

Concours d'entrée 2025

Voie générale

Concours externe

4^{ème} épreuve d'admissibilité

Une épreuve consistant en des questions à réponses courtes pouvant porter sur les finances publiques, sur les questions sociales ainsi que sur les questions européennes et internationales.

Durée : 5 heures – coefficient 3.

L'épreuve de questions à réponses courtes consiste à traiter de manière concise des sujets portant sur des problématiques relatives à une ou plusieurs thématiques de l'action publique. Cette épreuve doit être abordée dans une perspective interdisciplinaire, en considérant les finances publiques, les questions sociales et les questions internationales et européennes comme des instruments d'analyse complémentaires de l'action publique. Elle vise à vérifier les connaissances acquises par les candidats dans plusieurs disciplines connexes ainsi que leur capacité à mobiliser ces connaissances avec pertinence, le cas échéant en croisant les perspectives.

Chaque question posée peut être accompagnée d'un ou de plusieurs documents (par exemple des articles, graphiques, tableaux statistiques, etc.) à expliquer et commenter. Leur lecture rigoureuse et leur analyse doivent être mises au service de la réflexion personnelle des candidats en vue de traiter la question posée. Un même document peut servir de support à plusieurs questions.

Outre la maîtrise des connaissances et la capacité à exposer les enjeux politiques, juridiques, économiques et sociaux et à les inscrire dans une perspective européenne et internationale, la formulation d'un diagnostic clair et synthétique, et le cas échéant de quelques orientations argumentées relatives à l'action publiques sera valorisée, de même que l'adoption d'un raisonnement structuré et cohérent.

Sujet

Question 1 : Faut-il supprimer le principe d'annualité budgétaire ? (7 points)

En vous appuyant sur le document 1.

Question 2 : La France doit-elle encourager le développement du travail frontalier ? (6 points)

En vous appuyant sur les documents 2 à 7.

Question 3 : L'Union européenne, acteur stratégique autonome de défense ? (7 points)

En vous appuyant sur le document 8.

Dossier

N°	Documents joints	Pages
1	« Accélérer le redressement des finances publiques », Exposé des motifs du texte n° 783 déposé au Sénat par Vanina PAOLI-GAGIN le 30 septembre 2024, www.senat.fr	5 à 7
2	Règlement (UE) n° 492/2011 du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de l'Union, Journal officiel de l'Union européenne, 27 mai 2011, www.eur-lex.europa.eu (extrait)	8
3	Règlement (CE) n° 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, Journal officiel de l'Union européenne, 30 avril 2004, www.eur-lex.europa.eu (extrait)	9
4	« L'indemnisation des frontaliers par l'assurance chômage », Unédic, octobre 2024, www.unedic.org (extraits)	10
5	Nombre annuel de travailleurs frontaliers résidant en France, selon le pays de travail, « L'indemnisation des frontaliers par l'assurance chômage », Unédic, octobre 2024, www.unedic.org (extraits), Tableau élaboré par le jury	11
6	Evolution des salaires annuels moyens par pays en euros courants (1990 – 2023)	12
7	Principales zones d'emploi concernées par le travail frontalier et principaux flux de travailleurs frontaliers en 2021, « Un travailleur frontalier sur cinq parcourt plus de 50 km pour aller travailler », Dorothée Ast, Guillaume Bichler, Quentin Manuau, Olivier Schmidt, 28 novembre 2024, www.insee.fr (extrait)	13
8	Une boussole stratégique en matière de sécurité et de défense – Pour une Union européenne qui protège ses citoyens, ses valeurs et ses intérêts, et qui contribue à la paix et à la sécurité internationales, Conseil de l'Union européenne, 21 mars 2022, www.consilium.europa.eu (extraits)	14 à 20

Liste des sigles :

- ASEAN : Association des nations de l'Asie du Sud-Est
- CFP : Cadre financier pluriannuel
- EEE : Espace économique européen
- INSEE : Institut national de la statistique et des études économiques
- K€ : Milliers d'euro
- M€ : Millions d'euro
- Md€ : Milliard d'euro
- OSCE : Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
- OTAN : Organisation du traité de l'Atlantique nord
- PSDC : Politique de sécurité et de défense commune
- TUE : Traité sur l'Union européenne
- UA : Union africaine
- UE : Union européenne
- Unédic : Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce

« Accélérer le redressement des finances publiques », Exposé des motifs du texte n° 783 déposé au Sénat par Vanina PAOLI-GAGIN le 30 septembre 2024, www.senat.fr

Mesdames, Messieurs,

Voilà plus d'un demi-siècle que notre pays renonce à équilibrer ses comptes. Le résultat est sans appel : avec une dette publique supérieure à 3 000 milliards d'euros et un taux d'endettement supérieur à 110 % du PIB, la France est devenue le cancre de l'Union européenne en matière de finances publiques. Il ne s'agit pas d'alimenter une austère obsession pour les chiffres, mais de comprendre que cette situation menace gravement la souveraineté de la Nation et l'avenir de la démocratie, car un pays aux mains de ses débiteurs ne serait plus libre de ses choix.

Pourtant, l'économie française s'est montrée très performante au cours des dernières années. En allégeant la pression fiscale pour attirer les investissements étrangers, en réduisant son taux de chômage par la création d'emplois, en soutenant activement la création d'entreprise et l'innovation, en accélérant à la fois la réindustrialisation et la décarbonation, la France est devenue l'un des meilleurs élèves de l'Union européenne. Malgré un taux de prélèvements obligatoires parmi les plus élevés au monde et une complexité administrative malade, notre pays a su conserver et conquérir des positions avantageuses au plan économique.

Situation financière préoccupante, performances économiques rassurantes : ce paradoxe nous rappelle qu'il est urgent d'agir et que nous disposons des ressources pour rétablir nos comptes publics. Et pourtant, notre incapacité chronique à dégager des économies structurelles, notre addiction à la dépense publique et la dérive démagogique des débats budgétaires au Parlement laissent craindre que nous ne parvenions pas à améliorer la situation, si nous ne repensons pas d'abord notre façon de piloter nos politiques publiques.

