

La défense européenne

Numéro 10 - Vendredi 21 février 2025

La guerre menée par la Russie contre l'Ukraine depuis 2022 a relancé la question de la défense européenne. Elle a mis fin à l'illusion des Européens de pouvoir construire une puissance fondée sur le marché et le droit, sans une réelle force militaire. Fragilisée par ses dépendances énergétiques et industrielles vis-à-vis de pays comme la Russie et la Chine et face à un soutien américain de plus en plus incertain avec le retour de Donald Trump à la Maison Blanche, l'UE doit revoir sa stratégie de défense. On fait le point dans cette dixième édition.

Pourquoi on en parle ?

Depuis le 1er janvier 2025, la Pologne assure la **présidence tournante du Conseil** de l'Union européenne pour six mois. Son mot d'ordre est de **renforcer la sécurité de l'UE sous toutes ses formes** : sécurité extérieure, intérieure, informationnelle, économique, énergétique, alimentaire et sanitaire. Le programme polonais insiste sur le besoin d'indépendance de l'UE face aux conflits internationaux et plaide pour une défense européenne forte. La publication d'un **livre blanc sur la défense** est prévue pour le **19 mars 2025** et une **nouvelle stratégie pour la sécurité intérieure** de l'UE est également attendue au cours du premier trimestre 2025.

Existe-t-il une politique de défense de l'UE ?

La défense est une **compétence propre aux États membres**. Historiquement, la **défense** n'est pas intégrée au projet européen après le rejet de la Communauté européenne de défense en 1954. Les objectifs sont alors économiques. Il faut attendre le traité de Maastricht, en 1992, pour voir la naissance de la **politique étrangère et de sécurité commune** (PESC), qui comprend la politique européenne de sécurité et de défense (PESD). Les États membres définissent des positions communes en matière de politique étrangère et décident d'actions conjointes, comme l'envoi de troupes sur des territoires en dehors de l'UE. La **première mission militaire commune** a lieu en 2003 en Macédoine du Nord. Près de **40 missions civiles et opérations militaires** ont été lancées depuis cette date. En 2007, le **traité de Lisbonne** rebaptise la PESD en politique de sécurité et de défense commune (PSDC). Il introduit une **clause de défense mutuelle** qui fait de l'UE une véritable alliance militaire.

LES MOTS DANS L'ACTU

Missions de Petersberg

Il s'agit d'un ensemble de missions que l'Union européenne peut entreprendre dans le cadre de sa politique de sécurité et de défense commune (PSDC).

Elles comprennent :

- des missions humanitaires ou d'évacuation de ressortissants ;
- des missions de maintien de la paix ;
- des missions de forces de combat pour la gestion des crises et des opérations de rétablissement de la paix.

Initialement évoquées dans le traité de Maastricht, les missions de Petersberg sont formellement entrées en vigueur avec le traité d'Amsterdam en 1997. Le traité de Lisbonne a, quant à lui, étendu le champ des missions.

Clause de défense mutuelle

Cette clause prévoit que, dans le cas où un État membre ferait l'objet d'une agression armée sur son territoire, les autres États membres lui doivent aide et assistance par tous les moyens en leur pouvoir. Chaque État membre est libre de se conformer à sa politique de sécurité et de défense nationale.

En janvier 2025, la Haute représentante de l'UE pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, Kaja Kallas, a déclaré que cette clause de défense mutuelle s'appliquait également à l'espace. Elle ne peut être activée qu'une seule fois par la France en réponse aux attaques terroristes de novembre 2015 à Paris.

Un tournant pour la défense européenne

En 2021, l'Union européenne a mis en place deux instruments clés pour renforcer sa défense : le **Fonds européen de la défense** (FED) et la **Facilité européenne pour la paix** (FEP). Le FED vise à soutenir la coopération des États membres en matière de recherche et de développement de technologies de défense avec un budget de **7,9 milliards d'euros pour la période 2021-2027**. À titre de comparaison, la **loi française de programmation militaire** (LPM) alloue 413,3 milliards d'euros pour la période 2024-2030. De son côté, la FEP a été conçue pour financer les actions extérieures de l'UE ayant une dimension militaire ou de défense. Dotée de plus de **17 milliards d'euros pour la période 2021-2027**, elle a été massivement mobilisée au profit de l'Ukraine (11,1 milliards d'euros) pour financer la livraison d'équipements militaires.

