créant de ce fait un vide conceptuel qu'une profusion de publications et d'analyses d'experts - qui proposent chacune un point de vue légèrement différent sur la question - ont tenté de combler. Le concept d'autonomie stratégique européenne reste vague, en partie parce que telle est la volonté de l'UE. Cette dernière excelle en effet, depuis l'origine, à entretenir une certaine ambiguïté autour de ses projets les plus ambitieux. Le principe est de susciter l'inspiration, tout en ménageant délibérément la place à l'interprétation, afin que les partisans puissent projeter leurs idées sur le concept proposé et soutenir les initiatives qui en découlent - malgré une absence d'accord quant à la teneur du concept. Mais cette ambiguïté s'est avérée contre-productive dans le cas de l'ASE, car elle a attisé les foudres de la Maison Blanche - lesquelles découlent, au moins en partie, d'un malentendu (entretenu sciemment).

Mais, plus grave encore, ce flou a semé la confusion au sein de l'Union européenne. Indépendamment de l'enthousiasme suscité par le concept dans les différents pays, les réponses obtenues dans le cadre de l'enquête de l'ECFR reflètent ce manque de clarté. Selon les cas, les États membres conçoivent l'ASE comme : une autonomie décisionnelle, qui suppose une volonté politique et un processus décisionnel (préoccupation exprimée en particulier

dans les grands États membres - France, Allemagne, Pologne et Royaume-Uni - ainsi qu'en Belgique, au Luxembourg, au Portugal et en Slovaquie) ; une autonomie d'action, qui nécessite des capacités militaires et civiles, et une préparation opérationnelle (préoccupation exprimée dans les États d'Europe orientale tels que la Bulgarie, la République tchèque, la Finlande, la Lettonie et la Roumanie) ; ou encore une autonomie en matière d'information, qui implique un système de renseignements, une analyse et une collecte de données (préoccupation exprimée en Autriche, en Croatie, en Estonie et à Malte). Certains pays conçoivent l'autonomie stratégique européenne comme constituée de ces trois volets, tandis que pour d'autres, elle n'en comprend aucun. Parallèlement, sept États membres de l'UE considèrent avant tout l'autonomie stratégique comme une « autonomie par rapport » aux puissances extérieures, tandis que sept autres la conçoivent comme une « autonomie d'action » - soit la réalisation d'objectifs nationaux ou européens - ; pour les autres États, elle revêt ces deux dimensions à la fois.

En Allemagne, le regard porté par les États-Unis sur les initiatives européennes de défense a largement contribué à façonner le débat sur l'ASE. À Berlin, le discours actuel sur l'autonomie stratégique - qui n'a pris de l'ampleur qu'après l'élection de Donald Trump à la présidence des États-Unis - se positionne principalement en réaction aux États-Unis et à leur rôle au sein de l'OTAN. Alors que seule Chypre considère les critiques américaines comme une menace pour l'ASE, huit États membres se disent préoccupés par ces critiques. Ce groupe comprend six pays d'Europe orientale - l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, la Pologne et la Roumanie - ainsi que la Suède et le Royaume-Uni. Cependant, la plupart des États membres considèrent que les préoccupations américaines sont paradoxales (dans la mesure où l'autonomie stratégique est le meilleur moyen d'améliorer le partage des charges en matière de défense et de satisfaire ainsi la demande de Washington), qu'elles sont la conséquence d'un malentendu, ou qu'elles traduisent, de la part des États-Unis, la volonté de préserver certains de leurs intérêts économiques.

Ces conclusions cadrent avec les réponses apportées à la question de l'impact de l'ASE sur l'OTAN - principale préoccupation de Washington en la matière. Presque tous les États membres de l'UE considèrent que l'autonomie stratégique européenne est soit parfaitement compatible avec leurs engagements envers l'Alliance, soit compatible à condition d'éviter les dissociations, les doublons et les discriminations entre les activités menées au sein de l'OTAN d'une part, et celles menées au

sein de l'UE d'autre part. Les experts de deux des trois pays baltes émettent des réserves sur l'ASE : en Estonie, ils considèrent qu'elle est « inutile et risque d'affaiblir l'OTAN », tandis qu'en Lituanie, ils y voient un risque de dissociations, de doublons ou de discriminations entre les activités de l'OTAN et celles de l'UE. La plupart des États membres réfutent néanmoins l'allégation américaine selon laquelle les efforts de l'UE en matière de sécurité et de défense nuiraient à l'OTAN.

Au vu de ces avis mesurés, il peut paraître surprenant que les États membres de l'UE évoquent le concept d'autonomie stratégique principalement en réponse aux critiques américaines. Il faut sans doute y voir la conséquence d'une fracture transatlantique plus profonde. Comme le soulignait une précédente étude de l'ECFR, l'arrivée de Donald Trump à la Maison Blanche a porté un coup sévère aux relations transatlantiques. Une minorité d'États membres de l'UE estime que les États-Unis représenteraient « une forme de menace », voire une « menace modérée ».

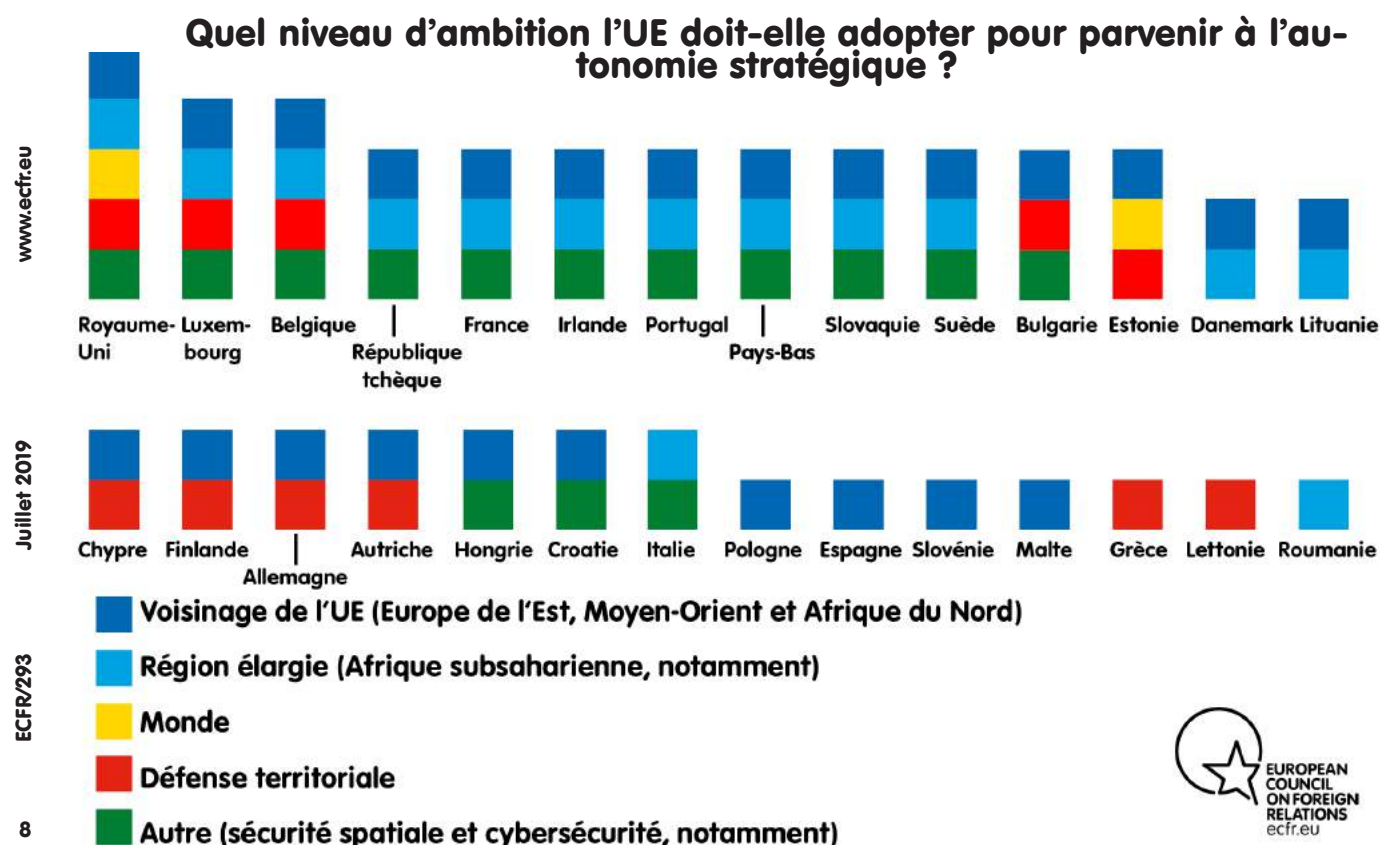
Et plusieurs pays européens s'attendent à ce que ce sentiment s'amplifie. Néanmoins, il est rassurant de constater que pour la plupart des États membres de l'UE, l'ASE ne représente pas une menace pour l'OTAN : ce type de déclarations pourrait en effet contribuer à apaiser les inquiétudes américaines. De fait, l'UE a récemment répondu à la lettre adressée par les deux membres de l'administration Trump

à la Haute Représentante de l'UE pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, en indiquant que les efforts menés par l'UE dans le domaine de la défense contribuent à renforcer l'OTAN et « visent à dynamiser la coopération européenne en matière de défense, sans exclure aucun partenaire ni aucune entité ».

## Niveau d'ambition

Une question essentielle concernant la nature de l'autonomie stratégique européenne consiste à déterminer si celle-ci devrait comprendre un volet dédié à la défense du territoire européen - une fonction actuellement assurée par l'OTAN - ou uniquement des missions civiles, auquel cas l'ASE viendrait plus clairement en complément de l'Alliance. L'autonomie stratégique n'est pas synonyme d'autarcie ; elle n'implique pas non plus de se doter de capacités totalement indépendantes, ni de tourner le dos au soutien des forces américaines - aucune de ces options n'étant financièrement ou matériellement envisageable.

L'autonomie stratégique suppose en revanche de se doter des capacités nécessaires pour coopérer en Europe lorsque les intérêts européens divergent des intérêts américains, en particulier lors des crises régionales qui secouent les flancs Est et Sud de l'Europe. Vingt-quatre États membres estiment que les initiatives axées sur l'autonomie stratégique



européenne doivent porter essentiellement sur l'Europe et ses voisins, et notamment le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord. Seuls deux États membres considèrent que l'UE devrait étendre son niveau d'ambition au monde entier ; dix d'entre eux, que l'ASE devrait inclure un volet dédié à la défense du territoire et quatorze, que sa portée géographique devrait être la région élargie (incluant notamment l'Afrique subsaharienne).

Pour plusieurs États membres, le scepticisme et la controverse qui entourent le concept d'autonomie stratégique européenne s'expliquent par le fait que celle-ci est perçue comme étant axée sur les capacités de défense du territoire. De nombreux États membres estiment que l'Europe ne devrait pas acquérir de telles capacités, ou n'est pas en mesure de le faire. D'après les résultats de l'enquête menée par l'ECFR, seules l'Estonie et la Lituanie doutent que l'autonomie stratégique européenne soit compatible avec l'OTAN et soulignent le risques de dissociations, de doublons ou de discriminations entre les activités respectives des deux instances (une problématique avancée par Madeleine Albright, alors Secrétaire d'État américaine, pour décrire la relation transatlantique - à savoir que l'UE devait se garder de dissocier ses priorités en matière de sécurité de celles de l'OTAN).

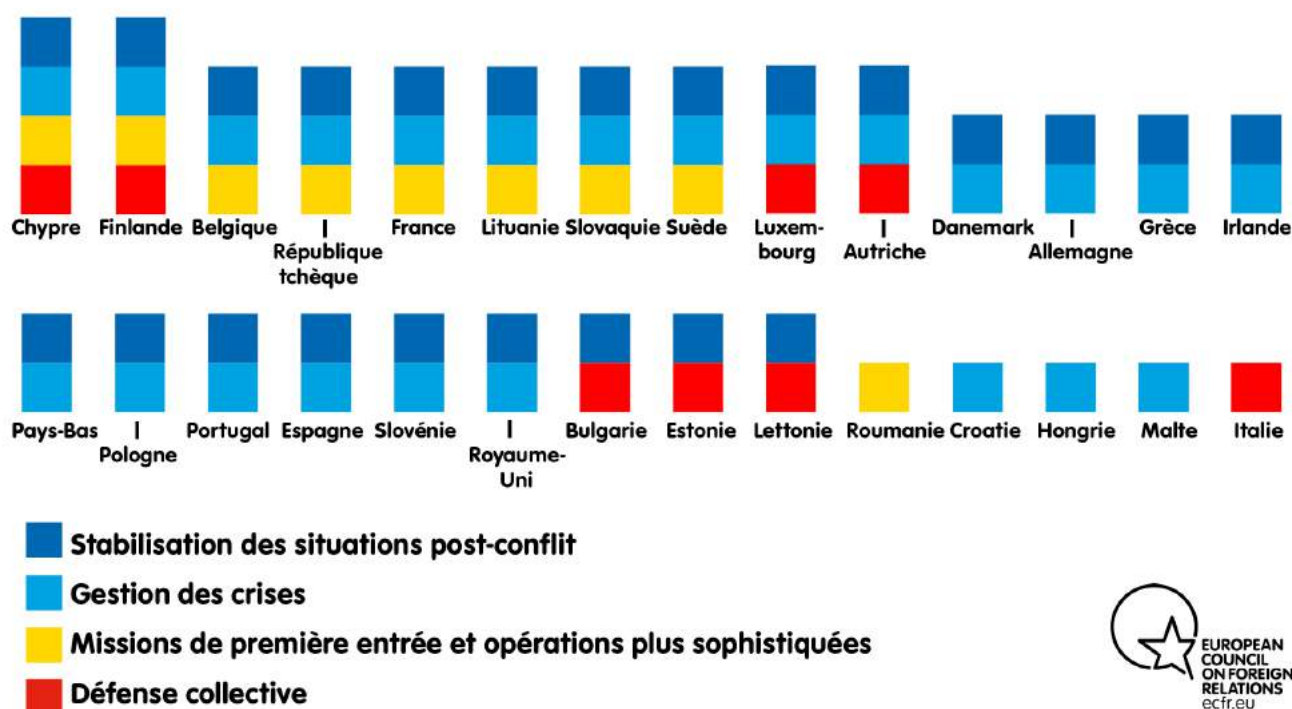
Tous les autres États membres estiment que l'ASE est parfaitement compatible avec l'OTAN, ou bien qu'elle est compatible à condition que l'Europe

s'efforce d'éviter les écueils ci-dessus.

Dix-sept États membres considèrent cependant que les débats sur l'ASE dans leur pays sont étroitement liés aux relations avec les États-Unis – une distinction est, bien sûr, à opérer entre États-Unis et OTAN, mais il semble évident qu'ils sont étroitement liés dans le contexte du présent rapport.

Vingt-deux États membres considèrent que l'autonomie stratégique européenne a pour vocations la stabilisation des situations post-conflit et la gestion des crises ; huit pensent que l'ASE doit permettre à l'UE d'effectuer des missions dites de « première entrée » (consistant à pénétrer dans des théâtres d'opérations distants et contestés) et des opérations plus sophistiquées (consistant à coordonner un grand nombre de capacités et à combattre dans des situations de haute intensité) ; sept États membres estiment que l'UE a vocation à assurer une défense collective. Par exemple, bien que l'Espagne affirme que l'OTAN est aujourd'hui le premier garant de sa sécurité, elle considère que l'UE a le potentiel nécessaire pour devenir une organisation de sécurité.

## Quel niveau d'ambition fonctionnel l'UE doit-elle adopter pour parvenir à l'autonomie stratégique ?



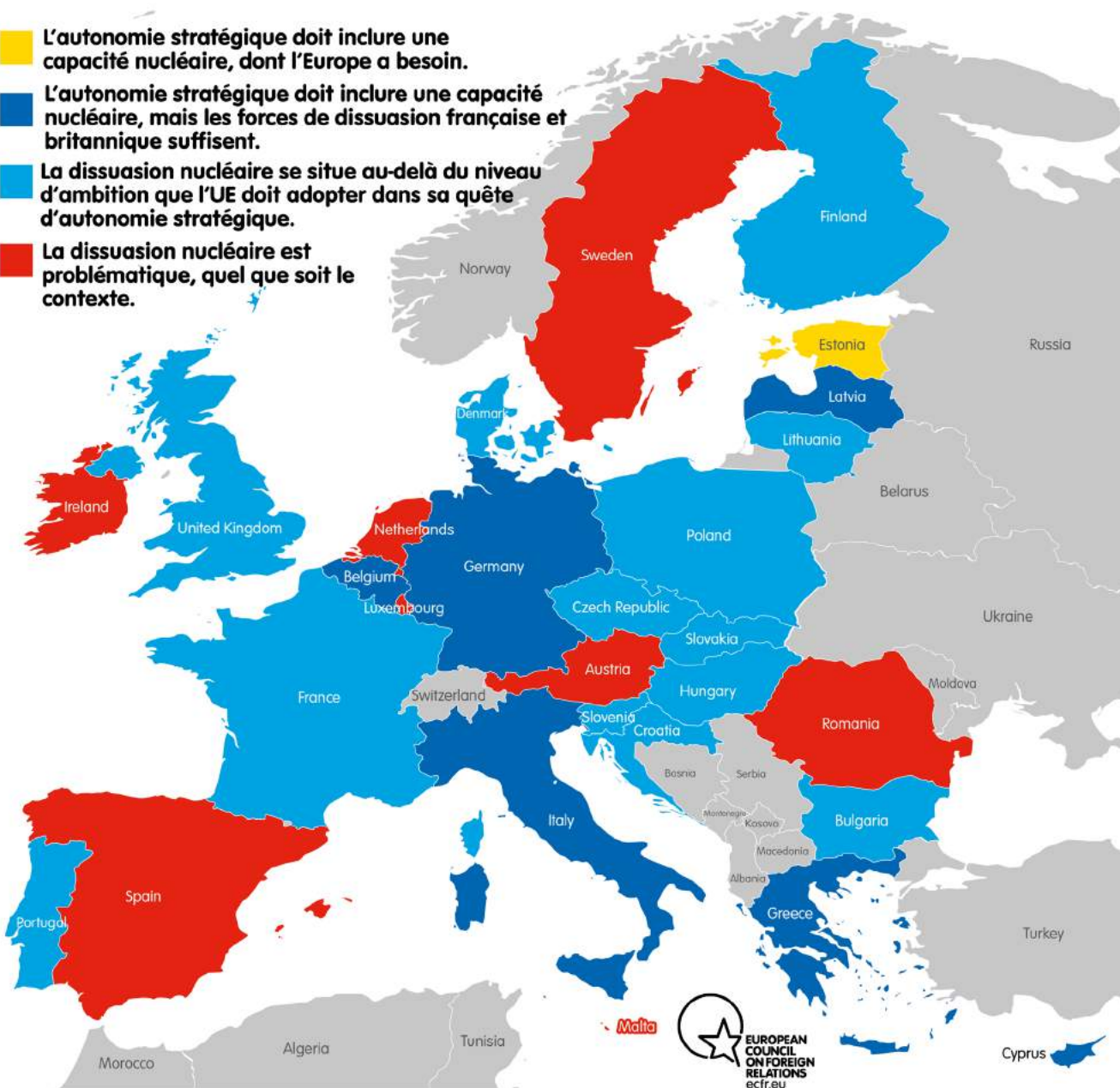
Comme indiqué ci-dessus, l'autonomie stratégique européenne comprend trois volets centraux : l'autonomie en matière d'information, l'autonomie de décision et l'autonomie d'action. Pour dix États membres, l'autonomie d'action prime sur les deux autres volets dans le cadre des initiatives visant à promouvoir l'ASE. L'autonomie en matière d'information constitue la priorité absolue pour quatre États membres, tandis que l'autonomie de décision est la priorité absolue pour sept d'entre eux. Pourtant, les pays européens expriment des points de vue apparemment contradictoires dans ce domaine : s'ils indiquent ne pas être certains de vouloir aller de l'avant en matière d'autonomie stratégique européenne, plus d'un tiers d'entre

eux considère toutefois l'acquisition de capacités militaires et civiles comme une priorité. Peut-être sont-ils davantage conscients des menaces extérieures croissantes qui pèsent sur l'Europe et sur la place de l'Union européenne dans le monde qu'ils ne veulent bien l'admettre.