Afin d'amorcer le désendettement de l'État, de rétablir les finances publiques et de respecter nos engagements européens, mais aussi d'engager des plans d'investissement ambitieux en matière de transition écologique et de rupture technologique, il est nécessaire de reprendre la maîtrise de nos comptes. La configuration actuelle, politique comme juridique, ne permet pas d'atteindre cet objectif : il faut donc changer la méthode par laquelle on élabore le budget.

La présente proposition de loi constitutionnelle vise à répondre à l'urgence du long terme, en donnant enfin la primauté, en matière budgétaire, à la pluriannualité face à l'annualité.

Cette démarche s'ancre à une conviction forte : la liberté d'engager des dépenses ou de réduire les recettes impose d'assumer la responsabilité politique des contreparties nécessaires à l'équilibre financier. La forte dégradation de nos finances s'explique par le décalage temporel entre l'engagement d'une mesure non financée (en dépense ou en recette), dont l'intérêt politique est immédiat, et le prélèvement d'une recette supplémentaire pour la financer ou la réalisation d'une économie budgétaire, dont le coût politique est repoussé à plus tard. Le Gouvernement doit être libre d'augmenter les dépenses et de diminuer les recettes, pourvu qu'il en expose le plan de financement de manière transparente et en assume le coût politique. Il semble donc salutaire d'étendre la responsabilité politique et économique du Gouvernement sur plusieurs années, en renforçant la pluriannualité dans l'élaboration du budget.

Cet objectif suppose de revenir sur l'acquis de l'annualité budgétaire. Alors que le monde devient à la fois plus incertain et plus dangereux, que la survenue des crises s'accélère et s'amplifie, l'État doit redevenir cette force tutélaire qui maintient son cap malgré les vicissitudes économiques, politiques et géopolitiques. Il s'agit donc de renforcer le cadre de nos finances publiques à l'échelle quinquennale, afin de donner davantage de visibilité et de sérénité aux acteurs économiques et de clarifier les logiques de dépense et d'investissement publics. Cette approche impliquant une rigidification de la norme financière, il est nécessaire de conserver en parallèle des marges de manœuvre budgétaires pour parer aux imprévus.

En effet, la discipline budgétaire ne doit pas empêcher la flexibilité. En donnant primauté à la pluriannualité sur l'annualité, la loi de programmation fixe des objectifs dont nous souhaitons qu'ils puissent contraindre la loi de finances votée annuellement en matière de dépenses, de recettes et de solde publics. Ce cadre pluriannuel doit cependant laisser des marges de manœuvre budgétaires pour les temps de crise, sans que celles-ci puissent toutefois être détournées de leur usage et financer un fonctionnement normal ou des promesses électorales. Aussi, le coût politique d'un écart par rapport à la programmation pluriannuelle doit être renforcé. De même, en cas de déviation par rapport aux objectifs pluriannuels, le Gouvernement devra éclairer le Parlement quant aux raisons de cet écart, et présenter des mesures de correction visant à réintégrer la trajectoire pluriannuelle.

Bien sûr, un tel renversement bouleverserait notre tradition budgétaire. Pourtant, la France pratique d'ores et déjà la pluriannualité budgétaire dans le cadre des institutions européennes.

En effet, au niveau européen, une procédure budgétaire annuelle et un cadre financier pluriannuel (CFP) contraignant coexistent depuis le traité de Lisbonne de 2009. Le CFP plafonne les dépenses que l'Union pourra engager et payer au cours de la période concernée. Son budget devant rester à l'équilibre, le montant total de ces dépenses ne peut pas excéder le montant total des recettes de l'Union européenne. À cette fin, le cadre prévoit deux types de plafond : un plafond global (toutes dépenses confondues) et un plafond par grand domaine d'action (marché unique, cohésion, environnement, migration, sécurité...).

Un modèle budgétaire où la pluriannualité primerait sur l'annualité ne nous est donc pas inconnu. Il a d'ailleurs été très sérieusement envisagé dans le cadre du projet de loi constitutionnelle relatif à l'équilibre des finances publiques adopté en 2011, où les « projets de loi-cadre d'équilibre des finances publiques » répondaient déjà de cette logique. Le texte n'est malheureusement pas allé au terme de son parcours législatif, si bien que cet instrument juridique n'a jamais pu produire ses effets sur nos finances publiques. Afin de capitaliser sur le très riche travail parlementaire réalisé alors, le dispositif législatif de la présente proposition de loi constitutionnelle, tant par son architecture que par ses écritures, s'approche de ce texte.

Nous proposons d'inscrire dans notre Constitution trois séries de dispositions, de nature à modifier en profondeur la gouvernance de nos finances publiques.

Il s'agit, tout d'abord, de remplacer les actuelles lois de programmation des finances publiques par un nouvel instrument juridique, appelé « loi portant cadre financier pluriannuel ». Ce texte, telle une loi-cadre pluriannuelle, aura une valeur contraignante pour les textes financiers ordinaires annuels (lois de finances et lois de financement de la sécurité sociale). Il fixera des plafonds de dépenses annuels, des objectifs en termes de solde public, une trajectoire de prélèvements obligatoires, des cibles d'économies ainsi qu'une stratégie d'investissement public. Il sera voté à la majorité simple, comme un texte financier ordinaire.

Afin de renforcer notre capacité collective à atteindre les objectifs financiers fixés en début de mandat, il est nécessaire de rigidifier la norme financière pluriannuelle, en limitant les possibilités de la remettre en cause. Pour ce faire, la présente proposition de loi constitutionnelle prévoit que la révision du cadre pluriannuel avant son terme ne peut se faire qu'au moyen d'un vote à la majorité qualifiée. Il s'agit de maintenir, pour l'exécutif, la possibilité de se dégager des marges de manœuvre budgétaires, mais avec un coût politique exposé et assumé, et une responsabilité partagée avec les autres forces politiques en cas d'explosion des dépenses.