Une boussole stratégique

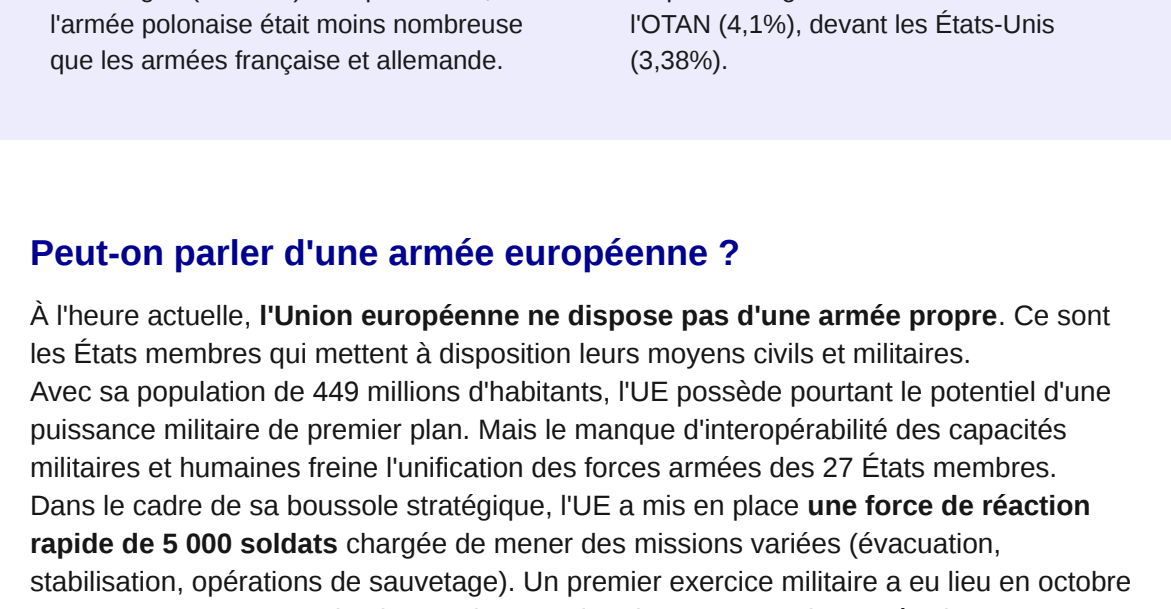
En mars 2022, l'Union européenne a adopté, une boussole stratégique pour renforcer sa politique de défense d'ici 2030. Cette feuille de route doit donner une **vision stratégique commune aux États membres**, malgré leurs priorités sécuritaires diverses, et orienter l'action extérieure de l'UE. Elle repose sur quatre grandes priorités :

- agir plus rapidement en cas de crise ;
- protéger les citoyens européens face aux nouvelles menaces ;
- investir dans les technologies pour renforcer les capacités de défense de l'UE ;
- coopérer avec des partenaires stratégiques tels que l'OTAN et les Nations unies.

Commissaire Kubilius

Pour son second mandat (2024-2029), la présidente de la Commission européenne Ursula von der Leyen a créé, pour la première fois, un **poste de commissaire chargé de la défense et de l'espace**. Il est attribué à l'ancien Premier ministre lituanien, Andrius Kubilius. Il doit travailler au renforcement des investissements et de la capacité industrielle dans le secteur de la défense.

Les forces armées des États membres de l'UE en 2024



Pologne : principale puissance militaire de l'Europe

La Pologne dispose de la plus grande armée d'Europe (216 100 militaires). Elle est la troisième force de l'OTAN, après les États-Unis et la Turquie, devant la France (204 700) et l'Allemagne (185 600). Jusqu'en 2022, l'armée polonaise était moins nombreuse que les armées française et allemande.

Il s'agit d'un renversement notable. Entre 2014 et 2024, la Pologne a vu ses dépenses militaires passer de 10 à près de 35 millions de dollars. C'est le pays qui a les dépenses de défense les plus élevées en pourcentage de son PIB au sein de l'OTAN (4,1%), devant les États-Unis (3,38%).

Peut-on parler d'une armée européenne ?

À l'heure actuelle, **l'Union européenne ne dispose pas d'une armée propre**. Ce sont les États membres qui mettent à disposition leurs moyens civils et militaires. Avec sa population de 449 millions d'habitants, l'UE possède pourtant le potentiel d'une puissance militaire de premier plan. Mais le manque d'interopérabilité des capacités militaires et humaines freine l'unification des forces armées des 27 États membres. Dans le cadre de sa boussole stratégique, l'UE a mis en place une **force de réaction rapide de 5 000 soldats** chargée de mener des missions variées (évacuation, stabilisation, opérations de sauvetage). Un premier exercice militaire a eu lieu en octobre 2023 en Espagne pour simuler une intervention dans un pays tiers. Près de 2 800 militaires issus de **neuf États membres** (Autriche, Espagne, France, Hongrie, Irlande, Italie, Malte, Portugal, Roumanie) y ont participé.