Seuls six pays à la fois membres de l'UE et membres de l'OTAN estiment que l'Europe a besoin de solidarité accrue en matière de défense pour accéder à l'autonomie stratégique. En effet, la plupart pensent que l'UE ne doit pas intervenir dans ce domaine - l'article 5 de l'OTAN leur assurant une protection suffisante - ou que les dispositions du Traité de Lisbonne, et notamment l'article 42.7, suffisent de ce point de vue. En effet, en cas de

## Quelle est la position de votre pays en matière de dissuasion nucléaire, dans le contexte de l'autonomie stratégique européenne ?

- L'autonomie stratégique doit inclure une capacité nucléaire, dont l'Europe a besoin.
- L'autonomie stratégique doit inclure une capacité nucléaire, mais les forces de dissuasion française et britannique suffisent.
- La dissuasion nucléaire se situe au-delà du niveau d'ambition que l'UE doit adopter dans sa quête d'autonomie stratégique.
- La dissuasion nucléaire est problématique, quel que soit le contexte.



besoin, les Européens peuvent faire preuve de solidarité : c'est ainsi qu'ils ont appliqué l'article 42.7 en réponse aux attentats perpétrés à Paris en novembre 2015. L'article 42.7 n'a pas été appliqué depuis.

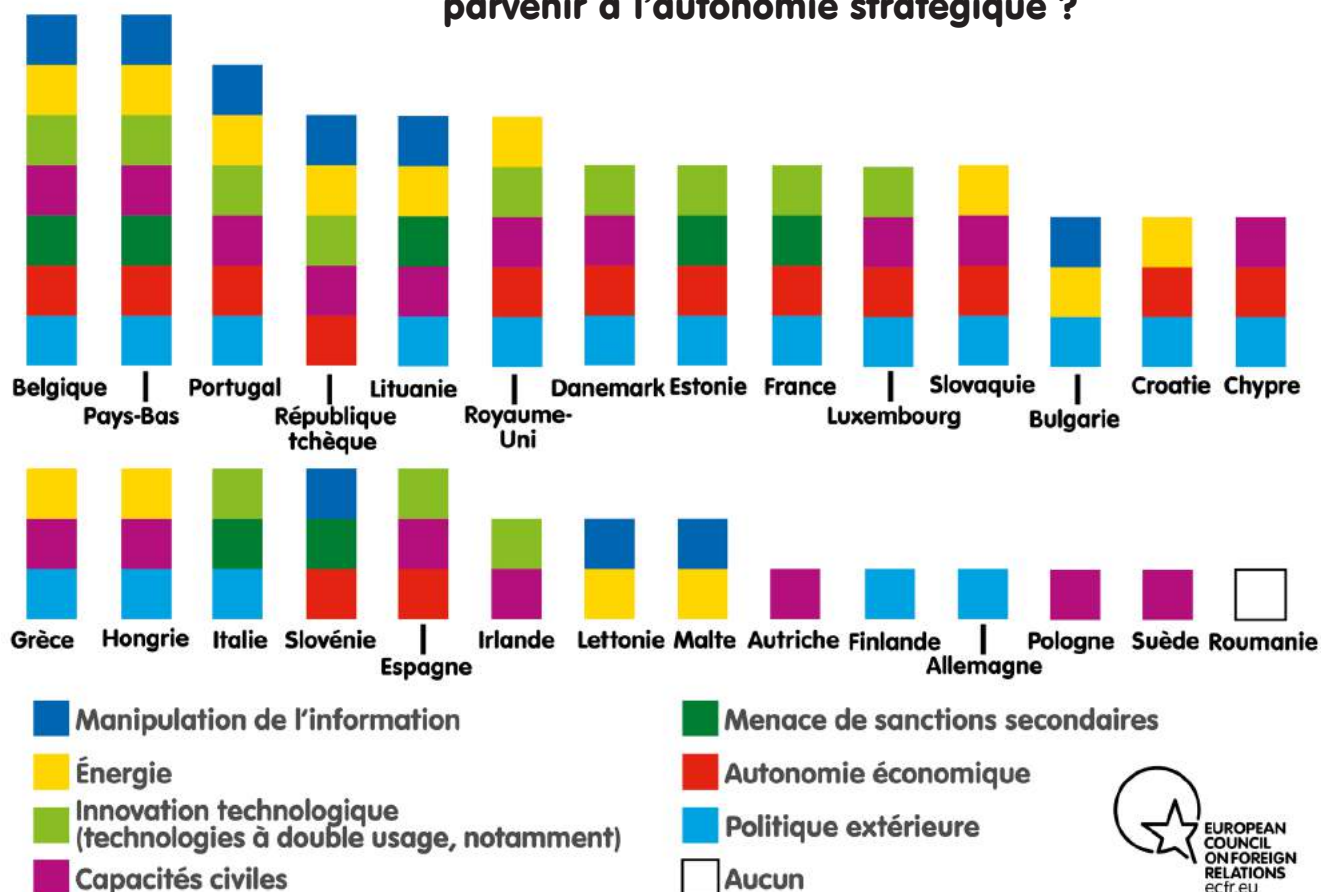
### Progrès vers l'autonomie stratégique : un nécessaire renforcement des capacités

Comme indiqué ci-dessus, la plupart des États membres considèrent les missions de stabilisation des situations post-conflit et de gestion des crises prévues par le Traité de Lisbonne comme le niveau d'ambition à adopter pour parvenir à l'autonomie stratégique européenne. En vertu du Traité, les tâches de sécurité de l'UE comprennent « les actions conjointes en matière de désarmement, les missions humanitaires et d'évacuation, les missions de conseil et d'assistance en matière militaire, les missions de prévention des conflits et de maintien de la paix, les missions de forces de combat pour la gestion des crises, y compris les missions de rétablissement de la paix et les opérations de stabilisation à la fin des conflits ». Rien d'étonnant, donc, à ce que pour les personnes interrogées par les chercheurs de l'ECFR, les capacités essentielles pour parvenir à l'autonomie stratégique soient les suivantes : ravitaillement en vol, capacités

civiles, assistance médicale et évacuation sanitaire, interopérabilité, mobilité militaire, drones et coordination accrue dans la mise en œuvre du Fonds européen de la défense et de la Coopération structurée permanente (CSP).

Mais là encore, les réponses fournies ont mis en évidence l'attitude paradoxale des États membres sur les questions de sécurité et de défense, nombre de pays ayant également souligné l'importance du renseignement, de la surveillance et de la reconnaissance ; de la cyberdéfense ; des capacités conventionnelles ; des systèmes de défense antimissile ; et des capacités de déploiement stratégique. Ils ont même évoqué une structure de commandement unifiée, basée dans un quartier général militaire unique - une structure inspirée du Grand quartier général des puissances alliées en Europe, le centre du Commandement Allié Opérations (ACO) de l'OTAN. Ce quartier général européen contrôlerait les missions et les opérations de l'UE dans le monde entier une fois que les États membres auraient mis en place une capacité de planification et de conduite militaire, afin de coordonner la planification opérationnelle et les missions non exécutives (missions non liées au combat, qui ne sont pas indépendantes du pays contributeur).

### Quels domaines civils l'UE doit-elle définir comme priorités pour parvenir à l'autonomie stratégique ?



Mais les complexités et la portée limitée de la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et de la Politique de sécurité et de défense commune (PSDC) empêchent l'Europe de progresser sur la voie de l'autonomie stratégique : en effet, comme l'indique l'Institut allemand des affaires internationales et de la sécurité (SWP), les processus décisionnels prévus dans ces deux politiques sont « intergouvernementaux et basés sur le consensus, de sorte que la prise de décision est souvent longue, hésitante et entravée par les tentatives de blocage et les vetos d'un seul État membre ». C'est un domaine dans lequel le rôle de chefs de file joué par la France et l'Allemagne, quoique indispensable, ne suffira pas à garantir la poursuite des initiatives axées sur l'autonomie stratégique européenne après le départ du Royaume-Uni, l'une des deux grandes puissances de l'Europe en matière de défense et de sécurité.

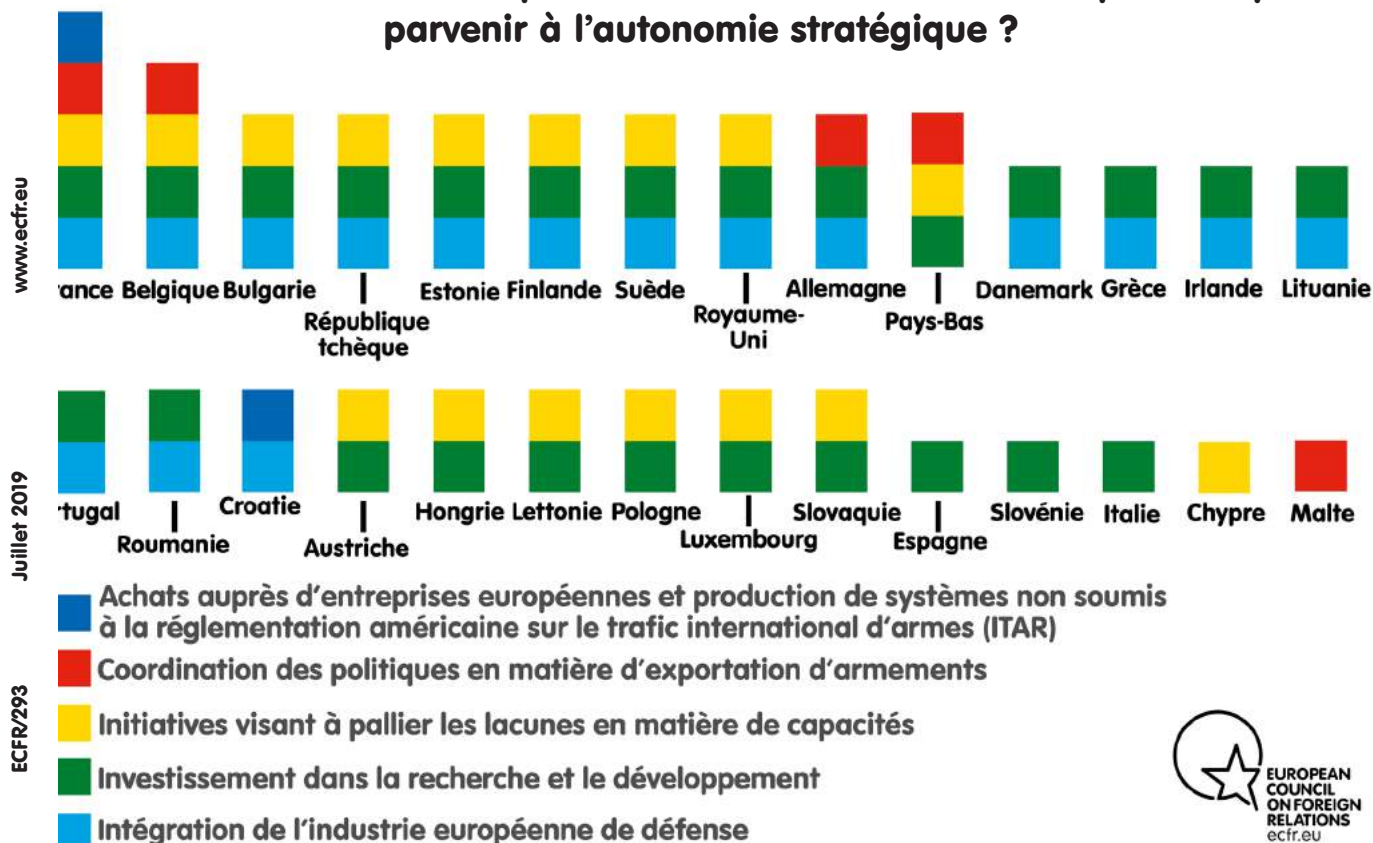
Bien que certains médias aient récemment spéculé sur la mise en place d'une capacité nucléaire européenne, l'enquête de l'ECFR montre que ce projet suscite un intérêt limité, voire nul, dans la plupart des pays de l'UE. D'une part, un nombre considérable d'États membres sont opposés aux armes nucléaires en général, huit d'entre eux

estimant - indépendamment de la question de l'autonomie stratégique européenne - que la dissuasion nucléaire est problématique. La plupart considère soit que la dissuasion nucléaire dépasse le niveau d'ambition dont l'UE a besoin pour accéder à l'autonomie stratégique, soit que les capacités nucléaires britanniques ou françaises sont suffisantes.

Outre la traditionnelle dichotomie entre missions de défense du territoire et missions de gestion des crises, plusieurs des personnes interrogées par l'ECFR ont mentionné l'indépendance énergétique comme critère essentiel pour l'ASE, notamment vis-à-vis de la Russie. Le projet de gazoduc Nord Stream 2, qui doit relier l'Allemagne à la Russie en traversant la mer Baltique, divise l'Europe et, surtout, crispe les relations franco-allemandes.

La diversité des questions en jeu souligne la nécessité, pour l'Europe, de concevoir de manière stratégique et globale les défis auxquels elle est confrontée. Pour l'heure, on ignore si l'autonomie stratégique européenne est le meilleur outil pour relever ces défis - car les progrès en la matière dépendent au moins autant du choix du processus que de l'existence d'une volonté politique.

## Quels domaines économiques l'UE doit-elle définir comme priorités pour parvenir à l'autonomie stratégique ?



De fait, les Européens doivent encore déterminer si le concept d'ASE est uniquement axé sur la sécurité et la défense, ou s'il englobe un projet de politique étrangère plus vaste, visant à protéger leurs intérêts fondamentaux (cette question divise encore les autrices du présent rapport).

### **Après le Brexit, une autonomie stratégique européenne ou de l'UE ?**

Si l'UE veut développer une autonomie stratégique, elle devra travailler avec le Royaume-Uni afin d'intégrer les capacités britanniques à la stratégie de défense européenne. En effet, ce processus soulève d'importantes questions quant à l'étendue de la coopération en matière de sécurité entre l'UE et le Royaume-Uni après le Brexit. L'ECFR a récemment soutenu qu'il existait de très bonnes raisons pour une étroite coopération entre eux – et que l'un des objectifs de la création d'un Conseil de sécurité européen serait de s'assurer que le Royaume-Uni reste impliqué dans des domaines dans lesquels il est un atout et qu'il demeure un partenaire privilégié de la France, l'autre poids-lourd en matière de défense de l'Europe.

En partie parce que l'on ignore encore quelles seront les conditions auxquelles le Royaume-Uni quittera l'UE, il est difficile de savoir s'il coopérera sur les questions de sécurité principalement au sein des structures de l'UE. Il convient dès lors de faire la distinction entre une autonomie stratégique de l'UE et une autonomie stratégique européenne. La première découlerait directement des initiatives relatives à la PSDC, auxquelles le Royaume-Uni a toujours tenté de faire obstacle par crainte des doublons que cela risquait de générer avec l'OTAN. Le fait que le Royaume-Uni cesse de prendre part au processus décisionnel de l'Agence européenne de défense pourrait lever l'un des obstacles qui empêchaient jusqu'alors l'UE de se doter de ses propres capacités et de réduire sa dépendance vis-à-vis des États-Unis.

Mais l'absence du Royaume-Uni pourrait également entraver l'autonomie stratégique de l'UE car, une fois sorti de l'Union, le pays emportera avec lui son pouvoir de décision, sa volonté politique de mener des opérations militaires et les moyens importants dont il dispose pour financer la défense.

Par comparaison avec l'autonomie stratégique de l'UE, l'autonomie stratégique européenne serait davantage propice à une coopération plus vaste et plus diversifiée entre l'UE et le Royaume-Uni sur les questions de sécurité. L'autonomie stratégique européenne engloberait diverses questions telles que la dissuasion nucléaire, les relations transatlantiques, l'OTAN et les formes conventionnelles et non conventionnelles d'autonomie stratégique - sur lesquelles la contribution du Royaume-Uni restera cruciale, même après son départ de l'UE. Par conséquent, une coopération avec le Royaume-Uni sur les questions essentielles qui sous-tendent l'autonomie stratégique européenne est indispensable pour l'UE dans le contexte géopolitique actuel, compte tenu notamment de la versatilité des prises de position du président américain.