Cette configuration restreint le risque d'écarts justifiés davantage par des considérations politiques et électorales qu'économiques et financières, tout en permettant des accords forts en cas de crise grave. Ainsi, en 2020, lorsque la situation sanitaire commandait des mesures exceptionnelles, quatre projets de loi de finances rectificative furent adoptés par l'Assemblée nationale et le Sénat, entre mars et novembre, conformes ou après un accord en commission mixte paritaire, alors que les projets de loi de finances pour 2020 et pour 2021 n'avaient pas fait l'objet d'un tel consensus entre les deux chambres.

Enfin, à l'image de ce qui existe dans d'autres pays, et parce qu'il est important d'enrichir les débats budgétaires d'un regard indépendant et dépourvu de tout biais d'optimisme sur la réalité de nos comptes publics, nous souhaitons renforcer les prérogatives du Haut Conseil des finances publiques ainsi que son poids dans le débat budgétaire. Le Haut Conseil verrait son rôle renforcé dans l'analyse des prévisions macroéconomiques et chiffrages budgétaires effectués par le Gouvernement. Cet organe interviendrait également après l'exécution du budget, en vue de documenter les éventuels écarts vis-à-vis des objectifs fixés par le texte pluriannuel.

Règlement (UE) n° 492/2011 du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de l'Union, Journal officiel de l'Union européenne, 27 mai 2011, www.eur-lex.europa.eu (extrait)

Article 7

1. Le travailleur ressortissant d'un État membre ne peut, sur le territoire des autres États membres, être, en raison de sa nationalité, traité différemment des travailleurs nationaux, pour toutes conditions d'emploi et de travail, notamment en matière de rémunération, de licenciement et de réintégration professionnelle ou de réemploi s'il est tombé au chômage.
2. Il y bénéficie des mêmes avantages sociaux et fiscaux que les travailleurs nationaux.
3. Il bénéficie également, au même titre et dans les mêmes conditions que les travailleurs nationaux, de l'enseignement des écoles professionnelles et des centres de réadaptation ou de rééducation.
4. Toute clause de convention collective ou individuelle ou d'autre réglementation collective portant sur l'accès à l'emploi, la rémunération et les autres conditions de travail et de licenciement est nulle de plein droit dans la mesure où elle prévoit ou autorise des conditions discriminatoires à l'égard de travailleurs ressortissants des autres États membres.

Règlement (CE) n° 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, Journal officiel de l'Union européenne, 30 avril 2004, www.eur-lex.europa.eu (extrait)

Article 11 – Règles générales

1. Les personnes auxquelles le présent règlement est applicable ne sont soumises qu'à la législation d'un seul État membre. Cette législation est déterminée conformément au présent titre.

2. Pour l'application du présent titre, les personnes auxquelles est servie une prestation en espèces du fait ou à la suite de l'exercice de son activité salariée ou non salariée sont considérées comme exerçant cette activité. Cela ne s'applique pas aux pensions d'invalidité, de vieillesse ou de survivant, ni aux rentes pour accident de travail ou maladie professionnelle, ni aux prestations de maladie en espèces couvrant des soins à durée illimitée.

[...]

a) la personne qui exerce une activité salariée ou non salariée dans un État membre est soumise à la législation de cet État membre ;

b) les fonctionnaires sont soumis à la législation de l'État membre dont relève l'administration qui les emploie ;

c) la personne qui bénéficie de prestations de chômage conformément aux dispositions de l'article 65, en vertu de la législation de l'État membre de résidence, est soumise à la législation de cet État membre ;

d) la personne appelée ou rappelée sous les drapeaux ou pour effectuer le service civil dans un État membre est soumise à la législation de cet État membre ;

e) les personnes autres que celles visées aux points a) à d) sont soumises à la législation de l'État membre de résidence, sans préjudice d'autres dispositions du présent règlement qui leur garantissent des prestations en vertu de la législation d'un ou de plusieurs autres États membres.

« L'indemnisation des frontaliers par l'assurance chômage », Unédic, octobre 2024, www.unedic.org (extraits)

Un travailleur frontalier est une personne qui exerce son activité dans un État autre que son État de résidence où elle retourne en principe chaque jour ou au moins une fois par semaine. En 2020, 445 000 travailleurs frontaliers résident en France. En application de la réglementation européenne qui vise les pays de l'Union européenne, de l'Espace économique européen et Suisse, le travailleur frontalier qui perd son emploi dans un de ces États est indemnisé par les institutions compétentes de son État de résidence. Ainsi, un travailleur frontalier résidant en France bénéficie de droits au chômage identiques à ceux qu'il aurait perçus s'il avait exercé son activité en France, bien que les contributions d'assurance chômage n'aient pas été versées en France mais dans l'État d'emploi.

[...]

Un système de compensation financière par les États dans lesquels les travailleurs frontaliers ont cotisé est prévu par la réglementation européenne. Toutefois, chaque année, les dépenses d'indemnisation relatives aux travailleurs frontaliers à la charge de l'Unédic sont très supérieures aux remboursements opérés par les pays frontaliers vers le régime d'Assurance chômage français : en 2023, le surcoût pour l'Unédic atteint 803 M€ (1,0 Md€ de dépenses pour 200 M€ de remboursements). Le déséquilibre s'est creusé tout au long des années 2010. [...] Au total, depuis 2011, le surcoût cumulé de l'indemnisation des frontaliers s'élève à 9,0 Md€ pour l'Unédic.

