« Sortir l’Europe de l’ambiguïté constructive ? »

L’UE a progressé sur le plan de l’intégration économique et a avancé dans nombre de domaines en matière de recherche, de défense, mais également d’investissements régionaux, de santé, d’éducation, d’environnement... Toutefois lorsque l’on procède à des sondages les peuples ne se sentent « européens » qu’à la marge. À tort ou à raison ― dans la mesure où l’UE n’est pas le seul facteur anxiogène ― la construction de l’UE leur a donné l’impression qu’ils étaient désarmés, appauvris et de moins en moins maîtres de leurs destins. Au final le projet européen déçoit, notamment dans notre pays, et peine à trouver un second souffle mobilisateur. On ne s’étonnera donc pas que se développe un grand mouvement de défiance voire de rejet de tout ce qui émane de *« Bruxelles »* et que les divers mouvements qualifiés d’ailleurs peut-être un peu trop rapidement de populistes progressent en Europe.

Ce trouble face à une destinée commune manifeste longtemps ventée, a agité le débat politique lors de la campagne pour les élections présidentielle en France, avec au soir du premier tour, un vote majoritaire en faveur des candidats hostiles à l’UE voir anti-européen et au second tour la victoire d’un candidat européiste convaincu.

Avant de présenter nos propositions, un rappel rapide de notre constat initial. Quelles sont les raisons profondes du désamour constaté entre les Français et l’Union Européenne

Les raisons du désamour

Elles tiennent à des crises auxquelles le sentiment européen s’est confronté. Ces crises se répartissent sur quatre dimensions.

## **Une crise de légitimité** :

Pour reprendre une expression de Claude Cheysson, l’Union Européenne souffre d’une **crise d’« adémocratie**». il explique : *« Dès les origines, nous nous sommes placés dans l’adémocratie. On a toujours mieux avancé hors du contrôle démocratique* ». Les constructeurs de l’Europe l’ont adoptée progressivement au point d’en arriver aux limites de l’oligarchie. La commission a toujours été réfractaire aux consultations nationales. Ainsi, Jean-Claude Juncker, lors du référendum français sur le traité établissant une constitution pour l’Europe avait déclaré : *« Si c’est oui, nous dirons donc : on poursuit ; si c’est non, nous dirons : on continue ».* Le traité de Lisbonne est une illustration parfaite de ce constat. La question posée est donc celle de l’aspect au final peu démocratique des circuits d’information et des modes de consultation, sans omettre le sport continental bruxellois à savoir le lobbying.

## Une crise des identités :

L’erreur majeur fut certainement de s’être fixé des objectifs éloignés du ressenti des peuples pour des raisons doctrinales et historiques **en sous-estimant l’importance de l’humain et de l’imaginaire collectif, celui d’une langue, d’une culture, d’histoires, de mythologies nationales**, donc de ce qui fait le socle du sentiment patriotique. Le raisonnement Kantien et purement économique des élites européennes n’a pas pris en compte ces paramètres sociétaux. Comme l’écrit Régis Debray *« L’utopie libérale espérait que la carte bleue gomme les cartes d’identité, en réalité elle les fait sortir au grand jour. »* Désormais plusieurs États ont Une conception *« libre-service »* de l’Union semble désormais une vison largement partagée par nombres de pays membres de l’UE..

## Une crise du voisinage :

Celle-ci se subdivise en trois grands problèmes :

* **La forte instabilité au sens politique et militaire** de nos voisins de l’est, du moyen orient et du sud de la Méditerranée.
* **La sécurité intérieure avec ses menaces d’attentats** issues des diverses zones de conflits et de leurs relais en Europe.
* **Une immigration croissante qui dépasse largement le cadre des flux que l’UE avait à traiter** il y a encore quelques années, avec une remise en cause de l’espace Schengen posant de manière cruciale le problème de la sécurité des frontières européennes.
* On peut également observer **deux lignes de fractures** : L’Une Est/Ouest entre les États européens plus inquiets des ambitions russes après l’annexion de la Crimée et notre impuissance à répondre à nos engagements en Ukraine et ceux qui sont favorables à un discours apaisé et à une coopération avec Moscou. L’autre Nord/Sud qui distingue les États plus directement concernés par l’instabilité et les conflits qui se déroulent autour de la Méditerranée.

## Une crise monétaire :

On assiste donc à deux grands mouvements :

**L’un, divergent, qui se situe au niveau sociétal** et qui se manifeste par la volonté de donner la primauté à l’État-nation.

**Le second est un mouvement de convergence** qui repose essentiellement sur une logique d’abord économique, celle de créer d’un grand marché suffisamment intégré, mais de façon empirique.

Une prise de conscience que Donald Tusk, président du Conseil européen, a illustré en déclarant :*« la tâche qui nous revient aujourd’hui est d’opposer la réalité à toutes sortes d’utopies : l’utopie d’une Europe sans États-nations, l’utopie d’une Europe sans intérêts et ambitions contradictoires... »*

Nos débats ont rapidement laissé apparaitre une divergence de fonds avec un point de désaccord majeur au sein du groupe : celui de la réforme des institutions européennes avec deux positions peu conciliables :

* Une majorité pensant L’impossibilité immédiate d’une réforme profonde des institutions
* Une minorité, très active au demeurant soutenant que la réforme des institutions européennes était un préalable à toute avancée réformer les institutions avec une option longtemps très sérieuse envisagée : la sortie de l’euro et un pourquoi un franxit

**L’essentiel du rapport : des propositions pour améliorer l’existant par une politique des petits pas avant une réforme des institutions**

Dans ces conditions, quelles sont les options possibles et les conditions préalables à toute évolution ?