Des dépenses militaires à un niveau historique

Selon **l'Agence européenne de défense** (AED), les États membres de l'UE ont considérablement augmenté leurs dépenses militaires au cours des dernières années. En 2023, elles se sont élevées à 279 milliards d'euros, soit une hausse de 10% par rapport à 2022. En 2024, elles devraient atteindre **326 milliards d'euros**, soit l'équivalent de **1,9% du PIB de l'UE**. Les pays avec les hausses de budget les plus importantes par rapport à leur PIB étaient tous frontaliers de la Russie : **Pologne, Estonie, Lettonie**. Le budget militaire de l'UE est loin derrière celui des États-Unis (916 milliards de dollars), mais devant celui de la Chine (296 milliards de dollars) et de la Russie (109 milliards de dollars), selon les données publiées par le **Stockholm International Peace Research Institute** (SIPRI).

20%

LE CHIFFRE CLÉ

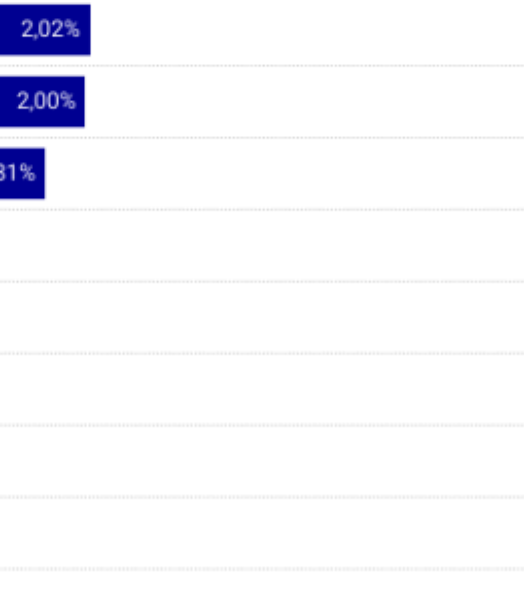
C'est la part du budget de l'Union européenne qui devrait être consacrée à la sécurité et à la préparation aux crises, selon le rapport de Sauli Niinistö, publié fin octobre 2024. Face à un "monde plus dangereux", le rapport souligne que les dépenses de défense de l'UE ont augmenté de 20% entre 1999 et 2021, tandis que celles de la Russie ont bondi de 300% et celles de la Chine de près de 600%.

Quelles relations entre l'UE et l'OTAN ?

L'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN) est une alliance politique et militaire de **32 pays d'Europe et d'Amérique du Nord**. Parmi ces États, 23 sont membres de l'UE. Cette alliance a été créée en 1949, dans le contexte de la guerre froide, pour empêcher l'expansion soviétique en Europe. Dépourvue d'une armée propre, l'OTAN repose sur les forces militaires mises à disposition par ses États membres. Les derniers pays à avoir rejoint l'OTAN sont la Finlande (2023) et la Suède (2024), à la suite de l'invasion russe en Ukraine. Dans une **déclaration conjointe** signée le 10 janvier 2023, l'UE et l'OTAN ont réaffirmé leur soutien à l'Ukraine et renforcé leur coopération (protection des infrastructures critiques, nouvelles technologies, espace...).