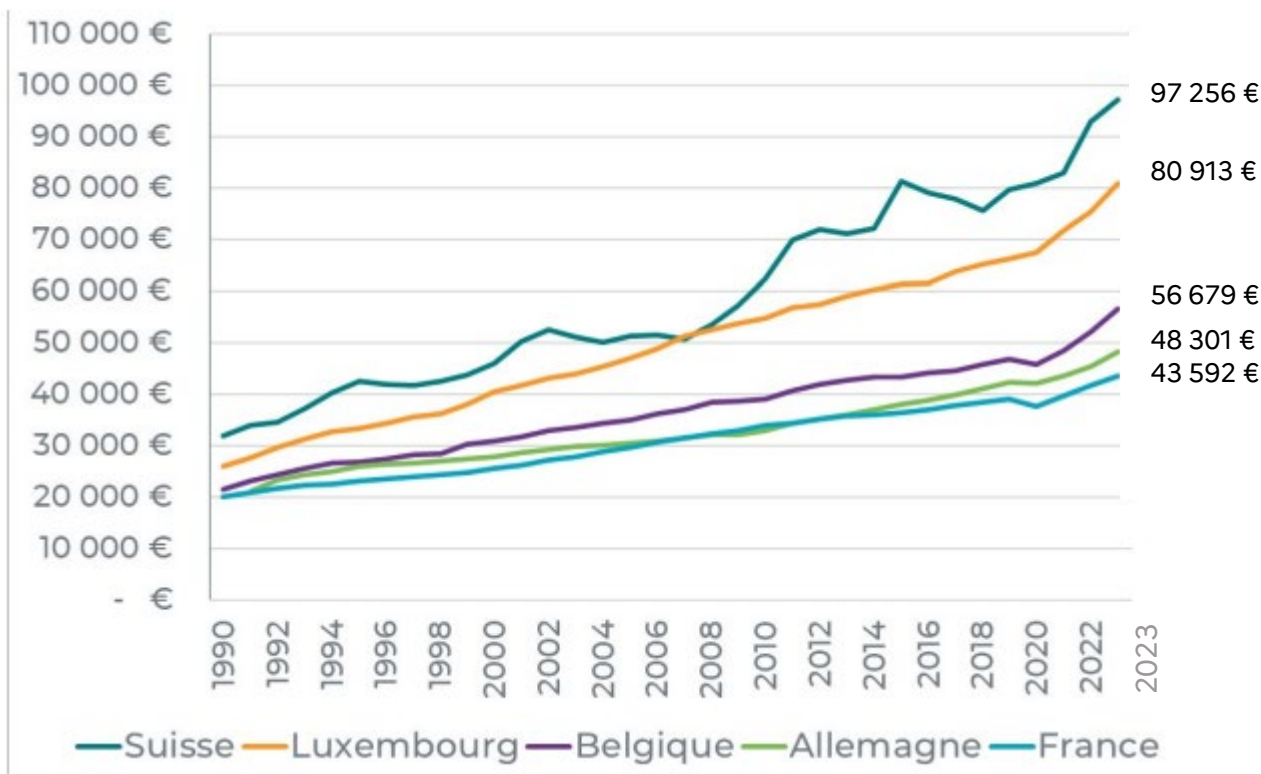
Nombre annuel de travailleurs frontaliers résidant en France, selon le pays de travail, « L'indemnisation des frontaliers par l'assurance chômage », Unédic, octobre 2024, www.unedic.org (extraits), Tableau élaboré par le jury

Pays de travail	2006	2011	2020	2021
Suisse	127 600	159 800	215 200	224 000
Luxembourg	53 400	68 800	95 800	105 000
Allemagne	52 500	49 500	50 800	50 000
Belgique	30 400	38 900	45 700	46 000
Monaco	24 100	25 900	31 400	33 000
Espagne, Italie, Andorre (ensemble)	4 600	4 800	4 900	5 000
Autres ¹	7 200	5 600	1 700	2 000
Ensemble	299 800	353 300	445 500	465 000

Champ : France métropolitaine, personnes se déclarant en emploi

¹ Données ajoutées par le jury

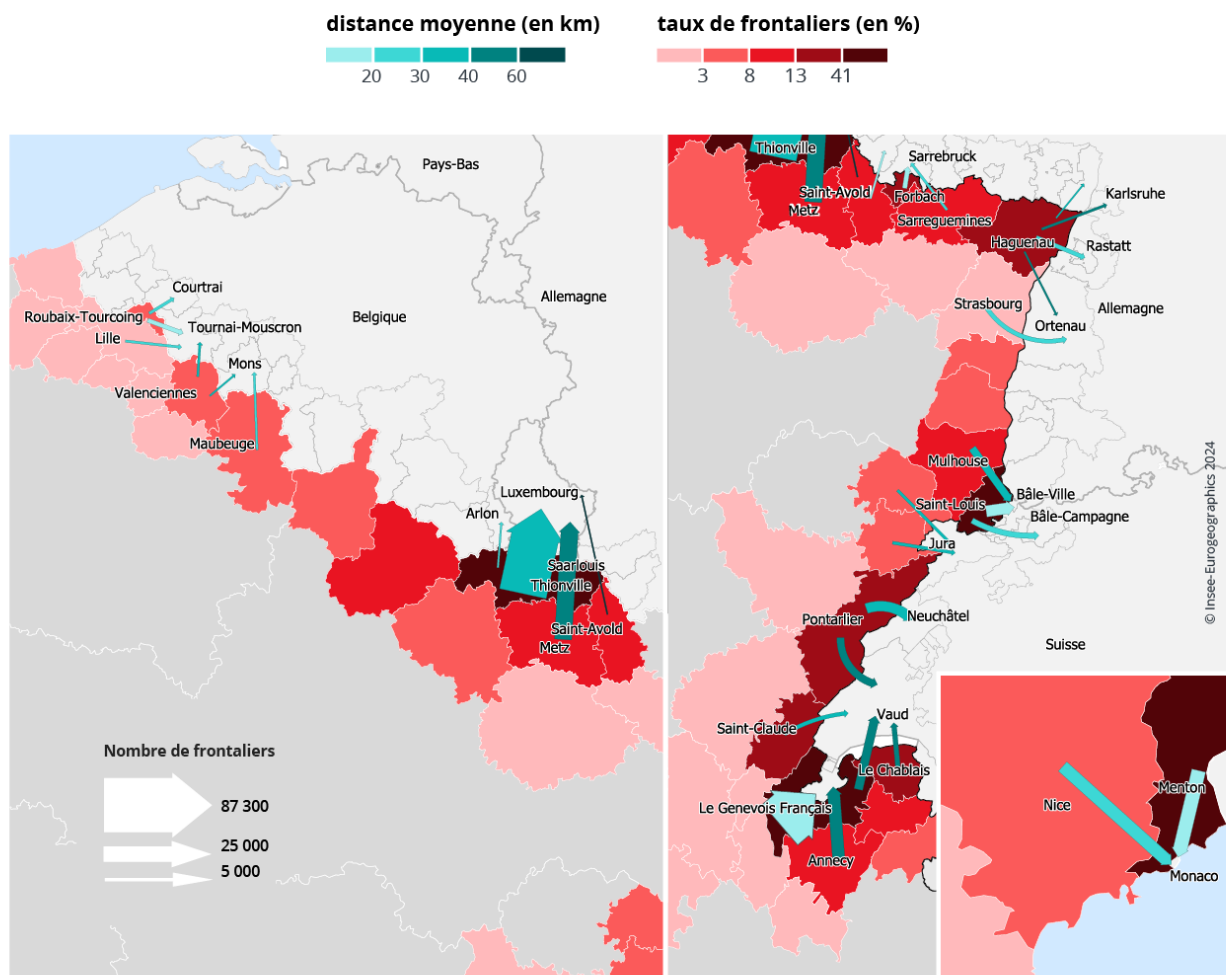
Evolution des salaires annuels moyens par pays en euros courants (1990 – 2023)