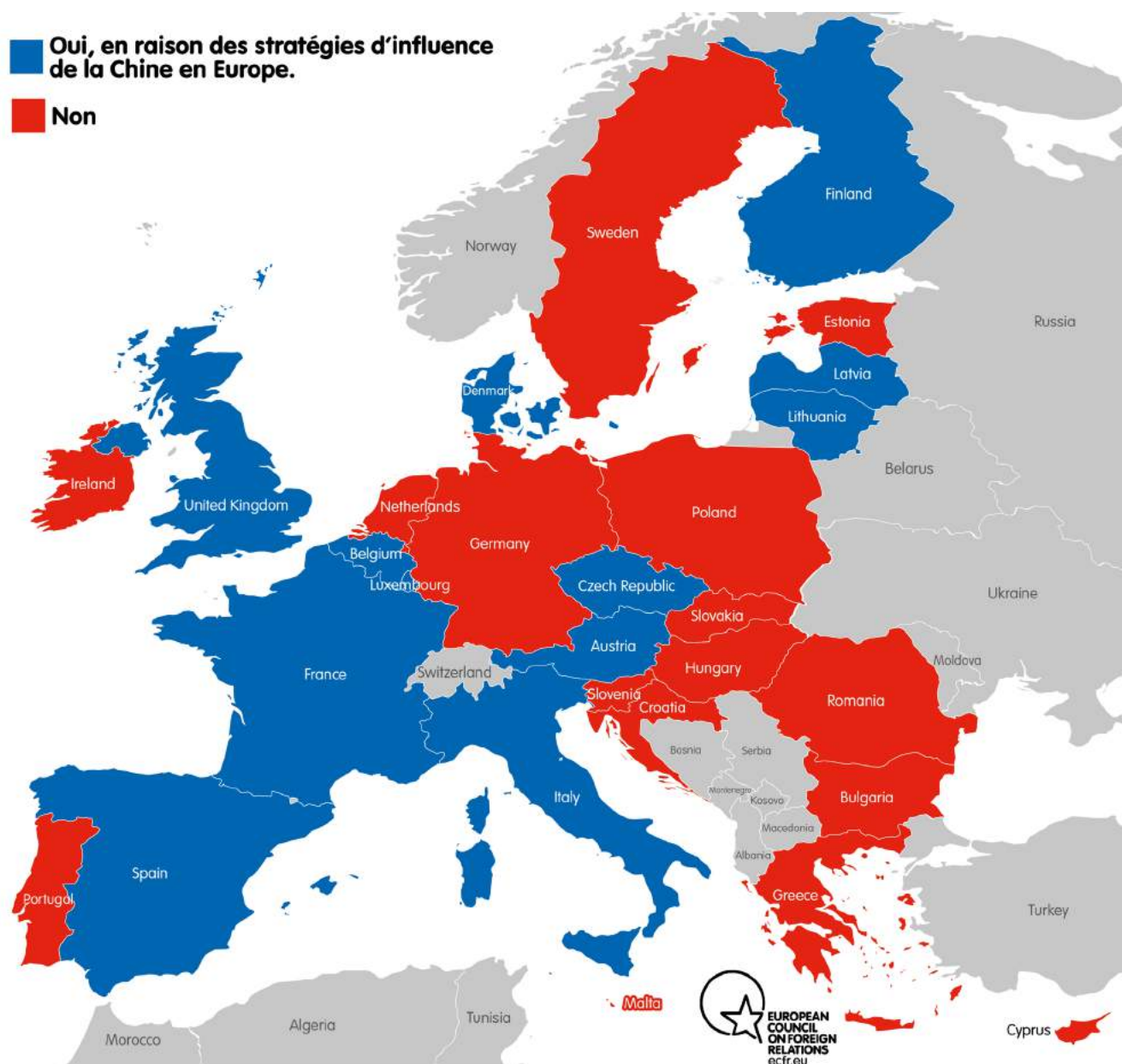
### **L'influence de la Chine**

L'un des points soulevés par l'enquête de l'ECFR concernait la place accordée à la Chine dans les débats nationaux entourant l'autonomie stratégique. Dans un nombre étonnamment élevé d'États membres (quinze), la Chine est totalement absente des discussions. Les autres États membres ont indiqué que la question de la Chine - et plus précisément de son influence croissante en Europe - était évoquée dans divers domaines, allant des décisions politiques aux intérêts économiques, en passant par l'innovation technologique. Mais, aussi incroyable que cela paraisse, aucun État membre n'estime que la question de la Chine doive être abordée en raison du renforcement de ses capacités militaires ou de l'importance stratégique croissante de la région Asie-Pacifique.

En 2012, la Chine a instauré le sommet dit «16 + 1» : un nouveau format de coopération entre Beijing et seize pays d'Europe centrale et orientale. Onze de ces seize pays sont membres de l'UE, ce qui n'a pas échappé aux institutions européennes, inquiètes des ambitions cachées de la Chine, potentiellement en mesure de diviser les pays membres et de régenter l'UE. L'UE redoutait que Beijing n'instaure le chaos entre les États membres et ne rompe l'unité dont ils ont tant besoin, moyennant la promesse d'investissements économiques considérables. De fait, depuis la création du sommet des « 16 + 1 », la Hongrie et la Grèce sont plus réticentes à critiquer le bilan de la Chine sur le front des droits de l'homme. En 2017, la Grèce - qui a rejoint l'initiative « 16

+ 1 » en 2019 et qui a bénéficié d'investissements massifs en provenance de la Chine - est même allée jusqu'à s'opposer devant les Nations unies à un projet de déclaration de l'UE sur le bilan de la Chine en matière de droits de l'homme. Sur les douze États membres qui ont adhéré au nouveau cadre proposé par la Chine, huit ont déclaré lors de l'enquête de l'ECFR que celle-ci ne faisait pas partie des points abordés dans le cadre des débats nationaux sur l'ASE. L'on ignore toutefois si ces pays comprennent que la Chine pourrait mettre à mal le projet d'autonomie stratégique européenne, ou s'ils n'abordent tout simplement pas la question.

## La question de la Chine occupe-t-elle une place dans les débats entourant l'autonomie stratégique européenne dans votre pays ?



Les personnes interrogées dans certains États membres tels que la France et le Royaume-Uni ont en revanche indiqué que la Chine figurait à l'ordre du jour de leurs discussions sur l'ASE. Dans le cas du Royaume-Uni, cette sensibilité à la question chinoise fait sans doute suite à l'affaire Gavin Williamson, ancien ministre de la Défense limogé pour avoir été impliqué dans des fuites en rapport avec la décision de Downing Street d'autoriser le fabricant chinois Huawei à participer au déploiement du réseau 5G au Royaume-Uni. La France et le Royaume-Uni considèrent tous deux la Chine comme un défi croissant pour la sécurité européenne en général. Si l'Allemagne n'aborde pas la question de la Chine dans le cadre des débats nationaux sur l'ASE - et ce, bien que l'affaire de la participation de Huawei au réseau 5G britannique ait été largement relayée par les médias allemands - la Commission européenne a quant à elle fait état des préoccupations suscitées en Europe par l'influence chinoise. Dans son rapport de mars 2019 intitulé « UE-Chine : Une perspective stratégique », la Commission qualifiait la Chine de « rival systémique ».

### **Disparité des cultures stratégiques et des perspectives géopolitiques**

Les allusions fréquentes des dirigeants européens à une « armée européenne » n'ont pas fait avancer le débat sur l'autonomie stratégique européenne dans la sphère publique - d'autant que, chaque fois que le sujet est abordé, ils restent évasifs quant à la forme et à la stratégie précises que revêtirait cette nouvelle structure. Cette prudence reflète les préoccupations de certains pays tels que le Danemark, qui craint que la quête d'autonomie stratégique ne débouche sur la constitution d'une armée européenne supranationale. S'étant retiré de la coopération de l'UE en matière de défense dans les années 1990, le gouvernement danois a accueilli avec une certaine appréhension la réouverture de ce dossier.

En tout état de cause, les disparités observées entre les cultures stratégiques des pays européens constituent un obstacle majeur à l'ASE en général et, a fortiori, à la constitution d'une armée européenne. Ainsi, de nombreux pays de l'UE sont autant agacés par l'interventionnisme de la France que par l'extrême prudence de l'Allemagne sur les questions militaires.

Les divergences observées entre les perspectives géopolitiques des pays européens compromettent également l'accession à l'autonomie stratégique européenne. L'on ignore si les changements progressifs apportés aux institutions et aux instruments, tels que la Coopération structurée permanente (CSP) ou le Fonds européen de la

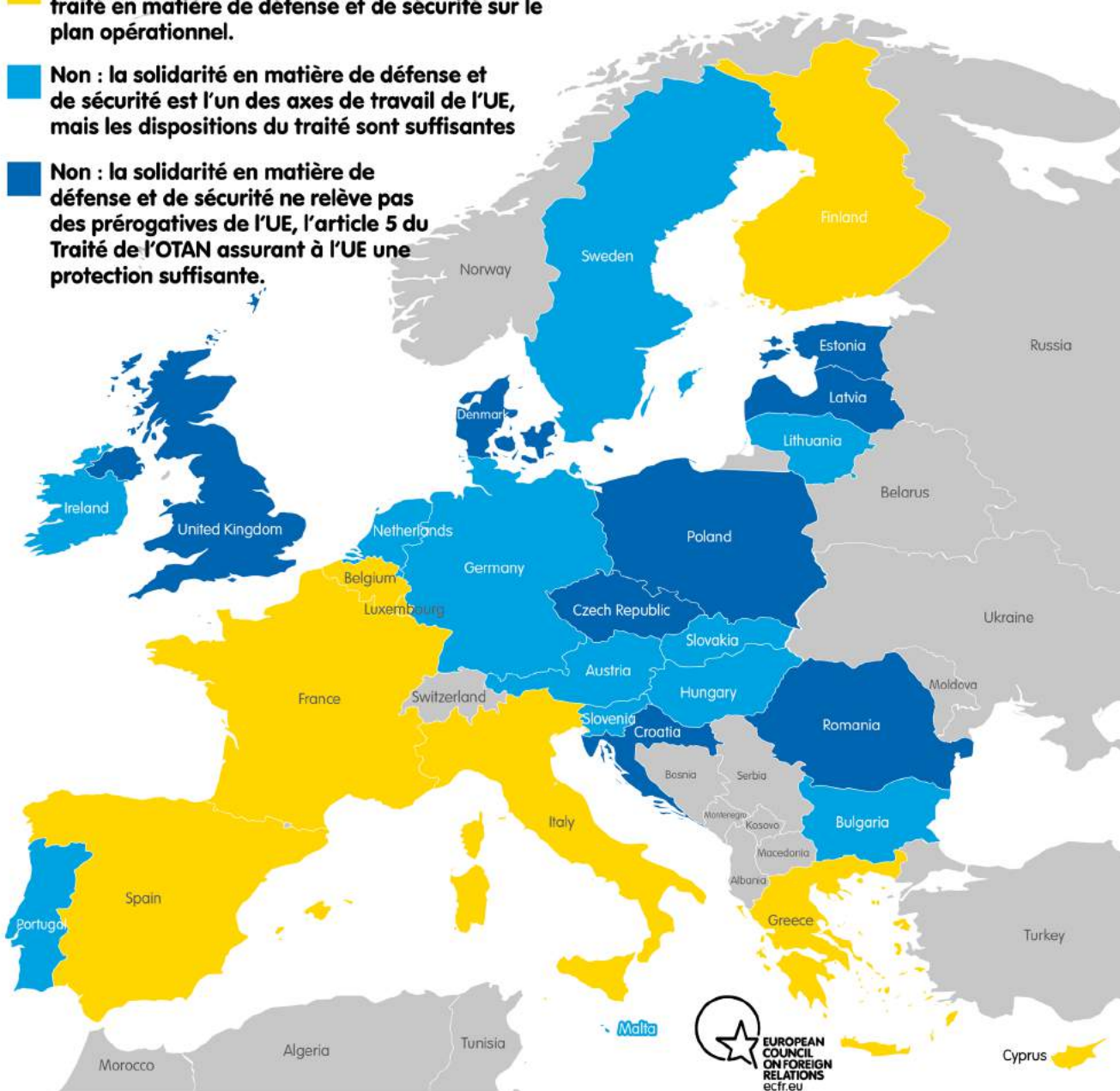
défense, suffiront à faire progresser l'UE sur la voie de l'autonomie stratégique, ou si celle-ci nécessite une refonte radicale des procédures de l'Union. En particulier, les États membres devront peut-être abandonner le vote à l'unanimité au profit du vote à la majorité qualifiée pour prendre des décisions en matière de politique étrangère et de sécurité. Ils devront dans ce cas décider s'ils mettent en œuvre ou non des initiatives ponctuelles, auxquelles ne participeraient que les États membres qui le souhaitent.

L'Allemagne a clairement fait savoir qu'elle était opposée à ce type d'approche, préférant que la coopération se déroule au sein d'instances consacrées telles que l'UE et l'OTAN. C'est la raison pour laquelle le pays n'a rejoint que très récemment l'Initiative européenne d'intervention (IEI), mais a activement soutenu la CSP, qui réunit un nombre bien plus élevé d'États membres de l'UE. Consciente de ces divergences de points de vue, la France insiste sur le fait que l'IEI a pour objectif de promouvoir une communauté stratégique, tout en procédant à une analyse conjointe des menaces et des solutions à mettre en œuvre.

### **De la cacophonie stratégique à l'autonomie stratégique ?**

En 2013, Olivier de France et Nick Witney, chercheurs pour l'ECFR, déploraient l'absence de perspective stratégique commune en Europe. Trois ans avant l'adoption de la Stratégie globale de l'UE, ils soulignaient déjà le fait que les documents énonçant la stratégie nationale des États membres étaient pour la plupart « incohérents, dépourvus d'originalité, souvent largement dépassés et ne reflétant aucunement la conscience d'appartenir à un environnement géostratégique européen commun ». Six ans plus tard, cette appréciation pourrait peu ou prou s'appliquer également à l'autonomie stratégique européenne. L'Europe doit aujourd'hui composer avec un président américain qui lui est ouvertement hostile et qui est allé jusqu'à déclarer que l'UE était un ennemi des États-Unis. Donald Trump a également menacé de se retirer de l'OTAN. La détérioration des relations transatlantiques a plongé les Européens dans une crise existentielle. Et la situation est aggravée par la montée en puissance d'une Russie révisionniste et d'une Chine de plus en plus affirmée. Il reste cependant à voir si à eux seuls, ces problèmes obligeront les Européens à adopter une position ferme en se dotant d'une culture stratégique commune.

- Oui : l'Europe doit traduire les dispositions de son traité en matière de défense et de sécurité sur le plan opérationnel.**
- Non : la solidarité en matière de défense et de sécurité est l'un des axes de travail de l'UE, mais les dispositions du traité sont suffisantes**
- Non : la solidarité en matière de défense et de sécurité ne relève pas des prérogatives de l'UE, l'article 5 du Traité de l'OTAN assurant à l'UE une protection suffisante.**



agir de concert, en tirant parti de leurs différents avantages comparatifs lorsque leurs alliés refusent de leur venir en aide.

Cela nécessite une volonté politique. Les Européens doivent faire preuve d'initiative politique et d'unité dans leur quête d'autonomie stratégique. À défaut, ils peineront toujours à exercer une influence sur le reste du continent européen et dans le monde. À cet égard, la création d'un Conseil de sécurité européen présenterait deux avantages majeurs : celui de faire de la sécurité et de la défense une priorité européenne, et celui de contribuer à

maintenir le Royaume-Uni « en Europe » par le jeu de mécanismes tant formels qu'informels.

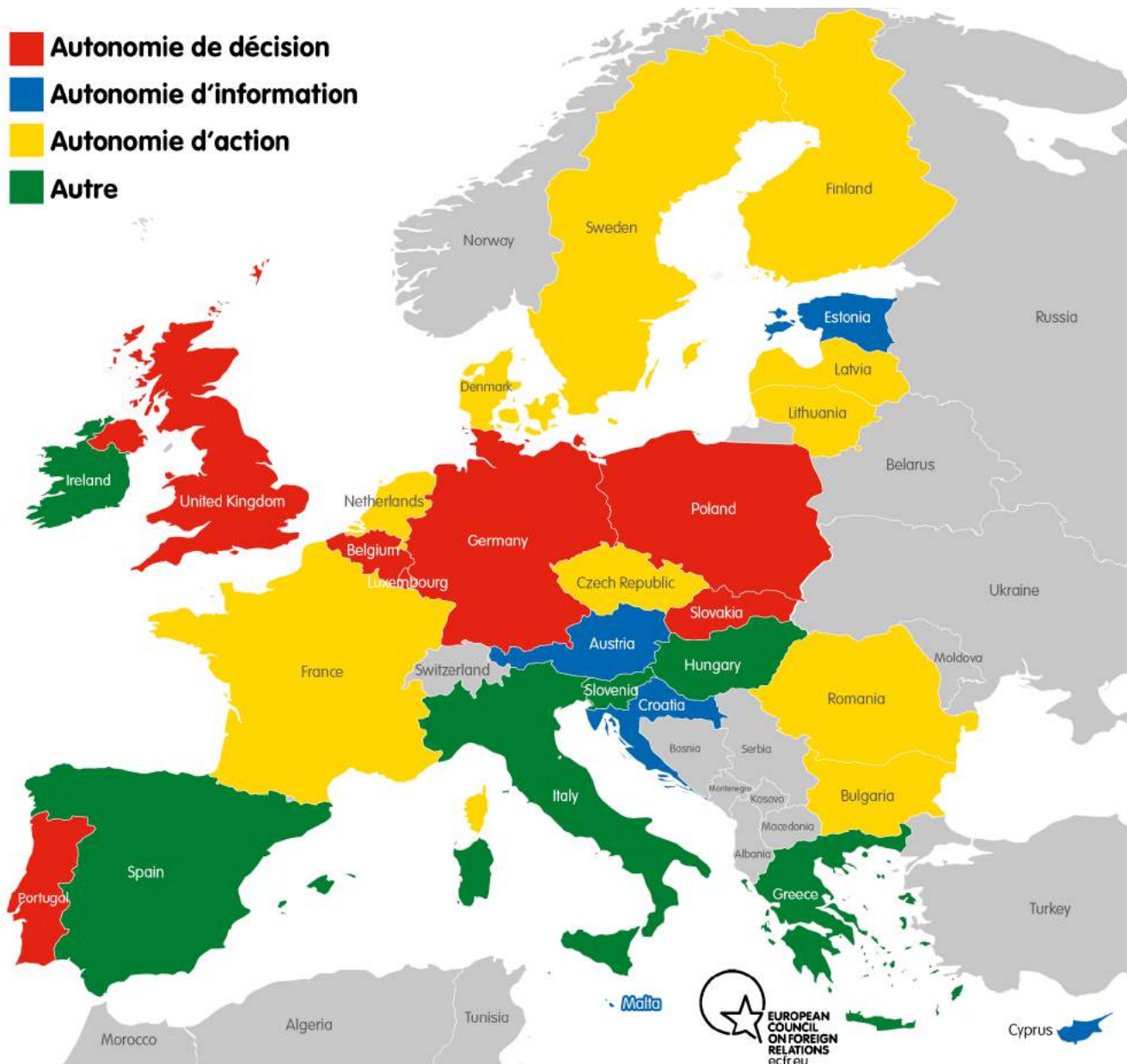
En tant que membres d'un réseau pan-européen, les autrices de rapports pour l'ECFR ont contribué au renouveau de la pensée stratégique en Europe, aussi bien à travers des travaux sur la souveraineté stratégique que sur la mobilisation de la nouvelle Commission européenne sur les priorités de politique étrangère.

L'autonomie stratégique européenne ne doit pas et ne peut pas se substituer à la relation avec les États-Unis. De fait, la plupart des pays de l'UE ne considèrent pas les initiatives axées sur l'ASE comme un moyen de se libérer de leur dépendance vis-à-vis des États-Unis, mais comme un moyen de renforcer la capacité d'action de l'Europe. Parmi les rares pays qui conçoivent d'abord les efforts

de mise en place d'une autonomie stratégique européenne comme un affaiblissement des relations transatlantiques, certains - dont l'Estonie, le Luxembourg et la Pologne - s'opposent à la quête d'autonomie stratégique dans un souci de maintenir des relations aussi étroites que possible avec les États-Unis.