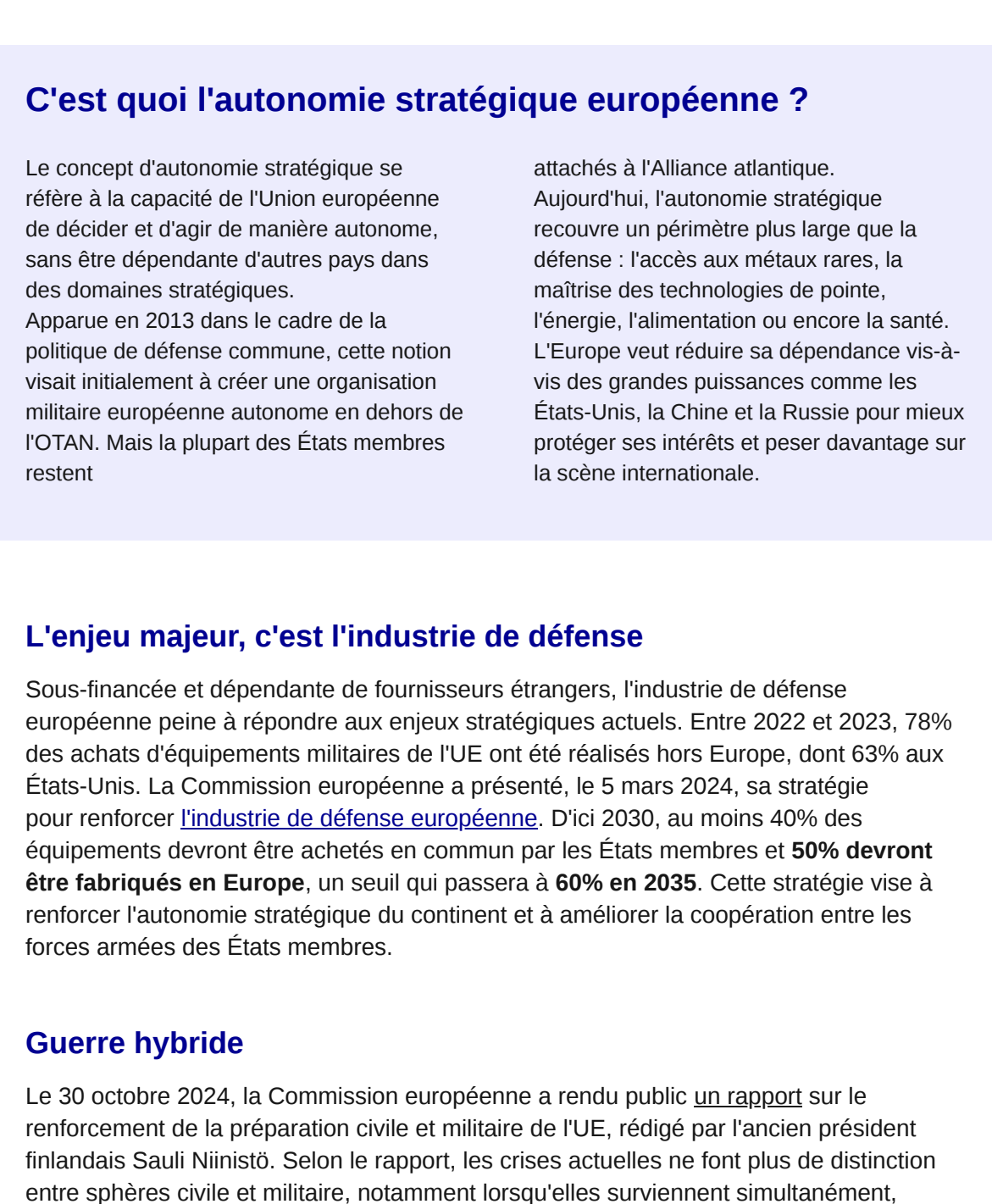
Comment l'UE aide-t-elle l'Ukraine ?

L'Ukraine demande une aide militaire aux pays occidentaux, au premier rang desquels les États-Unis et l'UE. Cette aide se traduit principalement par la livraison d'équipements militaires essentiels à la défense des territoires ukrainiens non occupés par la Russie et aux contre-offensives visant à reconquérir les zones sous contrôle russe. Le soutien global de l'UE aux forces armées ukrainiennes est estimé à près de 50 milliards d'euros. 11,1 milliards d'euros viennent de la Facilité européenne pour la paix et 42,2 milliards des États membres. En outre, les chefs d'État et de gouvernement ont décidé, début 2024, de mettre en place



un nouvel instrument financier, la **Facilité pour l'Ukraine**, pour soutenir la stabilisation, la reconstruction et la modernisation du pays, doté de 50 milliards d'euros pour la période 2024-2027.

Les dépenses militaires de l'OTAN en 2024 (en % du PIB)



Sous le parapluie américain

Les États-Unis sont la **principale puissance militaire de l'OTAN**. L'Europe s'appuie fortement sur cette protection américaine pour sa sécurité. Mais la guerre en Ukraine a révélé un déséquilibre croissant entre les alliés européens et les États-Unis. Fin 2023, les divisions du Congrès américain ont bloqué l'aide militaire à l'Ukraine, illustrant un changement de priorité pour Washington, désormais davantage focalisé sur la Chine que sur la Russie. De retour à la Maison-Blanche, le président Donald Trump a affirmé que **les États-Unis pourraient quitter l'OTAN** si les États membres ne participaient pas davantage à son financement. Actuellement, 23 des 32 pays respectent **l'objectif des 2% du PIB consacrés à la défense**. L'augmentation des budgets militaires européens présente un intérêt économique pour les États-Unis, qui dominent le marché mondial de l'armement. Si la politique de Donald Trump inquiète les Européens, elle pourrait aussi les pousser à renforcer leur autonomie stratégique.

C'est quoi l'autonomie stratégique européenne ?