Sources : OCDE, comptes nationaux ; calculs Unédic

« L'indemnisation des frontaliers par l'assurance chômage », Unédic, octobre 2024, www.unedic.org (extraits), Graphique élaboré par le jury

Principales zones d'emploi concernées par le travail frontalier et principaux flux de travailleurs frontaliers en 2021, « Un travailleur frontalier sur cinq parcourt plus de 50 km pour aller travailler », Dorothée Ast, Guillaume Bichler, Quentin Manuau, Olivier Schmidt, 28 novembre 2024, www.insee.fr (extrait)



Notes : Sont représentés les principaux flux de travailleurs frontaliers depuis les zones d'emploi côté français et vers les Nuts 3 (nomenclature des unités territoriales statistiques niveau 3) des pays voisins (flux d'au moins 1 500 frontaliers). La nomenclature Nuts est un système hiérarchique de découpage du territoire économique de l'Union européenne à 3 niveaux.

Lecture : En 2021, dans la zone d'emploi du Genevois Français, les travailleurs frontaliers représentent 53 % des actifs en emploi de la zone dans le champ de l'étude. 87 300 personnes résident dans la zone d'emploi et travaillent dans le canton de Genève, et ils parcourent en moyenne 17 km.

Champ : Personnes en emploi de 15 ans ou plus résidant dans les 45 zones d'emploi du champ de l'étude, qui se déplacent pour aller travailler et dont la distance domicile-travail est inférieure à 150 km.

Source : Insee [...]

Une boussole stratégique en matière de sécurité et de défense – Pour une Union européenne qui protège ses citoyens, ses valeurs et ses intérêts, et qui contribue à la paix et à la sécurité internationales, Conseil de l'Union européenne, 21 mars 2022, www.consilium.europa.eu (extraits)

INTRODUCTION

Nous adoptons la présente boussole stratégique alors que nous assistons au **retour de la guerre en Europe**. Au cours des sept dernières décennies, l'UE a joué un rôle majeur pour assurer la stabilité sur notre continent, en diffusant les valeurs et les intérêts européens et en contribuant à la paix et à la sécurité dans le monde entier. Avec 27 États membres et 450 millions de citoyens, notre Union reste le plus grand marché unique au monde, le partenaire commercial et d'investissement le plus important pour de nombreux pays, en particulier dans notre voisinage, ainsi que le principal bailleur d'aide au développement. L'UE fixe des normes et a toujours été un chef de file investissant dans des solutions multilatérales efficaces. Avec nos missions et nos opérations de gestion de crises menées sur trois continents, nous avons montré que nous sommes prêts à prendre des risques pour la paix et à assumer notre part de responsabilité pour la sécurité mondiale.

La guerre d'agression menée par la Russie constitue un bouleversement tectonique dans l'histoire européenne. L'UE est plus unie que jamais face à l'agression militaire non provoquée et injustifiée de la Russie contre l'Ukraine, qui viole de façon flagrante le droit international et les principes de la charte des Nations unies et porte atteinte à la sécurité et à la stabilité européennes et mondiales. Nous faisons preuve d'une **détermination sans précédent à respecter les principes de la charte des Nations unies et rétablir la paix en Europe, conjointement avec nos partenaires**. Une Union plus forte et plus capable dans le domaine de la sécurité et de la défense contribuera positivement à la sécurité globale et transatlantique et est complémentaire à l'OTAN, qui reste le fondement de la défense collective pour ses membres. La relation transatlantique et la coopération entre l'UE et l'OTAN, dans le plein respect des principes énoncés dans les traités et de ceux que le Conseil européen a adoptés, y compris les principes d'inclusivité, de réciprocité et d'autonomie décisionnelle de l'UE, sont fondamentales pour notre sécurité globale. La solidarité entre les États membres est exprimée à l'article 42, paragraphe 7, du traité sur l'Union européenne. Plus largement, l'UE réaffirme son intention d'accroître son soutien à l'ordre mondial fondé sur des règles et articulé autour des Nations unies.