En outre, l'Europe entretient un réseau de relations politiques, économiques et militaires avec d'autres puissances que les États-Unis. Bien que la position exprimée vis-à-vis de la Russie et de la Chine varie considérablement d'un État membre à l'autre, la plupart d'entre eux s'accordent à dire que l'Europe doit s'impliquer davantage aux côtés de ses voisins. Pour y parvenir, elle doit être en mesure de mener une réflexion stratégique commune.

## Quelle forme d'autonomie l'UE doit-elle privilégier?



À cet effet, l'une des options qui s'offrent à elle serait d'organiser des discussions sur l'autonomie stratégique européenne dans les pays nordiques, les pays baltes et les pays d'Europe centrale et orientale - ce qui permettrait d'élargir les échanges franco-allemands et d'intégrer les positions et préoccupations exprimées par ces pays afin d'affiner le concept d'ASE.

Les initiatives axées sur l'ASE supposent une coopération plus étroite et plus efficace entre les États membres dans le domaine de la sécurité, ainsi qu'une attention accrue aux menaces qui pèsent sur l'Europe et ne sont pas résolues par l'OTAN. L'UE est capable de jouer un rôle de pionnier en matière de leadership stratégique ; elle l'a montré avec la mise en œuvre du Règlement général sur la protection des données. Si elle consacrait les ressources exceptionnelles dont elle dispose - et notamment sa puissance économique et l'influence de son marché unique - à la poursuite de son autonomie stratégique, l'Union européenne pourrait contribuer à inverser la tendance internationale au repli nationaliste pour devenir enfin une puissance à part entière.



# ALLEMAGNE

Pays membre de  
l'OTAN



Depuis 1955

Budget alloué  
à la défense (% du PIB)

2014

2018



Participation aux  
projets de la CSP

Coordinateur



Participant



Valeur moyenne des  
exportations  
d'armements sur la  
période 2014-2018 (USD)

1,864.8m



## Position sur la question de l'autonomie stratégique européenne

L'autonomie stratégique européenne (ASE) est un objectif majeur pour Berlin, en relation avec sa compréhension de la nécessité de partager avec Paris son rôle de chef de file dans ce domaine. Les experts et les décideurs politiques allemands ont engagé des discussions sur l'ASE - même si celles-ci font essentiellement écho aux critiques américaines. Du fait de la crispation des relations entre Berlin et Washington - le président Donald Trump critiquant souvent ouvertement l'Allemagne - les médias et l'opinion publique allemands s'intéressent à la question (même s'ils n'emploient pas nécessairement le terme d'« autonomie stratégique européenne »). L'Allemagne prend peu à peu conscience qu'elle-même et l'Europe auront sans doute besoin de renforcer leurs capacités, pour se préparer à l'éventualité d'un désengagement des États-Unis à l'avenir. Parallèlement, la grande majorité des décideurs politiques allemands n'est pas disposée à augmenter de manière significative le budget alloué à la défense. Ils considèrent en revanche l'ASE comme un moyen de progresser vers une culture stratégique commune en Europe, vers une efficacité accrue des dépenses et vers une meilleure interopérabilité des capacités de défense nationales.

## Niveau d'ambition

Les experts allemands font parfois remarquer que le concept d'ASE reste vague et, pour l'heure, largement cantonné aux questions de défense. Toutefois, ils espèrent aussi qu'une seule et même voix européenne finira par émerger sur les questions géopolitiques. Ces espoirs portent notamment sur la quête d'une autonomie vis-à-vis des États-Unis, Berlin ne considérant pas qu'une autonomie européenne absolue soit un objectif réaliste. L'Allemagne considère donc les programmes d'ASE en cours d'élaboration, tels que la Coopération structurée permanente ou le Fonds européen de la défense - et les débats qui les entourent - comme un pas dans la bonne direction.

## Dimension transatlantique

En Allemagne, le débat sur l'ASE est dominé par la question des relations transatlantiques. Le processus de rédaction de la Stratégie globale de l'UE, qui a jeté les bases du concept, a suscité peu d'intérêt de la part de Berlin. Le discours allemand sur l'ASE n'a pris de l'importance qu'après l'élection de Donald Trump à la Maison blanche. Ce discours est une réaction aux États-Unis et ce, à deux points de vue. Premièrement, alors que les États-Unis modifient de toute évidence leur conception des alliances et du multilatéralisme fondé sur des règles, Berlin appelle aujourd'hui l'Europe à renforcer son rôle géopolitique. Deuxièmement, en réaction aux critiques formulées récemment par les États-Unis concernant les efforts de renforcement des capacités européennes de défense - et ce, d'autant que ces critiques visaient l'Allemagne en particulier - les électeurs allemands s'intéressent désormais à l'ASE.



# AUTRICHE

**Pays non membre de l'OTAN**

**NEUTRE**

**Budget alloué à la défense (% du PIB)**

**2014**

**2018**



**Participation aux projets de la CSP**

**Coordinateur**



**Participant**



**Valeur moyenne des exportations d'armements sur la période 2014-2018 (USD)**

**13.4m**



## Position sur la question de l'autonomie stratégique européenne

En Autriche, la question de l'autonomie stratégique européenne (ASE) n'occupe pas une place particulièrement importante dans les débats publics. Toutefois, les décideurs et experts politiques autrichiens sont conscients du problème et entendent soutenir le renforcement de l'autonomie stratégique européenne. En tant que pays neutre, l'Autriche attend principalement de la France et de l'Allemagne qu'elles jouent le rôle de chefs de file des efforts menés dans ce domaine. L'Autriche considère que le concept d'ASE revêt une certaine importance pour l'Union européenne, en premier lieu parce qu'elle s'attend à ce que les États-Unis tournent le dos à l'Europe. Lorsqu'elle assurait la présidence du Conseil de l'UE au second semestre 2018, l'Autriche a manifesté son soutien à l'ASE et souligné la nécessité de renforcer la base technologique et industrielle de la défense européenne.

## Niveau d'ambition

L'Autriche définit souvent sa neutralité comme une position à « équidistance » entre les États-Unis et la Russie. Son budget de défense est nettement inférieur à 1 % de son PIB. Si les initiatives axées sur l'ASE se concrétisaient, l'Autriche pourrait être contrainte de reconsidérer sa neutralité et de pallier son manque de capacités militaires - en l'état actuel des choses, elle n'est en effet pas en mesure de se conformer à l'article 42.7 du Traité de Lisbonne (obligation de participer à la défense collective de l'UE) ni, à plus forte raison, de contribuer au renforcement de la Politique de sécurité et de défense commune ou d'initiatives telles que la

Coopération structurée permanente. Pour l'heure, Vienne se contente visiblement de laisser les autres capitales façonner le débat sur l'ASE et renforcer les capacités européennes – l'essentiel étant que ce processus ne perturbe pas sa politique intérieure. Pour l'Autriche, le scénario d'une attaque militaire menée contre l'Europe est peu probable. Bien qu'elles ne soient pas couvertes par l'article 5 du Traité de l'OTAN, l'Autriche accorde moins d'importance à la défense collective du territoire qu'à la gestion des crises et à la stabilisation des situations post-conflit. Le pays considère que sa participation à la gestion des crises internationales est un instrument essentiel de la politique de sécurité et appuie par conséquent les efforts des autres pays dans la région. L'Autriche, qui est l'un des premiers partisans du désarmement nucléaire à l'échelon mondial, est fermement opposée à toute proposition visant à doter l'ASE d'un volet nucléaire.

## Dimension transatlantique

En tant que pays neutre non membre de l'OTAN, l'Autriche pourrait sembler relativement à l'abri des conséquences d'un retrait éventuel des États-Unis de l'Europe. Cependant, le pays compte - au moins indirectement - sur la garantie de sécurité fournie par les États-Unis à l'Europe, de sorte qu'il n'a pas manqué de réagir aux critiques acerbes du président américain Donald Trump à l'égard de l'UE en revoyant à la hausse sa contribution aux projets de défense européens.



# BELGIQUE

Pays membre de l'OTAN



Depuis 1949

Budget alloué à la défense (% du PIB)

2014

2018



Participation aux projets de la CSP

Coordinateur



Participant



Valeur moyenne des exportations d'armements sur la période 2014-2018 (USD)

11.4m



## Position sur la question de l'autonomie stratégique européenne

Le concept d'autonomie stratégique européenne (ASE) peine à susciter l'intérêt des Belges. La question est abordée principalement au sein des groupes de réflexion et des milieux universitaires - comme c'est généralement le cas pour tous les aspects ayant trait à la défense. Les responsables informés ont eux-mêmes du mal à comprendre la position des dirigeants politiques belges sur les questions de défense. Cela s'explique à la fois par le manque d'intérêt systémique de la société civile et par le manque d'ambition de ces dirigeants - la plupart, préférant s'en tenir à la rhétorique habituelle, se déclarent favorables « à la création d'une UE plus autonome, qui jouerait un rôle complémentaire à celui de l'OTAN ». Cette position revient à laisser à l'UE le soin de traiter la question, évitant ainsi aux Belges d'engager des discussions ou des réflexions sur l'ASE.

## Niveau d'ambition

Historiquement, la Belgique a toujours été très attachée à l'intégration européenne et persuadée que celle-ci devait s'étendre aux questions de défense. La plupart des décideurs et experts politiques belges estiment qu'une Union européenne plus intégrée disposerait d'une plus grande liberté d'action pour défendre ses intérêts en matière de sécurité. Considérant avant tout que l'ASE permettrait à l'UE de mener à bien certaines tâches en coopération avec ses partenaires internationaux, les décideurs et experts politiques belges soutiennent les initiatives axées sur le renforcement de la sécurité européenne (dans les domaines tels que la défense du territoire, la lutte contre le terrorisme ou encore la politique migratoire) et sur l'innovation technologique. De même, ils soutiennent les tentatives visant à

mettre en place une forme efficace de Coopération structurée permanente (CSP) afin de renforcer les capacités militaires de l'Union européenne et d'accroître leur efficacité. Cependant, les décideurs et experts politiques belges déplorent également le manque de vision stratégique et de volonté politique de l'UE, ainsi que les lourdeurs et les difficultés budgétaires des structures telles que la CSP.

## Dimension transatlantique

La Belgique abrite à la fois le siège de l'OTAN et celui de la Commission européenne ; le principal objectif de sa politique extérieure est de promouvoir une coopération harmonieuse entre ces deux organisations. Cependant, les victoires remportées lors des dernières élections législatives par deux partis anti-OTAN (le Vlaams Belang à l'extrême droite, et le PTB/PVDA à l'extrême gauche) sont peut-être le signe d'un délitement du consensus politique national sur l'importance du partenariat transatlantique. Convaincue que la responsabilité de la défense collective incombe principalement à l'alliance transatlantique, la Belgique a déclaré qu'une UE plus indépendante ne devait pas chercher à être un contrepoids stratégique à l'OTAN. Selon la Belgique, les missions de défense devraient donc se dérouler sous l'égide de l'OTAN. Dans ce contexte, les efforts menés par l'UE pour mettre en place des structures de défense autonomes devraient venir en complément de l'OTAN. Les experts belges de la défense sont également convaincus que, si l'OTAN s'affaiblissait, l'Union européenne devrait être en mesure de mener efficacement des actions stratégiques.



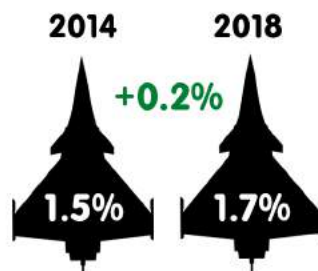
# BULGARIE

**Pays membre de l'OTAN**



Depuis 2004

**Budget alloué à la défense (% du PIB)**



**Participation aux projets de la CSP**

**Coordinateur**



**Participant**



**Valeur moyenne des exportations d'armements sur la période 2014-2018 (USD)**

**36.4m**



## Position sur la question de l'autonomie stratégique européenne

En Bulgarie, le débat sur l'autonomie stratégique européenne (ASE) reste chaotique, même si le sujet suscite davantage d'intérêt depuis que le pays a assumé la présidence du Conseil de l'UE en 2018. La question de l'ASE est le plus souvent abordée dans le contexte des débats sur la défense, plutôt que sur les questions économiques ou énergétiques. L'approche de Sofia rappelle celle de Berlin : la Bulgarie est généralement favorable aux initiatives visant à renforcer l'ASE et considère la participation de tous les membres de l'UE comme essentielle à la réalisation de cet objectif. Les Bulgares soulignent toutefois que cette coopération ne nécessite pas de créer une armée européenne, ni de proposer une alternative à l'OTAN. La plupart des décideurs et des experts politiques bulgares conçoivent avant tout l'autonomie comme la capacité à mener des opérations.

## Niveau d'ambition

Sur la question des zones géographiques dans lesquelles l'Europe doit atteindre l'autonomie stratégique, la Bulgarie est consciente du fait que les États membres n'ont pas tous les mêmes priorités. Pour sa part, ses inquiétudes portent notamment sur ses voisins ; elle manifeste en revanche assez peu d'intérêt pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord. Les responsables bulgares estiment que le niveau d'ambition à assigner à l'ASE serait la défense collective du territoire et la stabilisation des situations post-conflit. Pour parvenir à l'autonomie stratégique, l'Europe doit selon eux améliorer la mobilité militaire. Ainsi, avant toute autre mesure, le premier objectif de l'ASE devrait être de combler les lacunes capacitaires déjà identifiées par l'Europe. La question de la dissuasion nucléaire

ne donne lieu à aucun débat en Bulgarie. Le pays estime que les États membres doivent investir en faveur de l'autonomie en matière d'information, et qu'une coopération à l'échelon de l'UE permettra de concevoir les programmes nécessaires à cet effet. En mai 2019, le Premier ministre Boyko Borisov a exclu la création d'une armée européenne, soulignant la primauté de l'OTAN et des États-Unis. Abordant la défense européenne en termes relativement techniques et logistiques, il a laissé entendre que la Bulgarie jouerait un rôle limité dans la région et s'est opposé aux propositions visant à élargir le rôle de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex).

## Dimension transatlantique

Les responsables bulgares considèrent l'autonomie stratégique européenne et l'OTAN comme compatibles, à condition que les États membres évitent les dissociations, les doublons et les discriminations entre les activités respectives de ces deux instances. En règle générale, ils ne considèrent pas que l'autonomie stratégique européenne soit incompatible avec le statut de membre de l'OTAN. Ils estiment que le pilier européen de l'OTAN pourrait être renforcé, ce qui serait bénéfique pour l'alliance transatlantique. Un dialogue politique à tous les niveaux concernés permettrait selon eux de consolider la coopération entre l'UE et l'OTAN. C'est la raison pour laquelle les responsables bulgares s'étonnent de l'hostilité suscitée aux États-Unis par l'ASE, qu'ils considèrent comme le meilleur moyen, pour l'UE, de supporter une part accrue du coût de la défense, et ainsi de satisfaire la demande américaine en ce sens.



# CHYPRE

**Pays non membre  
de l'OTAN**

**Budget alloué  
à la défense (% du PIB)**

**Participation aux  
projets de la CSP**

**Valeur moyenne des  
exportations  
d'armements sur la  
période 2014-2018 (USD)**



**Participant**



Données non  
disponibles

## Position sur la question de l'autonomie stratégique européenne

À Chypre, le débat sur l'autonomie stratégique européenne (ASE) est resté très limité, mais un large consensus s'opère dans le pays sur le fait que l'indépendance militaire de l'Europe serait bénéfique aux États membres les plus petits. Chypre a entériné l'autonomie stratégique de l'Union européenne en tant qu'objectif stratégique, considérant la Coopération structurée permanente (CSP) comme un jalon essentiel pour approfondir l'intégration européenne. Chypre défend fermement les initiatives de l'UE en matière de sécurité et de défense, et souhaite maintenir le rythme des progrès réalisés par l'UE dans ce domaine au cours des deux dernières années. Toutefois, Chypre n'est pas en mesure de développer de manière significative ses activités de défense, du fait des capacités militaires limitées dont elle dispose et de l'occupation de certaines parties de son territoire par la Turquie. Ainsi, le pays considère la menace turque comme son plus grand défi en matière de sécurité, et estime que le développement de nouvelles technologies de défense risque d'aggraver les tensions avec la Turquie.

## Niveau d'ambition

Chypre souhaite que l'Europe améliore sa Politique de sécurité et de défense commune, renforce sa capacité à agir pour garantir la sécurité, et accède à l'indépendance militaire en créant une armée européenne chargée de la défense collective, de la stabilisation des situations post-conflit et de la gestion des crises. Chypre attend de l'Union Européenne qu'elle mette en place un organe

puissant chargé de sécuriser ses frontières, de servir les intérêts de la défense européenne, de rétablir la paix, de stabiliser les régions voisines - et en particulier l'Europe de l'Est, le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord - et de mettre un terme aux différends avec la Russie. Chypre estime que sur le plan militaire, la première étape de ce processus doit être d'améliorer les capacités de défense de l'UE en renforçant à la fois la capacité d'analyse autonome de l'Union et le partage de renseignements entre les États membres. Chypre s'est associée à la Grèce pour diriger un projet de la CSP axé sur la sensibilisation et la formation en matière de renseignement, et sur le développement de capacités nouvelles telles que les drones. Chypre estime que, dans sa quête d'autonomie stratégique, l'Europe devrait à la fois collaborer avec l'OTAN et tenir compte des intérêts de la Russie.

## Dimension transatlantique

Pour Chypre, une collaboration étroite avec l'OTAN permettrait d'améliorer les capacités militaires de l'Union. Cependant, la Turquie utilise son statut de membre de l'OTAN pour faire obstacle à cette coopération, tandis que Chypre s'oppose de son côté à ce que l'UE associe la Turquie à ses activités de défense. Chypre est disposée à soutenir un approfondissement de la coopération entre l'UE et l'OTAN à condition d'être impliquée dans le processus. Chypre estime que la coopération avec l'OTAN doit être fondée sur les principes d'inclusion, de réciprocité et de respect de l'autonomie décisionnelle de chaque organisation. Toutefois, étant donné que la Turquie s'oppose à l'adhésion de Chypre à l'Alliance, Nicosie considère que l'UE - à travers ses initiatives d'autonomie stratégique - et l'OTAN devraient éviter les dissociations, les doublons et les discriminations entre leurs activités, à défaut de quoi l'Union ne pourra s'appuyer sur la structure de commandement de l'OTAN.