Le concept d'autonomie stratégique se réfère à la capacité de l'Union européenne de décider et d'agir de manière autonome, sans être dépendante d'autres pays dans des domaines stratégiques. Apparu en 2013 dans le cadre de la politique de défense commune, cette notion visait initialement à créer une organisation militaire européenne autonome en dehors de l'OTAN. Mais la plupart des États membres restent

attachés à l'Alliance atlantique. Aujourd'hui, l'autonomie stratégique recouvre un périmètre plus large que la défense : l'accès aux métaux rares, la maîtrise des technologies de pointe, l'énergie, l'alimentation ou encore la santé. L'Europe veut réduire sa dépendance vis-à-vis des grandes puissances comme les États-Unis, la Chine et la Russie pour mieux protéger ses intérêts et peser davantage sur la scène internationale.

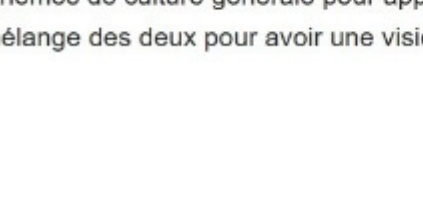
L'enjeu majeur, c'est l'industrie de défense

Sous-financée et dépendante de fournisseurs étrangers, l'industrie de défense européenne peine à répondre aux enjeux stratégiques actuels. Entre 2022 et 2023, 78% des achats d'équipements militaires de l'UE ont été réalisés hors Europe, dont 63% aux États-Unis. La Commission européenne a présenté, le 5 mars 2024, sa stratégie pour renforcer **l'industrie de défense européenne**. D'ici 2030, au moins 40% des équipements devront être achetés en commun par les États membres et **50% devront être fabriqués en Europe**, un seuil qui passera à **60% en 2035**. Cette stratégie vise à renforcer l'autonomie stratégique du continent et à améliorer la coopération entre les forces armées des États membres.

Guerre hybride

Le 30 octobre 2024, la Commission européenne a rendu public un **rapport** sur le renforcement de la préparation civile et militaire de l'UE, rédigé par l'ancien président finlandais Sauli Niinistö. Selon le rapport, les crises actuelles ne font pas de distinction entre sphères civile et militaire, notamment lorsqu'elles surviennent simultanément, comme une invasion combinée à une cyberattaque. Le rapporteur insiste sur la **nécessité d'impliquer activement les citoyens dans la préparation aux crises** (guerres, catastrophes naturelles, pandémies). Il recommande également d'allouer une part du budget de l'UE à la gestion des crises, de renforcer les structures de renseignement de l'UE pour parer aux **menaces hybrides** qui peuvent émaner de puissances étrangères (cyberattaques, sabotages, manipulations de l'information...).

Les grandes dates de la défense européenne



L'extrait de la Doc' Ruptures stratégiques

Les Européens se sentent aujourd'hui menacés par l'agressivité russe, ils sont davantage partie prenante tout en n'intervenant pas directement sur le sol ukrainien. Ils ont procédé à une véritable révolution copernicienne en décidant de financer dès le début du conflit la fourniture d'armes à l'Ukraine grâce à l'instrument de la facilité de paix européenne et, conscients du risque d'abandon américain, accélèrent les mesures visant à fournir davantage de munitions pour répondre aux besoins criants de l'Ukraine. C'est la question de l'autonomie stratégique de l'Union européenne qui est posée pour la première fois, non de manière théorique mais concrète. N'est-il cependant pas déjà trop tard pour cette crise tant il est difficile à ce stade de se substituer aux Américains ?

Auteur : Sylvie Bermann

[Découvrez le catalogue](#)

Vous pouvez consulter les lettres thématiques déjà publiées sur notre site www.vie-publique.fr

Sondage

Vous préférez que la lettre thématique soit davantage orientée vers :

- ☐ L'actualité pour mieux comprendre les enjeux du monde d'aujourd'hui
- ☐ Des thèmes de culture générale pour approfondir des sujets (la laïcité, les droits de l'enfant...)
- ☐ Un mélange des deux pour avoir une vision globale

[Terminer](#)

Retrouvez nous sur les réseaux sociaux

Vous recevez cet email car vous êtes abonné à la newsletter L'essentiel de Vie publique.
[Se désabonner](#), [Gérer mes abonnements](#)

Pour être sûr de recevoir nos communications, ajoutez lettres@information.dila.gouv.fr dans votre carnet d'adresses.

Conformément à la loi « informatique et libertés » du 6 janvier 1978, vous disposez d'un droit d'accès, de rectification et de suppression des données qui vous concernent. Pour l'exercer, [contactez-nous](#).