En cette période marquée par une **concurrence stratégique croissante, des menaces complexes pour la sécurité et une attaque directe contre l'ordre de sécurité européen**, la sécurité de nos citoyens et de notre Union est en jeu. La crise du multilatéralisme conduit à ce que les relations entre États soient de plus en plus d'ordre transactionnel. L'éventail des menaces est devenu plus diversifié et imprévisible. Le changement climatique est un multiplicateur de menaces qui nous touche tous. Après trois décennies d'une forte interdépendance économique qui était censée réduire les tensions, le retour d'une politique de rapports de force, et même d'agressions armées, est l'évolution la plus significative dans les relations internationales. **Le terrorisme menace la stabilité de nombreux pays** et continue de mettre à l'épreuve les systèmes nationaux de sécurité dans le monde entier. **L'interdépendance continue d'occuper une place importante mais elle est de plus en plus conflictuelle et le soft power est de plus en plus utilisé comme une arme** : les vaccins, les données et les normes technologiques sont autant d'instruments de concurrence politique.

La sécurité européenne est indivisible et toute remise en cause de l'ordre de sécurité européen a des répercussions sur la sécurité de l'UE et de ses États membres. **Le retour d'une politique de rapports de force** conduit certains pays à agir en invoquant des droits et zones d'influence historiques, plutôt que d'adhérer à des règles et principes convenus au niveau international et de s'unir pour promouvoir la

paix et la sécurité internationales. **La haute mer, le domaine aérien, l'espace extra-atmosphérique et le cyberspace sont des domaines de plus en plus disputés.** Enfin, notre monde devient moins libre au gré d'attaques contre les droits de l'homme, la sécurité humaine et les valeurs démocratiques – aussi bien chez nous qu'à l'étranger. **Nous sommes confrontés à une concurrence entre systèmes de gouvernance qui s'accompagne d'une véritable bataille de discours et contre-discours.**

Dans ce système marqué par de forts antagonismes, l'UE et ses États membres **doivent investir davantage dans leur sécurité et leur défense pour être un acteur plus fort sur le plan politique et de la sécurité.** Malgré les progrès que nous avons accomplis au cours des dernières années, nous sommes exposés à un risque important d'être distancés par nos concurrents : il reste beaucoup à faire pour que l'UE conforte sa posture géopolitique. **C'est pourquoi nous devons accomplir un saut quantique pour mettre en place une Union européenne plus forte et aux capacités renforcées qui joue un rôle de garante de la sécurité,** en nous appuyant sur les valeurs fondamentales de l'Union consacrées à l'article 2 du traité sur l'Union européenne. Nous ne pourrons y parvenir que sur la base d'une évaluation partagée des menaces et d'une détermination commune à agir.

Au moyen de la présente boussole stratégique, nous définissons une **vision stratégique commune** pour la politique de l'UE en matière de sécurité et de défense des cinq à dix prochaines années, et nous commencerons immédiatement à la mettre en œuvre. Cela nous aidera à former une culture stratégique commune, à accroître notre unité et notre solidarité et, surtout, à renforcer notre capacité et notre volonté d'agir ensemble, de protéger nos intérêts et de défendre nos valeurs.

Dans un **monde incertain**, où abondent des menaces et dynamiques géopolitiques en évolution rapide, **la présente boussole stratégique guide et renforce notre action visant à faire de l'UE une garante de la sécurité plus forte et aux capacités renforcées. À cette fin, elle fixe des objectifs clairs dans le domaine de la sécurité et de la défense de l'UE, les moyens d'atteindre ces objectifs et des échéances spécifiques permettant de mesurer les progrès.**

Concrètement, la boussole stratégique:

1. fournit une **évaluation commune de notre environnement stratégique**, des menaces et des défis auxquels nous sommes confrontés, et de ce qu'ils impliquent pour l'UE ;
2. apporte **davantage de cohérence et une motivation commune** aux actions déjà en cours dans le domaine de la sécurité et de la défense ;
3. définit **de nouvelles actions et de nouveaux moyens** pour :
 - a. nous permettre d'agir de manière plus rapide et résolue lorsque nous sommes confrontés à des crises ;
 - b. défendre nos intérêts et protéger nos citoyens en renforçant la capacité de l'UE à anticiper et à atténuer les menaces ;
 - c. stimuler les investissements et l'innovation afin de développer en commun les capacités et technologies nécessaires ;
 - d. renforcer notre coopération avec nos partenaires, notamment les Nations unies et l'OTAN, afin d'atteindre des objectifs communs ;
4. fixe des **objectifs et des étapes clairs** afin de mesurer les progrès accomplis.

La présente boussole stratégique engage l'Union européenne et ses États membres dans un effort commun destiné à obtenir des résultats concrets. Ses objectifs et les actions proposées font partie d'une approche intégrée de l'UE et sont pleinement cohérents et complémentaires avec les politiques existantes visant à réagir aux menaces extérieures qui pèsent sur notre sécurité intérieure, en particulier celles énoncées dans la stratégie pour l'union de la sécurité présentée par la Commission européenne en 2020. Les politiques de l'UE offrent d'importants leviers qui doivent être pleinement mis à profit pour renforcer la sécurité et la défense de l'UE. La présente boussole stratégique s'appuie également sur les paquets "Défense" et "Espace" que la Commission européenne a présentés en février 2022. Elle contribue directement à la mise en œuvre du programme de Versailles.

[...]