# CROATIE

**Pays membre de l'OTAN**



Depuis 2009

**Budget alloué à la défense (% du PIB)**

2014



2018

-0.1%



**Participation aux projets de la CSP**

Participant



**Valeur moyenne des exportations d'armements sur la période 2014-2018 (USD)**

3m



## Position sur la question de l'autonomie stratégique européenne

Dans l'opinion publique comme dans les cercles d'experts, la question de l'autonomie stratégique européenne (ASE) est quasiment absente des débats en Croatie. Même le Premier ministre, le ministre de la Défense et le ministre des Affaires étrangères mentionnent rarement le concept en public. Certaines questions potentiellement liées à l'ASE - telles que les relations de l'Europe avec les États-Unis - figurent en revanche au cœur du débat public. Zagreb estime ainsi que l'Europe a progressé sur la voie des objectifs de l'ASE.

## Niveau d'ambition

Selon Zagreb, il faut s'attendre à ce que l'Europe soit secouée par d'autres crises migratoires telles que celle qu'elle a connue en 2015 ; la Croatie considère donc que l'objectif premier de l'ASE doit être de traiter les causes de ces problèmes. C'est la raison pour laquelle le pays se réjouit de la perspective que l'Europe coopère plus étroitement avec les régions voisines. La Croatie est l'un des rares pays européens pour lesquels l'autonomie en matière d'information prime sur l'autonomie de décision et sur l'autonomie

d'action dans le cadre des initiatives axées sur l'ASE. Les Croates considèrent généralement qu'un bon état de préparation militaire est l'aspect le plus important des capacités de défense. La Croatie est favorable à une refonte de l'industrie européenne de la défense, car le poids économique de ce secteur est relativement important dans le pays. Cela vaut particulièrement pour la cyberdéfense, comme en témoigne la création du Centre de commandement des systèmes aériens sans pilote et des opérations cyberspatiales. La question de la dissuasion nucléaire est quasiment absente des débats en Croatie, et les responsables du pays sont peu enclins à la faire figurer parmi les priorités de l'ASE. Les Croates estiment que l'article 5 du Traité de l'OTAN peut promouvoir la solidarité européenne en matière de défense.

## Dimension transatlantique

Le statut de membre de l'OTAN est une pierre angulaire de la politique croate de sécurité. La Croatie considère toutefois l'Autonomie stratégique européenne comme une opportunité pour le secteur national de la défense. Ainsi, pour le gouvernement croate, l'Europe devrait faire en sorte de concilier l'ASE et l'OTAN. Une autonomie stratégique accrue permettrait à l'Union européenne d'assumer une plus grande part de la charge de la défense - comme l'ont demandé les États-Unis. En ce sens, Zagreb considère que les inquiétudes manifestées par Washington au sujet de l'ASE découlent d'un malentendu que l'Europe doit éclaircir.



# DANEMARK

**Pays membre de l'OTAN**



Depuis 1949

**Budget alloué à la défense (% du PIB)**

2014

2018

+0.1%

1.1%

1.2%

**Participation aux projets de la CSP**

-

**Valeur moyenne des exportations d'armements sur la période 2014-2018 (USD)**

23m



## Position sur la question de l'autonomie stratégique européenne

Le Danemark a engagé une réflexion sur l'autonomie stratégique européenne (ASE) depuis les années 1990, époque à laquelle le pays a bénéficié d'un régime dérogatoire (opt-out) concernant les décisions et activités de l'UE relatives aux forces armées et à la défense. Copenhague craignait alors que la création d'une armée européenne dans le contexte du renforcement de l'ASE ne mette à mal les relations transatlantiques et ne modifie la position de l'OTAN dans l'architecture de sécurité européenne. Le pays voit donc d'un très mauvais œil la réouverture du débat sur l'ASE. La plupart des électeurs danois espèrent que les membres de l'Union européenne amélioreront leur coopération en matière de défense et de sécurité afin que l'Europe dispose d'une plus grande liberté d'action sur le plan géopolitique.

## Niveau d'ambition

Dans l'ensemble, le Danemark considère la défense du territoire comme une prérogative de l'OTAN. Toutefois, il est conscient que certaines évolutions récentes, parmi lesquelles la position de plus en plus affirmée de la Russie, les menaces hybrides, les cyber-vulnérabilités et les crises migratoires, compromettent la sécurité des citoyens et du territoire européens - et estime que l'UE joue un rôle essentiel dans la résolution de ces problèmes. Le Danemark souhaite que l'Union européenne se concentre davantage sur le renforcement de ses cyber-capacités et de son autonomie d'action, et prenne part à des missions de stabilisation des situations post-conflit et de gestion des crises dans les régions voisines.

## Dimension transatlantique

Considérant que les initiatives axées sur l'ASE risquent de perturber les relations transatlantiques et d'affaiblir la position de l'OTAN, le Danemark est aujourd'hui confronté à un dilemme. D'un côté, il souhaite préserver ses relations avec les États-Unis et le Royaume-Uni (qui sont ses principaux alliés dans le domaine de la sécurité et de la défense depuis des décennies, notamment parce qu'il a choisi d'exercer son option de retrait de la politique de sécurité et de défense) ; de l'autre, le Danemark est conscient que ces deux pays ne sont peut-être plus des partenaires fiables. Les responsables danois souhaitent donc que l'UE renforce dans une certaine mesure son autonomie stratégique.



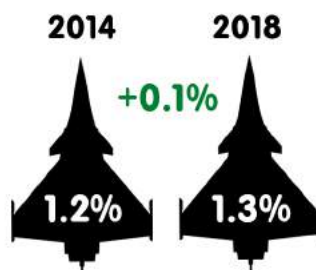
# ESPAGNE

Pays membre de  
l'OTAN



Depuis 1982

Budget alloué  
à la défense (% du PIB)



Participation aux  
projets de la CSP

Coordinateur



Participant

Valeur moyenne des  
exportations  
d'armements sur la  
période 2014-2018 (USD)

938.4m



## Position sur la question de l'autonomie stratégique européenne

Les dirigeants espagnols considèrent l'autonomie stratégique européenne (ASE) comme un objectif « assez important ». Comme la plupart des États membres de l'UE, l'Espagne définit l'autonomie stratégique comme la liberté de mener des opérations, mais aussi de fonctionner indépendamment des autres puissances. Cependant, les dirigeants espagnols sont conscients de leur manque d'autonomie stratégique nationale et, partant, privilégient la participation aux initiatives de défense multilatérales. L'Espagne est l'un des rares États membres à considérer que l'Europe a accompli des progrès considérables sur la voie de l'autonomie stratégique sur le plan budgétaire (sans doute en raison de l'ampleur limitée du budget national alloué à la défense). Le pays estime par ailleurs que l'Europe a nettement progressé dans le cadre des projets de renforcement des capacités tels que la Coopération structurée permanente et dans le cadre des initiatives bilatérales. Néanmoins, l'Espagne aspire toujours à maintenir un équilibre entre l'Union européenne et l'OTAN. Pour Madrid, l'ASE ne doit pas se limiter à une dimension strictement militaire, mais permettre également à l'UE de protéger ses intérêts économiques, de renforcer ses capacités civiles et son potentiel d'innovation technologique.

## Niveau d'ambition

Compte tenu de la place essentielle occupée par l'OTAN dans sa politique de sécurité, l'Espagne estime que l'ASE doit se concentrer sur la

stabilisation des situations post-conflit et la gestion des crises dans les régions voisines de l'UE, en particulier en Méditerranée. Dans ce contexte, les dirigeants espagnols attachent une importance égale à l'autonomie en matière d'information, à l'autonomie d'action et à l'autonomie de décision. Ils plaident en faveur de la création d'un quartier général militaire de l'UE afin d'améliorer la coordination entre les États membres. Selon eux, l'ASE nécessite également d'investir dans les capacités de déploiement stratégique et de renseignement, en accordant la priorité à la recherche et au développement de nouvelles technologies. Les dirigeants espagnols sont opposés à l'ajout d'un volet de dissuasion nucléaire à la portée fonctionnelle de l'autonomie stratégique européenne. L'Espagne est l'un des sept pays à considérer qu'une solidarité accrue en matière de défense et de sécurité est nécessaire pour parvenir à l'ASE.

## Dimension transatlantique

En Espagne, le débat entourant l'ASE porte principalement sur les relations avec les États-Unis - notamment parce que l'adhésion de l'Espagne à l'OTAN a été décisive à l'époque de la transition politique post-franquiste. La défense de l'Espagne face aux menaces extérieures repose sur la garantie de sécurité de l'OTAN. Le pays fait également partie du tiers des États membres de l'UE qui considèrent l'OTAN et l'ASE comme compatibles. Certains dirigeants espagnols préconisent même de renforcer le pilier européen de l'OTAN. Madrid estime que les objections formulées par Washington aux initiatives axées sur l'ASE traduisent la volonté de préserver les intérêts économiques américains, étant donné que ces initiatives pourraient contribuer à la mise en place d'une base industrielle et technologique de défense européenne autonome.



# ESTONIE

**Pays membre de l'OTAN**



Depuis 2004

**Budget alloué à la défense (% du PIB)**

2014

2018

+0.2%

1.9%

2.1%

**Participation aux projets de la CSP**



Participant



**Valeur moyenne des exportations d'armements sur la période 2014-2018 (USD)**

-

## Position sur la question de l'autonomie stratégique européenne

En Estonie, l'essentiel des discussions sur l'autonomie stratégique européenne (ASE) sont menées par les universitaires et les experts militaires. Pourtant, ce sujet a été couvert à plusieurs reprises par les médias nationaux. De fait, la quête d'ASE pourrait emporter l'adhésion des Estoniens, qui considèrent les garanties de sécurité comme un élément central du cadre géopolitique de l'Europe. Toutefois, le concept d'ASE à la française divise le pays, dans la mesure où il empiète sur les prérogatives de l'OTAN.

### Niveau d'ambition

Les responsables estoniens sont parmi les rares à penser que les initiatives axées sur l'ASE doivent impliquer non seulement les voisins de l'Europe, mais également le reste du monde. Ils estiment que la défense du territoire - qui constitue pour eux la priorité absolue - et la stabilisation des situations post-conflit doivent être des objectifs communs. Le renforcement des capacités militaires conventionnelles est selon eux l'aspect le plus crucial de l'ASE. Ils plaident également pour une intégration accrue de l'industrie européenne de la défense et pour une hausse des investissements en faveur de

la R&D. Extrêmement sensible aux questions de cybersécurité, le gouvernement estonien espère que l'Europe parviendra à formuler une stratégie commune dans ce secteur. Point remarquable, les responsables estoniens pensent que les alliés du pays n'hésiteraient pas à avoir recours à l'arme nucléaire pour protéger les États baltes. Ils se félicitent donc des tentatives visant à mettre en place une force de dissuasion nucléaire européenne.

### Dimension transatlantique

L'Estonie est le seul État membre de l'UE dont les représentants aient explicitement qualifié d'inutiles et de nuisibles pour l'OTAN les initiatives menées actuellement pour promouvoir l'autonomie stratégique européenne. Soucieuse de préserver son alliance avec les États-Unis, l'Estonie estime que l'ASE est encore inefficace et trop vague. Pour l'Estonie, le concept d'ASE implique davantage une indépendance vis-à-vis des autres puissances que la liberté de mener des opérations. Les Estoniens craignent qu'une Europe autonome ne s'éloigne des États-Unis et ne se rapproche de la Russie.



# FINLANDE

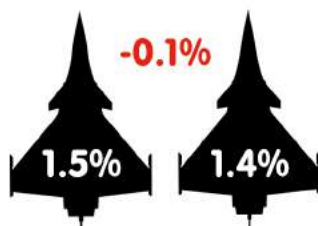
**Pays membre de l'OTAN**

Neutre

**Budget alloué à la défense (% du PIB)**

2014

2018



**Participation aux projets de la CSP**

Participant



**Valeur moyenne des exportations d'armements sur la période 2014-2018 (USD)**

59.6m



## Position sur la question de l'autonomie stratégique européenne

En Finlande, les responsables de la politique extérieure n'emploient le terme « autonomie stratégique » que depuis 2018. Pour les Finlandais, ce terme semble peu ou prou synonyme d'approfondissement de la coopération européenne en matière de politique de sécurité et de défense (comme en témoignent les projets tels que la Coopération structurée permanente, le Fonds européen de la défense et l'Examen annuel coordonné en matière de défense (CARD)) - approfondissement auquel ils sont très favorables. Toutefois, la Finlande est plus encline à parler de « responsabilité stratégique », ce terme reflétant plus fidèlement la vision finlandaise des missions incombant à l'Union européenne et, plus généralement, à l'Europe. En pratique, le terme désigne la capacité à assumer davantage de responsabilités en matière de sécurité et de stabilisation tant en Europe qu'en dehors du territoire de l'UE, et la capacité à faire figure de partenaire fiable pour les autres interlocuteurs. Bien que les Finlandais envisagent l'autonomie stratégique principalement dans le contexte de la politique de sécurité et de défense, ils ne considèrent pas que ce terme s'applique exclusivement au domaine militaire. À leurs yeux, l'UE devrait s'efforcer d'améliorer ses capacités de manière globale.

## Niveau d'ambition

Pour la Finlande, l'autonomie stratégique européenne permettrait à l'UE de contribuer à la paix et à la stabilité à la fois à l'intérieur de ses frontières et dans les régions voisines. Les décideurs politiques finlandais sont convaincus de la nécessité d'améliorer la capacité de l'UE à agir de manière autonome et n'hésitent pas à citer comme exemple l'intervention occidentale en Lybie en 2011 pour étayer leur propos. Cependant, la discussion en Finlande a peu touché à la nature des capacités dont l'Europe (ou la Finlande) devrait se doter afin de progresser sur la voie de l'autonomie stratégique européenne. De même, bien que la Finlande semble manifester un intérêt croissant pour les questions d'intelligence hybride, cybernétique et artificielle, l'on ignore pour l'heure quel rôle précis elle entend assigner à ces technologies dans la perspective de l'ASE.

## Dimension transatlantique

La Finlande souligne les effets positifs d'un renforcement de la coopération européenne en matière de défense sur l'OTAN et les relations transatlantiques. Le pays est fermement convaincu que le renforcement de la défense européenne n'affaiblit pas l'Alliance. Bien au contraire : à ses yeux, l'ASE est parfaitement compatible avec l'OTAN et la complète, car une Europe dotée de capacités accrues et plus intégrée serait une alliée plus précieuse pour les États-Unis.



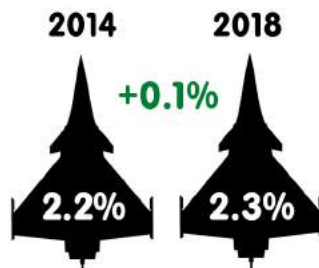
# FRANCE

Pays membre de l'OTAN



Depuis 1949

Budget alloué à la défense (% du PIB)

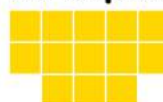


Participation aux projets de la CSP

Coordinateur



Participant



Valeur moyenne des exportations d'armements sur la période 2014-2018 (USD)

1,989.6m



## Position sur la question de l'autonomie stratégique européenne

La France est le premier partisan de l'autonomie stratégique européenne (ASE), qu'elle considère comme le prolongement de son concept d'autonomie stratégique nationale. Lorsqu'il est apparu pour la première fois dans les documents officiels - en l'occurrence, le Livre blanc sur la défense de 1994 - ce concept faisait partie du paysage doctrinal français depuis des décennies. Il remplaçait le concept d'« indépendance stratégique », qui avait cours depuis le début de la Vème République. Le Livre blanc sur la défense publié en 2008 par la France mettait en avant l'idée d'autonomie stratégique de l'Union européenne, dont l'objectif était de doter cette dernière de capacités de défense et de planification stratégique autonomes et permanentes. Dans sa Revue stratégique de 2017, la France passait du concept d'« autonomie stratégique de l'UE » à celui d'autonomie stratégique européenne élargie, à la suite du référendum sur le Brexit.

Le Président Macron a défendu les concepts d'ASE et de « souveraineté européenne » dans le cadre d'un projet plus vaste visant à créer une « Europe qui protège », pour reprendre ses termes. Paris considère que l'Europe a accompli des progrès considérables vers la réalisation de son objectif d'autonomie stratégique.

## Niveau d'ambition

Pour les spécialistes français de la stratégie de défense, l'ASE est essentielle pour deux raisons : l'émergence de nouvelles menaces hybrides et l'avènement d'une présidence américaine qui met à rude épreuve les liens transatlantiques. Pour Emmanuel Macron, le retrait « progressif et inévitable » des États-Unis hors d'Europe impose de bâtir une architecture de défense européenne basée sur trois piliers : le rôle central de l'OTAN en matière de défense collective et territoriale ; le cadre institutionnel de l'UE ; et la coopération bilatérale et multilatérale, telle que celle menée dans le cadre de l'Initiative européenne d'intervention (IEI).

Pour la France, l'ASE repose sur la liberté de décision, qui nécessite un processus intégré et une autonomie d'action dans la conduite des opérations. Pour la France, cette liberté

implique que l'Europe dispose d'une base technologique et industrielle de défense apte à fournir les capacités opérationnelles nécessaires. Paris déplore l'absence de culture stratégique commune, qu'elle considère comme le principal obstacle à la coopération européenne en matière de défense. En ce sens, la France attend de l'IEI qu'elle permette aux pays participants de développer une culture stratégique européenne en travaillant sur différents scénarios opérationnels. La France a proposé la création d'un Conseil de sécurité européen, afin de renforcer l'autonomie décisionnelle en incluant - ou en coopérant avec - le Royaume-Uni. En inaugurant en mars 2019 le Collège du Renseignement en Europe, Emmanuel Macron a indiqué clairement que l'autonomie en matière d'information constitue également pour la France une priorité politique. Néanmoins, la France considère toujours la coordination dans le domaine du partage de renseignements comme une prérogative nationale.

## Dimension transatlantique

Pour la France, l'ASE est parfaitement compatible avec le statut de membre de l'OTAN, car elle renforcera la crédibilité des pays européens en tant qu'acteurs de la sécurité et, in fine, en tant qu'alliés capables d'assumer leur juste part des coûts de défense collective. En améliorant l'autonomie stratégique de l'Europe, la France entend s'assurer que le continent sera en mesure de protéger ses intérêts en matière de sécurité, y compris dans le cas où les États-Unis et l'OTAN refuseraient ou ne seraient pas en mesure d'intervenir. L'approche préconisée par la France a pour objectif de créer de nouvelles capacités et de renforcer la volonté politique d'assumer davantage de responsabilités dans le domaine militaire. La France n'a ni l'ambition, ni la capacité de remplacer l'OTAN. C'est la raison pour laquelle les documents stratégiques de défense récemment publiés par la France et par l'Europe soulignent généralement la nécessité de respecter les engagements pris vis-à-vis des États-Unis et de l'OTAN. Pour Paris, l'autonomie stratégique n'a jamais été synonyme d'indépendance stratégique vis-à-vis des États-Unis ; il s'agit davantage de décider du degré de dépendance de la France et de l'Europe.