Innovation, technologies de rupture et réduction des dépendances stratégiques

Les technologies émergentes et de rupture, telles que **l'intelligence artificielle**, l'informatique quantique, la propulsion avancée, les bio- et nanotechnologies, ainsi que les nouveaux matériaux et les capacités industrielles, sont en train de remodeler les affaires militaires et les marchés de la défense. Nous investissons déjà collectivement dans **l'innovation de défense** en combinant la recherche civile, la recherche spatiale et la recherche en matière de défense et en élaborant de nouvelles normes. Cependant, nous redoublerons d'efforts tant au niveau national qu'à travers une utilisation plus ambitieuse des instruments de l'UE pour être mieux préparés pour le champ de bataille du futur et les technologies de nouvelle génération. Nous assurerons une mise en œuvre ambitieuse du plan d'action sur les synergies entre les industries civile, spatiale et de la défense. Nous établirons également un **pôle d'innovation dans le domaine de la défense** au sein de l'Agence européenne de défense, qui travaillera en partenariat avec la Commission, afin d'accroître et de coordonner la coopération entre États membres en matière d'innovation de défense. À cet égard, nous veillerons aux synergies avec le Conseil européen de l'innovation et les actions du Fonds européen de la défense dans le domaine des technologies de rupture. La Commission, en coordination avec l'Agence européenne de défense, élaborera un programme européen d'innovation dans le domaine de la défense afin d'accélérer l'innovation en matière de sécurité et de défense pour l'UE et ses États membres.

Une **base industrielle et technologique de défense européenne innovante, compétitive et résiliente** garantissant la sécurité de l'approvisionnement ainsi que des technologies de pointe est plus importante que jamais et essentielle pour l'emploi, le commerce, l'investissement, la sécurité et la recherche dans l'UE. Le secteur européen de la défense peut également contribuer à la croissance et à une reprise économique durable après la pandémie. Nous devons faire en sorte qu'il puisse pleinement et rapidement tirer parti des cycles d'innovation dans le domaine civil et lever les obstacles existants. Nous investirons également dans les technologies à double usage. C'est essentiel, car nos concurrents stratégiques investissent rapidement dans les technologies critiques et mettent à rude épreuve nos **chaînes d'approvisionnement** et notre accès aux ressources. Alors que le paysage technologique se transforme, nos nouveaux cadres de coopération nous donnent la possibilité de ne pas reproduire la fragmentation et les inefficacités du passé et d'adopter une approche européenne dès le départ. Nous stimulerons la recherche, le développement technologique et l'innovation et réduirons nos dépendances stratégiques en matière de technologies critiques et de chaînes de valeur. La feuille de route sur les technologies critiques pour la sécurité et la défense de la Commission européenne propose une méthodologie pour relever ces défis grâce à une coopération plus étroite entre l'UE et les États membres. Cela pourrait également contribuer à renforcer la résilience de l'économie et des chaînes d'approvisionnement européennes, conformément à la stratégie "Global Gateway"¹ de l'UE.

¹ Note du jury : Stratégie européenne visant à développer des connexions fiables dans les domaines du numérique, de l'énergie et des transports, et à renforcer les systèmes de santé, d'éducation et de recherche dans le monde entier.

SYNTHÈSE

Le retour de la guerre en Europe, avec l'agression injustifiée et non provoquée de la Russie contre l'Ukraine, ainsi que des mutations géopolitiques majeures mettent à l'épreuve notre capacité à promouvoir notre vision et à défendre nos intérêts. Nous vivons une période de concurrence stratégique et de menaces complexes pour la sécurité. Nous assistons à une augmentation des conflits, des déploiements et des agressions militaires ainsi que des sources d'instabilité dans notre voisinage et au-delà, ce qui entraîne de grandes souffrances sur le plan humanitaire et des déplacements de population. Les menaces hybrides augmentent en termes tant de fréquence que d'impact. L'interdépendance est de plus en plus conflictuelle et le soft power² utilisé comme une arme : les vaccins, les données et les normes technologiques sont autant d'instruments de concurrence politique. L'accès à la haute mer, à l'espace extra-atmosphérique et à l'environnement numérique est de plus en plus remis en cause. Nous sommes confrontés à des tentatives croissantes de contrainte économique et énergétique. En outre, les conflits et l'instabilité sont souvent aggravés par l'effet multiplicateur de menaces du changement climatique.

L'Union européenne est plus unie que jamais. Nous sommes résolus à défendre l'ordre de sécurité européen. La souveraineté, l'intégrité territoriale et l'indépendance à l'intérieur de frontières internationalement reconnues devraient être pleinement respectées. En soutenant l'Ukraine face à l'agression militaire commise par la Russie, nous faisons preuve **d'une détermination sans précédent à rétablir la paix en Europe, conjointement avec nos partenaires.** Une Union plus forte et plus capable dans le domaine de la sécurité et de la défense contribuera positivement à la sécurité globale et transatlantique et est complémentaire à l'OTAN, qui reste le fondement de la défense collective pour ses membres. La relation transatlantique et la coopération entre l'UE et l'OTAN, dans le plein respect des principes énoncés dans les traités et de ceux que le Conseil européen a adoptés, y compris les principes d'inclusivité, de réciprocité et d'autonomie décisionnelle de l'UE, sont fondamentales pour notre sécurité globale. L'UE réaffirme son intention d'accroître son soutien à l'ordre mondial fondé sur des règles et articulé autour des Nations unies. Elle renforcera en outre son partenariat stratégique avec l'OTAN et intensifiera sa coopération avec les partenaires régionaux, notamment l'OSCE, l'UA et l'ASEAN.

Cet environnement sécuritaire plus hostile nous impose de faire un saut quantique et d'accroître notre capacité et notre volonté d'agir, de renforcer notre résilience ainsi que de garantir la solidarité et l'assistance mutuelle. La solidarité entre les États membres est exprimée à l'article 42, paragraphe 7, du TUE. L'UE doit accroître sa présence, son efficacité et sa visibilité dans son voisinage et sur la scène mondiale grâce à des efforts et à des investissements conjoints. Ensemble, nous pouvons peser sur l'avenir du monde en suivant une ligne d'action stratégique. Nous devons agir en tant qu'acteur politique fort et cohérent pour défendre les valeurs et les principes qui sous-tendent nos démocraties, assumer davantage de responsabilités pour la sécurité de l'Europe et de ses citoyens et soutenir la paix et la sécurité internationales, ainsi que la sécurité humaine, en collaboration avec nos partenaires, tout en reconnaissant le caractère spécifique de la politique de sécurité et de défense de certains États membres.