# GRÈCE

Pays membre de  
l'OTAN



Depuis 1952

Budget alloué  
à la défense (% du PIB)

2014

2018

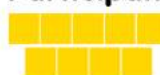


Participation aux  
projets de la CSP

Coordinateur



Participant



Valeur moyenne des  
exportations  
d'armements sur la  
période 2014-2018 (USD)

30m



## Position sur la question de l'autonomie stratégique européenne

En Grèce, les discussions sur l'autonomie stratégique européenne (ASE) restent l'apanage d'un petit groupe d'experts et de décideurs politiques. Mais celle-ci figure parmi les grandes priorités du ministère grec des Affaires étrangères. De fait, la Grèce joue un rôle important dans la Coopération structurée permanente (CSP) - une initiative qui, selon elle, contribue à sa défense nationale. Néanmoins, les responsables grecs se conforment au principe du « réservoir unique de forces », dont découle la complémentarité de l'ASE et de l'OTAN. Ils sont pour la plupart optimistes quant aux progrès accomplis par les États membres de l'UE sur la voie de l'ASE. À leurs yeux, ces progrès reposent en grande partie sur la coopération dans le cadre des projets de renforcement des capacités, tels que la CSP, et des déploiements conjoints, tels que ceux opérés dans le cadre de l'Initiative européenne d'intervention.

## Niveau d'ambition

La Grèce souhaite que l'autonomie stratégique européenne devienne un cadre de défense territoriale. Les principales préoccupations du pays sont la protection des droits dont il dispose sur le plateau continental de la mer Égée et dans sa zone économique exclusive, ainsi que la souveraineté de Chypre vis-à-vis de la Turquie. La Grèce estime que l'UE ne doit pas intervenir directement dans les zones de conflit, mais doit en revanche s'impliquer

dans la reconstruction et dans la gestion des crises. Les responsables grecs veulent assurer la complémentarité de la CSP, du Fonds européen de la défense et de l'Examen annuel coordonné en matière de défense (CARD) dans l'intérêt de leur pays. Ils plaident également pour une intégration accrue de l'industrie européenne de la défense et pour une hausse des investissements en faveur de la R&D. La Grèce considère également la politique étrangère, l'énergie et les capacités civiles comme des questions liées à l'ASE. Elle souligne le fait que l'Union européenne devrait sans doute investir davantage dans le domaine du renseignement et mettre en œuvre les dispositions contenues dans le Traité qui permettraient d'améliorer la solidarité européenne en matière de défense.

## Dimension transatlantique

La Grèce souhaite poursuivre les initiatives axées sur l'ASE tout en maintenant de solides liens avec l'OTAN. Athènes met en garde contre les risques de dissociations, de doublons ou de discriminations entre les activités de l'Alliance et celles de l'UE. Compte tenu de son adhésion précoce à l'OTAN et de la proximité du Moyen-Orient, la Grèce attache une grande importance à la coopération transatlantique en matière de sécurité. Les Grecs estiment que les préoccupations exprimées par les États-Unis au sujet de l'ASE découlent d'un malentendu qui pourra être levé si l'Europe clarifie le concept d'autonomie stratégique européenne. Bien qu'ils débattent peu de la question de la dissuasion nucléaire, les responsables grecs considèrent que celle-ci relève de la portée de l'ASE.



# HONGRIE

Pays membre de  
l'OTAN



Depuis 1999

Budget alloué  
à la défense (% du PIB)

2014

2018



Participation aux  
projets de la CSP

Participant



Valeur moyenne des  
exportations  
d'armements sur la  
période 2014-2018 (USD)

-

## Position sur la question de l'autonomie stratégique européenne

Si les débats sur l'autonomie stratégique européenne (ASE) sont rares en Hongrie, Budapest est toutefois moins idéologiquement opposée à ce concept que Varsovie. La Hongrie préfère attendre que les autres États membres de l'UE définissent une vision commune de l'ASE avant d'énoncer sa position. Celle-ci dépendra de l'impact de l'ASE sur la souveraineté nationale hongroise. Bien qu'elle considère toujours l'OTAN comme la pierre angulaire de sa sécurité nationale, la Hongrie est consciente du fait que les États-Unis se détournent de l'Europe. Le gouvernement de Viktor Orbán entrevoit dans la coopération en matière de défense un moyen simple de jouer le rôle de partenaire constructif pour les autres capitales européennes, sans s'exposer à des difficultés politiques sur le territoire national.

## Niveau d'ambition

Selon les responsables hongrois de la politique étrangère et de la défense, l'Union européenne ne peut - ni ne doit chercher à - rivaliser avec l'OTAN. Budapest privilégie donc un niveau d'ambition moyen pour l'ASE. Géographiquement, la portée de l'ASE doit être limitée aux pays voisins de l'Europe, mais pourra s'étendre à la cybersécurité. D'un point de vue fonctionnel, l'ASE doit porter avant tout sur la gestion des crises. Les attentes de la Hongrie vis-à-vis de l'ASE ne se limitent toutefois pas au domaine militaire : dans son approche, le pays inclut également la politique étrangère, l'énergie et les capacités civiles. Le pays considère que la dissuasion nucléaire ne relève pas de la portée de l'ASE, car il considère que sur ce point l'Europe dépend de l'arsenal américain.

## Dimension transatlantique

Le statut de membre de l'OTAN est la clé de voûte de la politique de sécurité de la Hongrie et définit la position du pays sur la coopération européenne en matière de défense. Budapest verrait d'un mauvais œil toute initiative susceptible de mettre en péril l'OTAN. Pour l'heure, la Hongrie estime néanmoins que les initiatives axées sur l'ASE et l'OTAN sont compatibles, à condition que l'Europe évite les dissociations, les doublons et les discriminations entre ses activités et celles de l'Alliance. Selon Budapest, l'UE doit s'efforcer de prendre davantage en compte les préoccupations des États-Unis dans ses décisions en matière d'autonomie stratégique. De ce point de vue, la Hongrie est l'un des huit membres de l'UE - avec les États baltes, la Pologne, la Roumanie, la Suède et le Royaume-Uni - à prendre au sérieux les réticences américaines au sujet de l'ASE. La Hongrie souhaite néanmoins participer à un marché européen des équipements de défense (essentiellement pour des raisons économiques) - de sorte que sa position est plus nuancée que celle de la Pologne.



# IRLANDE

Pays membre de  
l'OTAN

Neutre

Budget alloué  
à la défense (% du PIB)

2014

2018



-0.2%



Participation aux  
projets de la CSP

Participant



Valeur moyenne des  
exportations  
d'armements sur la  
période 2014-2018 (USD)

13m



## Position sur la question de l'autonomie stratégique européenne

La question de l'autonomie stratégique européenne (ASE) ne donne lieu à aucun débat de grande ampleur en Irlande, où le terme n'est presque jamais employé en dehors des cercles universitaires. L'Irlande étant un pays neutre et non aligné, les efforts européens visant à renforcer ses capacités militaires pourraient susciter une opposition politique. Les références à la création d'une « armée européenne », en particulier, ont nui au débat sur l'autonomie stratégique. L'Irlande participe cependant à la Coopération structurée permanente. Par ailleurs, l'opinion publique est aujourd'hui plus encline à soutenir la participation de l'Irlande aux efforts de défense de l'Europe, principalement en raison de la sortie imminente du Royaume-Uni de l'UE et des doutes concernant la fiabilité des États-Unis. Néanmoins, l'ASE n'occupe pas une place de premier plan dans la politique irlandaise.

## Niveau d'ambition

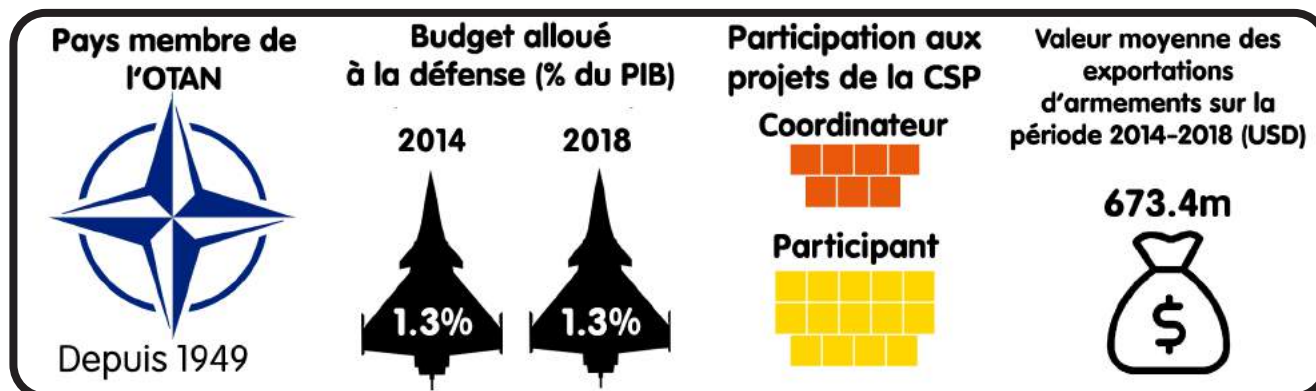
L'Irlande estime qu'aucun pays ne peut à lui seul faire face à la diversification des menaces pesant sur la sécurité mondiale. En conséquence, Dublin s'efforce de manière visible de jeter les bases d'un engagement constructif entre l'Irlande et l'UE pour une coopération en matière de défense. Compte tenu de sa neutralité et de la sécurité stratégique que lui confère sa situation géographique, l'Irlande met l'accent sur la gestion des crises et la stabilisation des situations post-conflit dans les pays voisins de l'Europe, plutôt que sur la défense collective du territoire. L'ajout d'un volet nucléaire à l'objectif d'ASE serait hautement problématique pour l'Irlande, dont l'un des objectifs de politique étrangère est précisément le désarmement nucléaire mondial.

## Dimension transatlantique

L'Irlande estime que les préoccupations de Washington au sujet de l'ASE trahissent en réalité une volonté de protéger les intérêts économiques américains, dans la mesure où les initiatives européennes ne risquent pas de nuire à l'OTAN. Les États-Unis n'étant visiblement plus un partenaire fiable, les soutiens irlandais apportés aux efforts visant à renforcer les capacités décisionnelles et l'influence géopolitique de l'Europe ont aujourd'hui le vent en poupe.



# ITALIE



## Position sur la question de l'autonomie stratégique européenne

Bien que les responsables italiens des politiques étrangère et de défense ne débattent pas directement de l'autonomie stratégique européenne (ASE), le pays attache de l'importance à cette question du fait des priorités nationales en matière de défense. De fait, le Livre blanc sur la défense publié par l'Italie en 2015 indique que la stratégie nationale de sécurité et de défense s'articule autour de deux volets essentiels : les compétences souveraines, qui correspondent au besoin de l'Italie d'assurer sa sécurité nationale ; et les compétences de collaboration - technologies et systèmes - mises en œuvre par le biais de la coopération, en particulier à l'échelon européen. Dans l'ensemble, la conception italienne de l'ASE se limite à la complémentarité des priorités nationales et des priorités européennes.

## Niveau d'ambition

L'Italie a fusionné ses directives nationales en matière de politique étrangère et de défense avec ses engagements à mettre en œuvre la Coopération structurée permanente et le Fonds européen de la défense. L'Italie a commencé à prendre part aux initiatives axées sur l'ASE en 2016, date à laquelle elle a contribué de manière proactive au lancement de la Stratégie globale de l'UE. L'Italie estime

que l'Europe doit s'impliquer davantage dans les régions voisines, ainsi qu'en Afrique subsaharienne. L'Italie est favorable à la mise en place d'un système européen de défense collective - tant que cela reste compatible avec ses engagements au sein de l'OTAN. Pour les décideurs politiques italiens, il est essentiel de promouvoir l'autonomie stratégique européenne en investissant de manière à accroître l'autonomie en matière d'information, l'autonomie de décision et l'autonomie d'action. Cependant, la plupart des experts italiens estiment que l'Italie - à l'inverse de la France et de l'Allemagne - ne joue pas un rôle de premier plan dans ces domaines.

## Dimension transatlantique

L'Italie est profondément attachée à l'alliance transatlantique et ne considère pas les initiatives axées sur l'ASE comme une forme d'émancipation par rapport à l'hégémonie américaine. Son Livre blanc sur la défense de 2015 et son document pluriannuel sur la défense de 2018 présentent l'ASE comme un complément de l'OTAN, qui doit agir avec l'Union européenne pour renforcer le rôle de l'Europe en tant que garant de la sécurité. Rome estime que cette coopération doit être axée sur de nouvelles formes de guerre, notamment celles impliquant des cybermenaces. L'Italie considère enfin que les initiatives axées sur l'autonomie stratégique sont le meilleur moyen d'améliorer le partage des charges en matière de défense et de satisfaire ainsi la demande de Washington.



# LETON-

**Pays membre de l'OTAN**



Depuis 2004

**Budget alloué à la défense (% du PIB)**

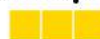
2014

2018



**Participation aux projets de la CSP**

Participant



**Valeur moyenne des exportations d'armements sur la période 2014-2018 (USD)**

-

## Position sur la question de l'autonomie stratégique européenne

En Lettonie, l'opinion publique ne s'intéresse guère à l'autonomie stratégique européenne (ASE) en tant que telle, malgré les efforts menés par les experts pour entamer un véritable débat sur la question. Les Lettons considèrent généralement l'OTAN comme un cadre plus logique et plus crédible pour répondre à leur principale préoccupation au plan militaire : la défense du territoire national contre la Russie.

## Niveau d'ambition

Située sur le flanc est du territoire de l'OTAN et de celui l'Union européenne, la Lettonie s'inquiète en particulier du passage dit de Suwalki, point faible de la défense des pays baltes en cas d'invasion terrestre par la Russie. Cependant, les responsables lettons estiment que les initiatives relevant de l'ASE doivent contribuer non seulement à la défense collective, mais aussi à la stabilisation des situations post-conflit. Ils considèrent les systèmes de défense aérienne comme la capacité militaire dont leur pays a le plus besoin - une capacité qui, du fait de son coût élevé, a toujours été sous-développée dans les États baltes. Pour les Lettons, les domaines de l'énergie et de l'information sont deux autres volets essentiels de l'ASE. Les fabricants d'armements lettons (pour la plupart, de petites et moyennes entreprises) ont un intérêt croissant à participer au projet de marché européen des équipements de défense.

## Dimension transatlantique

Les responsables lettons estiment que les engagements pris en matière de défense collective au titre de l'article 5 du Traité de l'OTAN suffisent à assurer la solidarité européenne en matière de défense et de sécurité. Ils considèrent également que l'ASE et l'OTAN sont compatibles, à condition que l'Europe évite les dissociations, les doublons et les discriminations entre ses activités et celles de l'Alliance. Pour la Lettonie, l'Union européenne doit prendre au sérieux les préoccupations exprimées par les États-Unis au sujet de l'ASE afin de préserver le partenariat transatlantique.



# LITUANIE

Pays membre de  
l'OTAN



Depuis 2004

Budget alloué  
à la défense (% du PIB)

2014

2018

+1.1%

0.9%

2%

Participation aux  
projets de la CSP

Coordinateur



Participant



Valeur moyenne des  
exportations  
d'armements sur la  
période 2014-2018 (USD)

-

## Position sur la question de l'autonomie stratégique européenne

Les discussions menées sur l'autonomie stratégique européenne (ASE) en Lituanie se limitent souvent aux questions relatives au projet d'armée européenne ou au risque d'incompatibilité avec l'OTAN. Considérant la Russie comme la principale menace à laquelle elle doit aujourd'hui faire face, la Lituanie estime que l'OTAN est un pilier indispensable de sa politique de sécurité. Mais elle soutient l'intégration européenne et ne s'oppose donc pas à une collaboration dans le cadre de l'ASE. Les dirigeants lituaniens conçoivent l'ASE comme la liberté, pour l'Europe, de mener des opérations ; en revanche, ils n'adhèrent pas à l'autre définition souvent proposée, celle d'autonomie par rapport aux autres puissances. De fait, la Lituanie s'opposerait à toute tentative visant à dissocier l'Europe de l'OTAN.

## Niveau d'ambition

Les décideurs et experts politiques lituaniens insistent régulièrement sur le fait que l'OTAN doit rester le principal garant de la défense européenne et s'opposent fermement aux propositions visant à créer une armée européenne. Ils estiment que les initiatives d'ASE doivent s'étendre aux régions voisines de l'Europe - ainsi qu'aux pays d'Afrique subsaharienne - et se concentrer sur la stabilisation des situations post-conflit, la gestion des crises et les missions de première entrée.

À l'instar de nombreux citoyens européens, les Lituaniens considèrent que l'autonomie d'action prime sur l'autonomie décisionnelle ou l'autonomie en matière d'information. Puisque selon eux, la portée géographique de l'ASE se limite aux voisins de l'Europe, ils soutiennent que les capacités militaires dont ils ont le plus besoin sont des équipements légers facilement déployables. Les décideurs et experts politiques lituaniens incluent également dans l'ASE un large panel de domaines civils, tels que la politique étrangère, la menace de sanctions secondaires, les capacités civiles, l'énergie et la guerre de l'information. Vilnius souligne l'importance de la cybersécurité et entend devenir un acteur incontournable dans ce domaine. Le pays plaide pour une hausse des investissements dans le renseignement.

## Dimension transatlantique

Profondément attachée à l'OTAN, la Lituanie est opposée à toute initiative impliquant des dissociations, des doublons ou des discriminations entre les activités menées au titre de l'ASE et les activités de l'OTAN. Ainsi, les dirigeants lituaniens conçoivent l'ASE comme un outil pragmatique pour les régions voisines de l'Europe, mais en aucun cas comme un substitut de l'OTAN. Ils considèrent les États-Unis comme un partenaire incontournable pour défendre leur pays contre la Russie. Enfin, l'Europe doit selon eux s'efforcer de tenir compte davantage des susceptibilités américaines dans le cadre de ses efforts pour parvenir à l'autonomie stratégique.



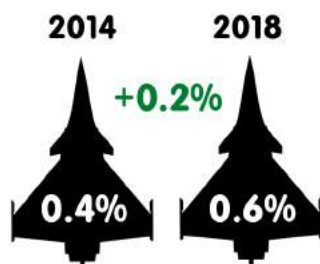
# LUXEMBOURG

**Pays membre de l'OTAN**



Depuis 1949

**Budget alloué à la défense (% du PIB)**



**Participation aux projets de la CSP**

Participant



**Valeur moyenne des exportations d'armements sur la période 2014-2018 (USD)**

-

## Position sur la question de l'autonomie stratégique européenne

Au Luxembourg, les discussions de politique étrangère restent superficielles, en particulier en ce qui concerne l'autonomie stratégique. En effet, en matière de politique étrangère, les Luxembourgeois se contentent généralement de reproduire les déclarations officielles du gouvernement ou les prises de position des partis de l'opposition. Cela tient au fait que le Luxembourg dispose de capacités militaires limitées, l'OTAN étant le principal garant de sa sécurité face aux menaces extérieures. Les dirigeants politiques luxembourgeois estiment que leur pays doit, dans la mesure du possible, respecter ses obligations dans le cadre de l'OTAN et contribuer simultanément à la coopération européenne en matière de défense. Ayant rejoint l'OTAN dans le contexte mondial particulier du lendemain de la Seconde guerre mondiale, le Luxembourg semble réticent à opérer un réalignement stratégique et à considérer la coopération européenne en matière de défense comme complémentaire à l'Alliance. Ces réticences sont palpables à travers les prises de position des principaux partis politiques du pays.