² Note du jury : « Puissance douce » ou « pouvoir d'influence »

La boussole stratégique établit un niveau d'ambition élevé pour nos priorités en matière de sécurité et de défense :

1. en fournissant une évaluation commune de notre environnement stratégique, des menaces et des défis auxquels nous sommes confrontés, et de leurs conséquences pour l'UE ;
2. en apportant davantage de cohérence et une motivation commune aux actions déjà en cours dans le domaine de la sécurité et de la défense ;
3. en définissant de nouvelles façons et de nouveaux moyens d'améliorer notre capacité collective à défendre la sécurité de nos citoyens et de notre Union ;
4. en fixant des objectifs et des étapes clairs afin de mesurer les progrès accomplis.

À cette fin, nous nous engageons à mener les actions prioritaires concrètes ci-après dans nos quatre axes de travail :

AGIR

Nous devons être capables d'**agir rapidement et avec fermeté** dès lors qu'une crise survient, avec des partenaires si possible et seuls si nécessaire. À cette fin, nous nous emploierons à :

1. **renforcer nos missions et opérations PSDC civiles et militaires** en les dotant de mandats plus solides et plus souples, en favorisant un **processus décisionnel rapide et plus flexible** et en assurant une **solidarité financière** accrue, tout en promouvant une coopération étroite avec les missions et opérations ad hoc sous conduite européenne. Nous renforcerons notre **PSDC civile** grâce à un nouveau pacte permettant un déploiement plus rapide, y compris dans des environnements complexes ;
2. développer une **capacité de déploiement rapide de l'UE**, qui nous permettra de déployer rapidement jusqu'à 5 000 militaires dans des environnements hostiles en réaction à différents types de crises ;
3. consolider nos **structures de commandement et de contrôle**, en particulier la capacité militaire de planification et de conduite, et accroître notre préparation et notre coopération grâce au renforcement de la **mobilité militaire** et à des **exercices réels réguliers**, en particulier pour ce qui est de la capacité de déploiement rapide.

PROTÉGER

Nous devons **renforcer notre capacité à anticiper les menaces**, à garantir un **accès sûr** aux domaines stratégiques et à **protéger nos citoyens**. À cette fin, nous nous emploierons à :

4. stimuler nos **capacités de renseignement**, telles que le cadre de la capacité unique d'analyse du renseignement (SIAC³) de l'UE, afin d'améliorer notre appréciation de la situation et notre prospective stratégique ;
5. créer une **boîte à outils hybride de l'UE** qui rassemble différents instruments visant à détecter un large éventail de menaces hybrides et à y réagir. Dans ce contexte, nous élaborerons une boîte à outils spécifique destinée à lutter **contre les activités de manipulation de l'information et d'ingérence menées depuis l'étranger** ;
6. approfondir la **politique de l'UE en matière de cybersécurité** afin d'être mieux préparés aux cyberattaques et de mieux y réagir ; renforcer nos actions dans les domaines maritime, aérien et spatial, notamment en **étendant les présences maritimes coordonnées** à d'autres zones, à commencer par la région indopacifique, et en élaborant une **stratégie spatiale de l'UE pour la sécurité et la défense**.

INVESTIR

Nous devons investir davantage et mieux dans les **capacités** et les **technologies innovantes**, combler les insuffisances stratégiques et **réduire les dépendances technologiques et industrielles**. À cette fin, nous nous emploierons à :

7. **dépenser plus et mieux dans le domaine de la défense et améliorer notre développement des capacités et notre planification** afin de mieux faire face aux réalités opérationnelles et aux nouveaux défis et menaces ;
8. rechercher des solutions communes pour développer les **moyens stratégiques** nécessaires à nos missions et opérations, ainsi que des **capacités de nouvelle génération dans tous les domaines opérationnels**, comme les plateformes navales de pointe, les systèmes de combat aérien du futur, les capacités spatiales et les chars de combat ;
9. tirer pleinement parti de la coopération structurée permanente et du Fonds européen de la défense afin de développer conjointement des **capacités militaires de pointe** et d'investir dans **l'innovation technologique pour la défense**, et créer un nouveau **pôle d'innovation dans le domaine de la défense** au sein de l'Agence européenne de défense.

³ Note du jury : Single Intelligence Analysis Capacity (Capacité unique d'analyse du renseignement)

COOPÉRER

Nous devons renforcer **notre coopération avec nos partenaires** pour faire face aux menaces et aux défis communs. À cette fin, nous nous emploierons à :

10. **renforcer les partenariats stratégiques** avec l'OTAN et les Nations Unies au moyen de dialogues politiques plus structurés ainsi que d'une coopération opérationnelle et thématique. Nous renforcerons également notre coopération avec les **partenaires régionaux**, notamment l'OSCE et l'UA et l'ASEAN ;
11. intensifier la coopération avec les **partenaires bilatéraux** partageant les mêmes valeurs et intérêts, tels que les États-Unis, la Norvège, le Canada, le Royaume-Uni et le Japon ; établir des **partenariats sur mesure** dans les Balkans occidentaux, dans notre voisinage oriental et méridional, en Afrique, en Asie et en Amérique latine ;
12. mettre en place un **forum de l'UE sur les partenariats en matière de sécurité et de défense** afin de collaborer plus étroitement et plus efficacement avec les partenaires pour relever les défis communs.

La boussole stratégique établit à ces fins un plan ambitieux mais réalisable pour **renforcer notre politique de sécurité et de défense** d'ici 2030. Les arguments en faveur d'un nouvel élan pour la sécurité et la défense de l'UE sont convaincants : un environnement plus hostile et des tendances géopolitiques plus larges exigent que l'UE assume une plus grande part de responsabilité pour sa propre sécurité.