## Niveau d'ambition

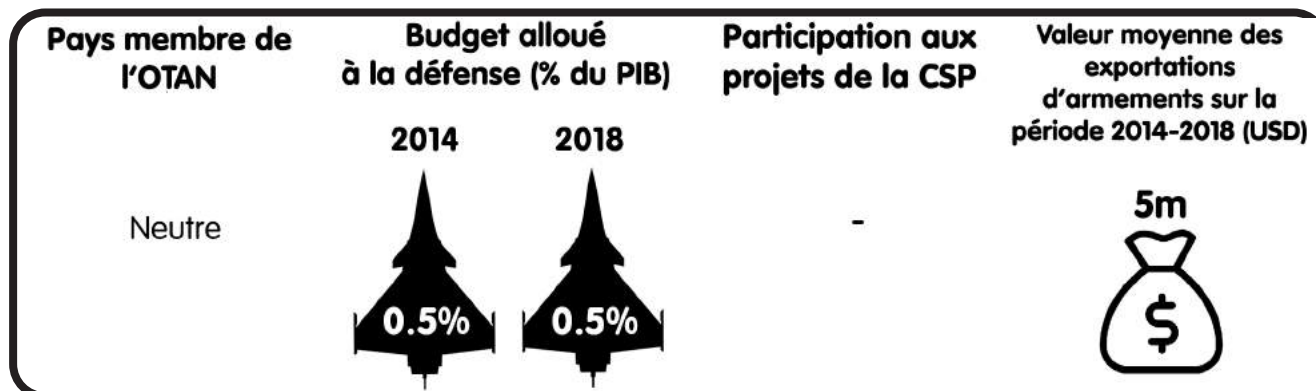
En règle générale, les dirigeants luxembourgeois invoquent le principe d'autonomie stratégique européenne (ASE) en réponse aux événements politiques américains qui, comme l'élection de Donald Trump à la Maison Blanche, sèment le trouble quant à la fiabilité de la garantie de sécurité de l'OTAN. Lorsqu'il évoque l'ASE, le Luxembourg fait valoir que l'Union européenne ne doit pas compter uniquement sur les États-Unis pour assurer la sécurité et la défense de l'Europe, mais que son statut de membre de l'OTAN demeure son principal moyen de défense stratégique. Le pays souligne la nécessité de parvenir à l'autonomie stratégique et de développer les capacités militaires et la coopération en matière de défense en Europe - sans toutefois se positionner comme chef de file dans l'un ou l'autre de ces domaines.

## Dimension transatlantique

Dans ses directives en matière de défense, le Luxembourg souligne constamment la compatibilité de ses engagements vis-à-vis des Nations unies, de l'OTAN et de l'UE dans le cadre de sa politique et de ses objectifs de défense. Le Luxembourg s'efforce donc d'aligner les objectifs de l'OTAN et de la défense européenne, tout en se positionnant de manière à éviter tout conflit entre eux. Compte tenu de ses capacités et moyens de défense limités, le pays peut contribuer ponctuellement à diverses initiatives européennes ou transatlantiques sans être contraint à des choix stratégiques difficiles.



# MALTE



## Position sur la question de l'autonomie stratégique européenne

Le principe de neutralité est inscrit dans la Constitution de Malte, ce qui prédispose le pays à se prémunir contre les atteintes à sa souveraineté dans le cadre de sa politique de sécurité nationale. Ainsi, le pays tend à aborder les discussions sur l'autonomie stratégique européenne (ASE) à travers le prisme étroit de ses intérêts nationaux et de la gestion des crises régionales. Le concept d'ASE occupe donc, sans surprise, une place très limitée dans la politique étrangère de Malte.

## Niveau d'ambition

Parmi les dirigeants et experts maltais qui ont une opinion sur la question, la plupart considèrent que la portée géographique de l'ASE doit se limiter aux voisins immédiats de l'Europe (États de la Méditerranée, pour l'essentiel). Ils estiment que l'ASE est un cadre particulièrement utile en ce qui concerne la gestion des crises. Et ils font partie des rares Européens à considérer que l'ASE nécessite d'améliorer l'autonomie de l'Europe en matière d'information, plutôt que son autonomie de décision ou son autonomie d'action. Réticents à s'engager dans des opérations militaires conjointes, les dirigeants maltais évitent de se prononcer sur les

capacités militaires que l'Europe doit renforcer pour parvenir à l'autonomie stratégique. Ils considèrent toutefois l'énergie et la manipulation de l'information comme relevant de la portée de l'ASE et sont favorables à la limitation des exportations européennes d'armements.

## Dimension transatlantique

Les dirigeants maltais estiment que les initiatives menées au titre de l'ASE et l'OTAN sont compatibles, à condition que l'OTAN évite les dissociations, les doublons et les discriminations entre ses activités et celles de l'Union. Malte considère que les inquiétudes manifestées par Washington au sujet de l'ASE découlent d'un malentendu que l'Europe doit lever.



# PAYS-BAS

**Pays membre de l'OTAN**



Depuis 1949

**Budget alloué à la défense (% du PIB)**

2014



2018



**Participation aux projets de la CSP**

**Coordinateur**



**Participant**



**Valeur moyenne des exportations d'armements sur la période 2014-2018 (USD)**

612.8m



## Position sur la question de l'autonomie stratégique européenne

Les Pays-Bas ont engagé un débat de grande ampleur sur l'autonomie stratégique européenne (ASE). Les interactions et la compatibilité de l'ASE et de l'OTAN sont au centre des discussions. Dans ses déclarations, le gouvernement néerlandais présente l'ASE comme un concept qui donne matière à controverse et manque de clarté. C'est la raison pour laquelle les Pays-Bas ont profité de la réunion informelle du Conseil des ministres de l'UE qui s'est tenue à Bucarest en janvier 2019 pour orienter les discussions sur la signification du terme « autonomie stratégique européenne ».

## Niveau d'ambition

Les dirigeants néerlandais estiment que les initiatives visant l'ASE doivent cibler les régions voisines de l'Europe - et pourraient éventuellement s'étendre à l'Afrique subsaharienne. Ils considèrent la défense du territoire comme une prérogative de l'OTAN. Pour promouvoir l'ASE, les Néerlandais préconisent une approche pragmatique axée sur les capacités, accordant la priorité à l'autonomie d'action par rapport à l'autonomie de décision et à l'autonomie en matière d'information. Selon eux, les capacités de transport stratégique et

d'évacuation sanitaire, de même que l'amélioration de l'entraînement militaire, sont décisives pour parvenir à l'autonomie stratégique. Les Pays-Bas sont favorables à la coopération au sein de l'industrie européenne de la défense, dès lors que celle-ci permet également de collaborer avec les pays tiers et de maintenir des conditions de concurrence équitables dans le secteur. Les Pays-Bas considèrent par ailleurs que la portée fonctionnelle de l'ASE doit inclure certains domaines civils tels que l'économie et l'énergie. Les Pays-Bas sont, avec la Suède, le seul pays européen qui doute de la nécessité d'accroître les investissements de l'UE en matière de renseignement. Aux yeux des Néerlandais, le renseignement est en effet une question de souveraineté nationale.

## Dimension transatlantique

Les Pays-Bas soulignent le fait que l'OTAN doit rester la clé de voûte de la sécurité néerlandaise et européenne et que la quête d'ASE ne doit ni affaiblir l'OTAN, ni dissocier la sécurité européenne de la sécurité américaine. En conséquence, les Néerlandais délèguent la fonction de dissuasion nucléaire à l'OTAN et considèrent que l'ASE doit se limiter à la stabilisation des situations post-conflit et à la gestion des crises dans les pays voisins de l'Europe. Les Pays-Bas voient également en l'ASE la possibilité d'appuyer les efforts de l'OTAN dans les domaines dans lesquels les capacités ou l'expérience de l'Alliance sont plus limitées que celles de l'Union européenne, tels que la lutte antiterroriste et la surveillance civile des frontières.



**PO-**

**Pays membre de l'OTAN**



Depuis 1999

**Budget alloué à la défense (% du PIB)**

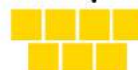
**2014**

**2018**



**Participation aux projets de la CSP**

**Participant**



**Valeur moyenne des exportations d'armements sur la période 2014-2018 (USD)**

**13.6m**



### Position sur la question de l'autonomie stratégique européenne

Les rares débats engagés en Pologne sur l'autonomie stratégique européenne (ASE) portent principalement sur son impact potentiel sur les relations transatlantiques. Le gouvernement polonais estime que les efforts actuels en faveur de l'ASE reflètent la volonté de certains États membres de mettre fin à leur dépendance vis-à-vis des États-Unis. Cela suscite de vives inquiétudes à Varsovie, où la garantie de sécurité fournie par les États-Unis est de longue date considérée comme cruciale pour la politique étrangère et de sécurité de la Pologne. Ces préoccupations s'expliquent également par l'alignement idéologique entre l'administration Trump et le gouvernement polonais actuel. La Pologne est l'un des six États membres de l'UE - avec le Danemark, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Suède et le Royaume-Uni - dont les diplomates et les experts de la défense considèrent l'ASE comme un sujet de discorde.

### Niveau d'ambition

Le gouvernement polonais estime que l'ASE ne doit pas porter en premier lieu sur les missions de combat et la dissuasion, mais sur des domaines moins controversés tels que la stabilisation des situations post-conflit et la gestion des crises. Cette position s'explique par le fait que Varsovie est fortement pro-américaine, et par ses doutes concernant la capacité de l'Europe à développer une alternative militaire crédible à la capacité de défense collective de l'OTAN. Pour la Pologne, les initiatives relevant de l'ASE ont un rôle à jouer dans les régions voisines de

l'Europe. Le pays plaide pour une meilleure gestion des capacités existantes et se montre sceptique quant à la nécessité du développement de nouvelles capacités militaires au sein de l'ASE. La Pologne exclut toute fonction de dissuasion nucléaire dans le cadre de l'ASE. D'une part, elle est confiante quant à la pérennité de la garantie de sécurité octroyée par les États-Unis ; d'autre part, elle estime que les arsenaux nucléaires français et britanniques sont insuffisants pour être dissuasifs - et doute que Paris et Londres soient disposées à « européeniser » leurs moyens de dissuasion.

### Dimension transatlantique

Le gouvernement polonais ne soutiendra les efforts axés sur l'ASE qu'à condition qu'ils viennent en complément de ceux de l'OTAN. Varsovie estime que les initiatives menées de part et d'autre sont compatibles, à condition que l'Europe évite les dissociations, les doublons et les discriminations entre ses activités et celles de l'Alliance. Les autres pays européens considèrent souvent que la Pologne espère tirer parti de sa participation active à la Coopération structurée permanente pour influencer sur l'orientation générale de cette initiative et empêcher que l'intégration de la défense européenne n'interfère avec les engagements pris dans le cadre de l'OTAN. En cas de changement de gouvernement, la Pologne considèrera toujours les États-Unis et l'OTAN comme les piliers de sa politique de sécurité - mais pourrait s'ouvrir aux propositions formulées dans le cadre de l'ASE.



# PORTU-

**Pays membre de l'OTAN**



Depuis 1949

**Budget alloué à la défense (% du PIB)**

2014



2018



**Participation aux projets de la CSP**

Participant



**Valeur moyenne des exportations d'armements sur la période 2014-2018 (USD)**

51.2m



## Position sur la question de l'autonomie stratégique européenne

Au Portugal, la question de l'autonomie stratégique européenne (ASE) est évoquée ponctuellement. Les débats portent alors principalement sur l'impact politique et opérationnel de l'ASE aux niveaux gouvernemental et militaire, et sont rarement menés au Parlement, dans les médias ou dans d'autres forums de discussion. Les principaux partis portugais - et notamment les socialistes au pouvoir, les sociaux-démocrates et les démocrates-chrétiens - reconnaissent pour la plupart l'intérêt politique de l'ASE. Le Bloc de gauche et le Parti communiste se méfient tous deux des initiatives axées sur l'ASE - qui témoignent, selon eux, d'une militarisation de l'UE.

## Niveau d'ambition

Les dirigeants portugais voient dans l'ASE la volonté non pas de parvenir à une autonomie totale, mais plutôt de doter l'Union européenne de la capacité de décider et d'agir quand et où elle l'estime nécessaire. Ils considèrent également l'ASE comme la capacité non pas de l'UE en tant que telle, mais de tous les États qui la constituent. Le Portugal estime qu'en raison notamment des tensions internationales croissantes, l'UE ne peut pas user uniquement du soft power et du leadership normatif, mais doit bel et bien disposer d'une palette d'outils militaires, politiques, économiques, technologiques et civils. Il voit en la Coopération structurée permanente un

mécanisme utile pour renforcer la standardisation, l'interopérabilité et la disponibilité opérationnelle des forces armées des États membres, en les préparant à des missions de coopération plus complexes. De plus, Lisbonne entrevoit dans l'ASE la possibilité d'intégrer et de renforcer l'industrie européenne de la défense.

## Dimension transatlantique

Lisbonne considère que l'ASE, loin d'être une pâle imitation de l'OTAN, vient en complément de celle-ci. Compte tenu de l'importance stratégique que revêtent à ses yeux les relations transatlantiques, le Portugal estime que l'ASE ne pourra fonctionner qu'à condition de contribuer à renforcer la coopération transatlantique en matière de sécurité et de défense. L'OTAN occupe une place de premier plan dans la politique étrangère et de sécurité de Lisbonne. Les décideurs politiques portugais préconisent une coopération plus fréquente et plus efficace entre l'UE et l'OTAN. Aux yeux du Portugal, les initiatives axées sur l'ASE et l'OTAN sont compatibles, à condition que l'Europe évite les dissociations, les doublons et les discriminations entre ses activités et celles de l'Alliance. Lisbonne a indiqué que l'ASE devait renforcer la coopération intergouvernementale entre les États membres, au lieu de promouvoir l'intégration supranationale dans d'autres domaines.



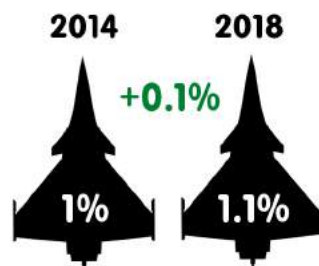
# RÉPUBLIQUE TCHÈQUE

Pays membre de  
l'OTAN



Depuis 1999

Budget alloué  
à la défense (% du PIB)

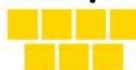


Participation aux  
projets de la CSP

Coordinateur



Participant



Valeur moyenne des  
exportations  
d'armements sur la  
période 2014-2018 (USD)

97.2m



## Position sur la question de l'autonomie stratégique européenne

Les ambitions qui sous-tendent l'autonomie stratégique européenne (ASE) ne trouvent pas leur place dans le débat politique tchèque. Le gouvernement tchèque soutient les efforts menés par l'Europe en vue d'accroître son influence mondiale, mais pas nécessairement par le biais de l'intégration de la défense. L'ASE revêt ainsi une certaine importance dans l'agenda politique de la République tchèque, ne serait-ce qu'indirectement. Les responsables tchèques sont pessimistes quant au succès des efforts européens pour parvenir à l'autonomie stratégique. Selon eux, la situation est globalement au point mort, tant en termes de volonté sous-jacente que budgétaire. La République tchèque est même le seul membre de l'Union européenne à penser que l'organisation s'éloigne de ses objectifs de collaboration opérationnelle (du fait d'engagements tels que les déploiements conjoints et l'Initiative européenne d'intervention (IEI).

### Niveau d'ambition

Malgré leur pessimisme, les décideurs et les experts politiques tchèques se montrent relativement ambitieux et estiment que l'autonomie stratégique permettra à l'Europe d'accroître son influence. Ils recommandent que les États membres de l'UE collaborent non seulement en Europe orientale, dans les pays qui bordent la Méditerranée et en Afrique subsaharienne, mais également dans les domaines

de l'espace et de la cybersécurité. Ils considèrent l'autonomie stratégique européenne comme un cadre propice à la stabilisation des situations post-conflit, à la gestion des crises, aux missions de première entrée et aux opérations plus sophistiquées. Selon les décideurs et les experts politiques tchèques, l'Europe doit travailler d'arrache-pied pour parvenir à l'autonomie stratégique dans les domaines des transports, des communications, de la cybersécurité, des services de renseignement et des armes de précision. Les Tchèques estiment qu'une vision commune de l'ASE est essentielle pour améliorer l'efficacité de ce processus. Selon eux, une solidarité accrue en matière de défense ne relève en revanche pas des prérogatives de l'UE ; celle-ci peut parvenir à une autonomie stratégique tout en se contentant de la protection conférée par l'article 5 du Traité de l'OTAN.

### Dimension transatlantique

Le gouvernement tchèque estime que les initiatives axées sur l'ASE et l'OTAN sont compatibles, à condition que l'Europe évite les dissociations, les doublons et les discriminations entre ses activités et celles de l'Alliance. Prague privilégie l'OTAN comme cadre de coopération en matière de défense et considère que l'ASE viendrait en complément de l'OTAN. Craignant que les États-Unis n'aient une vision erronée de l'ASE, les responsables tchèques estiment que l'Europe doit clarifier le concept pour apaiser les tensions qui perturbent les relations transatlantiques.



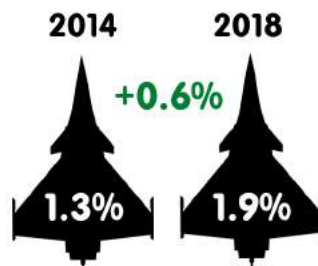
# ROUMANIE

**Pays membre de l'OTAN**



Depuis 2004

**Budget alloué à la défense (% du PIB)**



**Participation aux projets de la CSP**

**Participant**



**Valeur moyenne des exportations d'armements sur la période 2014-2018 (USD)**

-

## Position sur la question de l'autonomie stratégique européenne

En Roumanie, les élites et les experts politiques débattent du principe d'autonomie stratégique européenne (ASE) ; toutefois, l'opinion publique ne s'est pas emparée de la question. Ces discussions portent principalement sur l'impact de l'ASE sur la politique étrangère, sur les relations avec les États-Unis et sur les capacités de défense roumaines.

Les élites roumaines considèrent que l'ASE est indispensable à la consolidation de l'Europe et à la coordination des politiques de défense de ses États membres ; mais l'OTAN est en revanche perçue comme le seul moyen d'assurer la sécurité nationale. Les Roumains estiment que l'Europe a accompli des progrès significatifs sur le volet de l'ASE en sensibilisant les politiques à la question et en encourageant la collaboration dans le cadre de projets de renforcement des capacités, tels que la Coopération structurée permanente.

## Niveau d'ambition

La Roumanie estime que l'Union européenne doit promouvoir l'ASE dans les régions voisines du Sud et de l'Est, en Afrique subsaharienne – ainsi que dans d'autres régions du monde uniquement si elle en a la capacité. La Roumanie fait partie des rares pays européens à considérer que les efforts menés dans le cadre de l'ASE ont un rôle majeur à jouer dans les missions de première entrée et les opérations de haute technologie. Pour Bucarest, la défense collective est du ressort de l'OTAN, tandis que les initiatives relevant de l'ASE doivent porter en

premier lieu sur les capacités et l'état de préparation militaires et civils. Les dirigeants roumains affirment que la quête d'ASE doit impérativement contribuer au renforcement des capacités de l'UE. Cependant, ils craignent une dissociation ou un découplage de l'Europe vis-à-vis des États-Unis dans d'autres domaines. Ils ne voient pas l'intérêt de tenter d'ajouter un volet nucléaire à l'ASE, mais sont favorables à une coopération accrue en matière de renseignement.

## Dimension transatlantique

Toute initiative visant à substituer l'ASE à l'OTAN ou susceptible d'éloigner la Roumanie de l'OTAN et des États-Unis ne manquerait pas d'inquiéter Bucarest. Cette dernière estime toutefois que l'ASE et l'OTAN sont compatibles, à condition que l'Europe évite les dissociations, les doublons et les discriminations entre ses activités et celles de l'Alliance. Aux yeux des dirigeants roumains, l'OTAN est irremplaçable à long terme. C'est la raison pour laquelle les décideurs européens doivent, selon eux, prendre les préoccupations américaines au sujet de l'ASE plus au sérieux qu'ils ne le font à l'heure actuelle.



# ROYAUME-UNI

Pays membre de  
l'OTAN



Depuis 1949

Budget alloué  
à la défense (% du PIB)

2014

2018

-0.1%

1.9%

1.8%

Participation aux  
projets de la CSP

-

Valeur moyenne des  
exportations  
d'armements sur la  
période 2014-2018 (USD)

1,234.6m



## Position sur la question de l'autonomie stratégique européenne

Le Royaume-Uni considère que l'autonomie stratégique européenne (ASE) est, au mieux, un objectif polémique compte tenu de la confusion qui règne actuellement autour du Brexit et des incertitudes entourant le rôle du pays au sein de l'Europe. En théorie, le Royaume-Uni souhaite que les États membres de l'UE renforcent leurs capacités militaires, ne serait-ce que pour pouvoir contribuer davantage à l'OTAN et apaiser les inquiétudes américaines. Cependant, il n'est pas dans l'intérêt du Royaume-Uni que les États membres se rapprochent dans ce domaine, le risque étant que le Royaume-Uni soit exclu des projets de défense. C'est la raison pour laquelle Londres suit de près l'évolution de la situation sur le continent. Le Royaume-Uni semble toutefois douter que les efforts déployés par l'Union européenne pour renforcer ses capacités de défense - notamment par le biais d'initiatives axées sur l'ASE - porteront un jour leurs fruits.

## Niveau d'ambition

Le Royaume-Uni doit maintenir un équilibre délicat entre ses liens historiques avec les États-Unis et ses relations nouvelles avec l'UE. L'on ignore quel rôle il pourra jouer dans l'ASE, compte tenu des avis divergents des autres États membres sur la question. Londres estime que l'UE doit se garder d'intervenir dans les domaines relevant de la compétence de l'OTAN ou de répéter les activités de l'Alliance - plus particulièrement en matière de défense territoriale collective. Le Royaume-Uni souhaite donc que l'UE se concentre sur la gestion des crises et la stabilisation des situations post-conflit dans les régions voisines de l'Europe, en complément des opérations de l'OTAN.

## Dimension transatlantique

Pour l'essentiel, le Royaume-Uni envisage la question de l'ASE dans le contexte de ses relations avec les États-Unis. Londres craint - comme elle l'a toujours fait - que la quête d'autonomie stratégique de l'UE n'affaiblisse l'alliance transatlantique (notamment au vu des propositions française et allemande axées sur le renforcement des capacités de défense). Et en limitant la capacité des Britanniques à façonner le débat européen, la perspective du Brexit aggrave ces inquiétudes. La position ambiguë de l'administration Trump sur l'OTAN et sur les alliances en général ne fait que rendre cette situation plus difficile encore à gérer pour le Royaume-Uni.



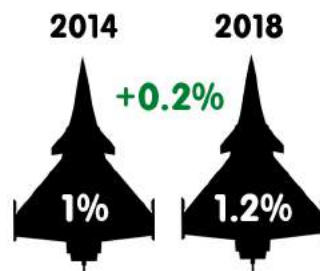
# SLOVAQUIE

Pays membre de l'OTAN



Depuis 2004

Budget alloué à la défense (% du PIB)



Participation aux projets de la CSP

Coordinateur



Participant



Valeur moyenne des exportations d'armements sur la période 2014-2018 (USD)

12.6m



## Position sur la question de l'autonomie stratégique européenne

Si les débats sur l'autonomie stratégique européenne (ASE) sont sporadiques en Slovaquie, l'opinion publique et le débat politique slovaques s'intéressent néanmoins à certains aspects connexes, allant de la Coopération structurée permanente au renforcement des capacités conjointes. L'objectif de réalisation de l'ASE occupe une place « assez importante » dans la politique étrangère et de défense de la Slovaquie, le ministère de la Défense y attachant davantage d'importance que le ministère des Affaires étrangères et européennes. En raison notamment de l'incapacité de l'Union européenne à résoudre le conflit en Ukraine, la Slovaquie définit avant tout l'ASE comme l'autonomie en matière de conduite des opérations. Pour Bratislava, les efforts visant à instaurer une autonomie de décision - et à conserver le soutien politique de la France et de l'Allemagne - sont une priorité dans la quête d'autonomie stratégique européenne.

## Niveau d'ambition

Les dirigeants slovaques estiment que l'Europe « a accompli certains progrès sur la voie de l'objectif » d'ASE dans tous les domaines - allant de la sensibilisation politique aux questions budgétaires, en passant par la collaboration opérationnelle. Selon eux, la stabilisation des situations post-conflit et la gestion des crises doivent être au premier plan des initiatives menées dans le cadre de l'ASE, l'UE devant renforcer ses capacités pour être en mesure d'intervenir lors des crises qui secouent les

régions voisines de ses frontières, en particulier les Balkans et l'Europe orientale. Bratislava estime que la dissuasion nucléaire excède le niveau d'ambition souhaitable pour l'ASE. Celle-ci doit en revanche couvrir divers domaines civils, allant de la politique étrangère et de l'autonomie économique aux capacités civiles et à la sécurité énergétique. En outre, la Slovaquie préconise une hausse des investissements en faveur de l'innovation technologique - dans des domaines tels que l'intelligence artificielle, les nanotechnologies, la biotechnologie et l'informatique quantique.

## Dimension transatlantique

La Slovaquie considère que l'ASE et l'OTAN sont compatibles, à condition que l'Europe évite les dissociations, les doublons et les discriminations entre ses activités et celles de l'Alliance. Comme quatre autres pays de l'UE (la Bulgarie, la France, l'Italie et la Slovaquie), la Slovaquie juge « paradoxales » les inquiétudes américaines au sujet des initiatives axées sur l'autonomie stratégique européenne, car celles-ci contribuent à une meilleure répartition des coûts de la défense, et satisfont ainsi la demande de Washington. En réalité, la Slovaquie appuie la quête d'ASE car elle est consciente de la nécessité de renforcer le pilier européen de l'OTAN. Bratislava se montre plutôt réticente à l'idée de privilégier les fabricants européens d'armements - principalement en raison du risque de surfacturation - et ne considère donc pas que la promotion d'un marché européen de l'armement contribue à promouvoir l'ASE.



# SLOVÉNIE

Pays membre de  
l'OTAN



Depuis 2004

Budget alloué  
à la défense (% du PIB)

2014



2018



Participation aux  
projets de la CSP

Participant



Valeur moyenne des  
exportations  
d'armements sur la  
période 2014-2018 (USD)

-

## Position sur la question de l'autonomie stratégique européenne

Les décideurs et les experts politiques slovènes n'évoquent pas l'autonomie stratégique européenne (ASE) en particulier. Ils ont toutefois engagé une discussion sur les capacités de sécurité et de défense de l'Union européenne, qu'ils associent généralement à la nécessité pour l'UE de contribuer davantage à l'OTAN. Pour y parvenir, l'UE doit selon eux améliorer l'efficacité de ses processus décisionnels et renforcer ses capacités.

## Niveau d'ambition

La Slovénie estime que les initiatives axées sur l'ASE doivent se limiter aux régions voisines de l'Union européenne - en particulier les Balkans occidentaux, suivis de l'Europe orientale et du Moyen-Orient. Pour Ljubljana, l'ASE offre un cadre particulièrement propice à la stabilisation des situations post-conflit et à la gestion des crises, de sorte qu'elle plaide pour le renforcement des capacités militaires européennes dans des domaines tels que le transport aérien. La Slovénie souhaite que les initiatives relevant de l'ASE se concentrent sur la recherche et le développement, ce qui générerait une opportunité pour ses entreprises nationales.

## Dimension transatlantique

Selon les dirigeants slovènes, l'ASE et l'OTAN sont parfaitement compatibles, permettant de répartir les tâches entre l'une et l'autre. Ils considèrent l'OTAN comme un système de défense collective qui protège l'UE des menaces extérieures, estimant que les initiatives axées sur l'ASE peuvent permettre à l'Europe de jouer un rôle accru au sein de l'Alliance et de devenir un acteur de la sécurité dans les régions voisines. C'est la raison pour laquelle les dirigeants slovènes s'étonnent des réactions suscitées aux États-Unis par l'ASE, qu'ils considèrent comme le meilleur moyen, pour l'UE, de supporter une part accrue du coût de la défense, et ainsi de satisfaire la demande américaine.



# SUÈDE

**Pays membre de l'OTAN**

Neutre

**Budget alloué à la défense (% du PIB)**

2014

2018



**Participation aux projets de la CSP**

**Coordinateur**



**Participant**



**Valeur moyenne des exportations d'armements sur la période 2014-2018 (USD)**

200.8m



## Position sur la question de l'autonomie stratégique européenne

La Suède évite d'employer le terme « autonomie stratégique européenne » (ASE) et affiche une position complexe sur ce point. En effet, le pays estime que la quête d'ASE risque de nuire à ses relations bilatérales avec les États-Unis (qui se sont renforcées ces dernières années) et d'affaiblir le système décisionnel intergouvernemental de l'Union européenne. Stockholm a récemment mis l'accent sur l'autonomie opérationnelle dans sa conception de l'ASE, déclarant que « l'UE devait agir avec ses partenaires [dans la mesure du possible], mais seule si nécessaire ». Cependant, la Suède a toujours affiché une position complexe et ambiguë au sujet de la coopération européenne en matière de défense, faisant figure de sceptique engagé et alignant le plus souvent ses votes sur ceux du Royaume-Uni. Le Brexit a toutefois conduit la Suède à souligner pour la première fois l'importance de la cohésion et de l'autonomie opérationnelle de l'UE.

## Niveau d'ambition

Bien qu'elle soit un pays non aligné, la Suède craint que les initiatives axées sur l'ASE ne fassent doublon avec celles de l'OTAN, et soutient que la défense du territoire ne relève pas des prérogatives de l'UE. Stockholm estime que la portée géographique de ces initiatives doit être limitée aux régions voisines de l'Europe et, dans la mesure du possible, à l'Afrique subsaharienne. La Suède plaide toutefois pour que l'Union européenne mène des opérations dans les

domaines de l'espace et du cyberspace, et « conduise de manière indépendante les missions les plus complexes », telles que la stabilisation des situations post-conflit, la gestion des crises, les missions de première entrée et les missions plus sophistiquées. Le pays estime par ailleurs que les opérations de renseignement sont en grande partie du ressort des gouvernements nationaux, mais que l'UE pourrait améliorer ses capacités de renseignement afin d'améliorer sa gestion des missions complexes et des crises futures. La Suède souhaite préserver le système décisionnel intergouvernemental de l'UE, tout en réduisant les coûts associés.

## Dimension transatlantique

Pour la Suède, la coopération avec les États-Unis est essentielle à la sécurité européenne et la coopération au sein de l'UE doit contribuer à renforcer l'OTAN. Le pays craint que les initiatives axées sur l'ASE ne répètent les activités de l'Alliance et celles des États-Unis, ou ne les dissocient de l'Europe. C'est la raison pour laquelle la Suède affirme que la défense collective ne relève pas des prérogatives de l'UE, mais de celles de l'alliance transatlantique. Stockholm estime que pour éviter tout doublon avec les activités de l'OTAN, l'UE doit se garder de constituer une armée européenne et de paralyser ses initiatives de défense en leur infligeant des lourdeurs bureaucratiques supplémentaires. La Suède considère que l'UE doit ménager sa relation avec les États-Unis au fur et à mesure qu'elle progressera vers l'autonomie stratégique.

## À propos des autrices

**Ulrike Franke** est chercheuse à l'ECFR, spécialiste des questions de défense européenne.

**Tara Varma** est chercheuse à l'ECFR et directrice du bureau de Paris de l'ECFR.

## Remerciements

Les autrices tiennent à remercier Compagnia Di San Paolo du soutien financier apporté dans le cadre de cette étude, sans lequel celle-ci n'aurait pas été possible. Elles remercient également leurs collègues d'hier et d'aujourd'hui au sein de l'ECFR, et notamment Pawel Zerka, Pablo Fons et Inès Ferrer pour leur aide précieuse et leur efficacité. Enfin, les autrices remercient tout particulièrement Chris Raggett et Adam Harrison pour leur travail de révision et d'infographie. Ce rapport s'appuie en premier lieu sur le fruit des travaux menés sans relâche dans tous les pays de l'UE par les 28 chercheurs de l'ECFR, auxquels les autrices tiennent à exprimer toute leur gratitude.



Compagnia  
di San Paolo



International  
Affairs

## Chercheurs Associés

**Sofia Maria Satanakis**, *Austrian Institute for European and Security Policy (AIES)*

**Simon Desplanque**, *Louvain University*

**Marin Lessenski**, *Open Society Institute*

**Robin-Ivan Capar**, *Spitzberg Partners LLC*

**Hüseyin Silman**, *Independent Researcher*

**Vladimir Bartovic**, *EUROPEUM Institute for European Policy*

**Christine Nissen**, *Danish Institute for International Studies*

**Viljar Veebel**, *Estonian National Defence College*

**Tuomas Iso-Markku**, *Finnish Institute for International Affairs*

**Louis-Simon Boileau**, *Sciences Po Paris*

**Martin Quencez**, *German Marshall Fund of the United States in Paris*

**Anna-Lena Kirch**, *Hertie School of Governance*

**George Tzogopoulos**, *Democritus University of Thrace*

**Zsuzsanna Végh**, *European University Viadrina*

**Andrew Gilmore**, *Institute of International and European Affairs*

**Federico Solfrini**, *University of St Andrews*

**Karlis Bukovskis**, *Latvian Institute of International Affairs (LIIA)*

**Justinas Mickus**, *Vilnius Institute for Policy Analysis*

**Laurynas Jonavičius**, *Vilnius University*

**Christopher Marc Lilyblad**, *University of Luxembourg*

**Daniel Mainwaring**, *Global Policy Researcher*

**Niels van Willigen**, *Leiden University*

**Adam Balcer**, *University of Warsaw*

**Lívia Franco**, *Catholic University of Portugal*

**Radu Magdin**, *Smart Link Communications*

**Matej Navrátil**, *Comenius University Bratislava*

**Marko Lovec**, *University of Ljubljana*

**Laia Mestres**, *Institut Barcelona d'Estudis Internacionals (IBEI)*

**Bjorn Fägersten**, *Swedish Institute for International Affairs*

**Ylva Pettersson**, *Swedish Institute of International Affairs*

**Euan Carss**, *King's College London*

## A PROPOS DE L'ECFR

Le Conseil européen pour les relations internationales (ECFR) est le premier think-tank pan-européen. Fondé en octobre 2007, il conduit des travaux de recherche et promeut à travers l'Europe un débat éclairé sur le développement d'une politique étrangère européenne efficace, cohérente et porteuse des valeurs européennes. C'est un organisme indépendant, sans aucun lien avec les institutions européennes.

L'ECFR structure son action autour de trois piliers :

- Un Conseil : se réunissant annuellement, il rassemble plus de 300 personnalités issues de la politique, des affaires, de la recherche et des médias. Le Comité Exécutif est présidé par Carl Bildt, ancien premier ministre suédois et ancien ministre des Affaires étrangères, Lykke Friis, correspondante de Berlingske en Allemagne et Northbert Röttgen, président de la commission des affaires étrangères au Bundestag.
- Les bureaux nationaux : avec des bureaux à Paris et dans six autres capitales européennes (Berlin, Varsovie, Sofia, Rome, Madrid et Londres), l'ECFR dispose d'un deuxième levier d'influence lui permettant de diffuser ses idées auprès des gouvernements nationaux, acteurs essentiels d'une politique européenne à vocation mondiale, en prenant en compte les intérêts vitaux des grands pays européens.
- Le think-tank : le travail d'analyse et de conseil des chercheurs de l'ECFR reflète lui aussi cette approche paneuropéenne. Chaque année, l'ECFR poursuit un travail de recherche original, nourri par des visites de terrain et des entretiens avec les principaux acteurs. Il peut, le cas échéant, s'appuyer sur un réseau de chercheurs qui lui permet de rassembler des données pour chacun des 28 pays membres de l'Union européenne. Les rapports et publications qui en résultent font date dans leurs domaines respectifs et contribuent à la grille de lecture des gouvernements.

[www.ecfr.eu](http://www.ecfr.eu)

The European Council on Foreign Relations does not take collective positions. This paper, like all publications of the European Council on Foreign Relations, represents only the views of its authors.

Copyright of this publication is held by the European Council on Foreign Relations. You may not copy, reproduce, republish or circulate in any way the content from this publication except for your own personal and non-commercial use. Any other use requires the prior written permission of the European Council on Foreign Relations.

© ECFR July 2019

ISBN: 978-1-911544-93-7

Published by the European Council on Foreign Relations (ECFR),  
Berlin, London, Madrid, Paris, Rome, Sofia, Warsaw