**Trois axes d’efforts prioritaires**

**Répondre à l’attente des citoyens européens**

* Faciliter l’expression démocratique :

Avant toutes grandes décisions structurelles, il est impératif que l’ensemble des partenaires ou les élus du parlement soient réellement consultés. Encore faudrait-il que les décisions des peuples soient respectées et non pas contournées à l’image du traité de Lisbonne.

* Revenir sur le mode de désignation des élus : Quel que soit le rôle actuel du parlement européen, même si tout n’est pas satisfaisant, le modèle de la démocratie représentative demeure ce qu’il y a de mieux à condition de procéder à un certain nombre d’aménagement à savoir de créer et de maintenir un lien direct entre le parlementaire avec son territoire. Une des premières aspirations populaires est de connaitre son représentant pour pouvoir l’interpeler, le questionner et lui faire part de ses priorités. Une mesure utile serait d’abandonner le processus de désignation des parlementaires sur scrutin de liste.
* Représentations parlementaires et évolutions démographiques : Il parait juste et souhaitable que le nombre de parlementaire de chaque État soit proportionnel au poids des populations et donc de tenir compte deleurs évolutions démographiques. Le ratio actuel a été établi au moment de l’unification allemande, n’est plus valable et devrait être renégocié. Ce ratio devrait être actualisé en fonction des évolutions démographiques par exemple tous les cinq ans.
* L’exigence de la concertation :

Des décisions individuelles qui impactent l’ensemble des pays de l’UE. L’attitude de l’Allemagne ayant autorisé sans concertation avec ses partenaires l’entrée massive d’immigrés illégaux dans l’espace Schengen. Sa négociation unilatérale avec la Turquie aboutissant à gratifier de 6 milliards d’euros le blocage de la frontière turque ou encore la décision peu solidaire de la France concernant les propagandistes du pouvoir turc alors que ceux-ci ont été interdits par les autres membres de l’UE.

Il conviendrait de prévoir une clause interdisant, sous peine de sanctions, tout État de prendre, sans concertation, quelque décision que ce soit susceptible d’engager

**Fixer un cap en donnant du sens**

1. Sans vision commune, en rester au PPDC[[1]](#footnote-1)

Les populations ont besoin de connaître le but ultime. Cependant tant qu’il n’y aura pas de vision commune acceptée i faut en rester au PPDC, éventuellement à des projets à géométrie variable. À titre d’exemple, Brexit ou pas, les accords de défense avec le Royaume Uni subsistent.

1. Une vision commune et des objectifs :

Le livre blanc élaboré par la Commission européenne et présenté récemment au Conseil Européen à Malte, qui présente la vision stratégique après le Brexit, ne suffit pas.

*« Définir les intérêts communs des pays européens apparait comme un préalable »*

*Donner du sens en promouvant une vision commune et des objectifs communs*

1. Pour un processus ouvert :

*« L’intégration différenciée****[[2]](#footnote-2)****»* est la condition d’une Union efficace et légitime qui puisse répondre aux attentes de ses citoyens. Un processus ouvert permet l’évolution d’une Europe des cercles non excluante. Il faut reconnaître l’hétérogénéité des intérêts au sein d’une Union à 27, tout en ménageant un espace pour des avancées possibles pour ceux qui le souhaitent.

1. Restaurer le principe de subsidiarité :

*« L’un des grands échecs de l’Europe c’est bien d’avoir perdu le contenu de ce concept. »*[[3]](#footnote-3)Elle n’existe pas vraiment puisque nous héritons d’un système où la pensée dominante était de faire des concessions à la thèse fédérale.

Hubert Védrine évoque quant à lui une « *subsidiarité massive et drastique ».* Un système confédéral ou le principe d’une Europe des États répondrait davantage à cet objectif.

1. Pour des frontières définies et réelles :

sans réactualisation de Schengen, il conviendrait de remettre les frontières sous souveraineté nationale même s’il ne s’agit que d’une mesure provisoire.

Il faudrait, d’autre part, **mettre fin aux *« avantages aspirants »***.

Par exemple avec la mise en place d’un **« Statut Européen des Migrants »** ― terme générique officiel ― avec des droits mais surtout des devoirs ce qui est absent des mesures actuellement pratiquées dans les différents pays.

1. Des aides conditionnelles aux pays d’Afrique :

L’Australie est un des pays qui se sécurise le mieux en raison d’accords avec les États périphériques à l’instar de ce qui fut organisé pour les boat peoples retenus puis filtrés par des États comme la Malaisie.

L’UE a organisé des opérations communes en Méditerranée pour tenter d’établir une frontière notamment vis-à-vis de la Libye. Cela s’est traduit par une excellente coopération entre les différentes marines.

Toutefois, cela ne suffit pas car la croissance démographique y est supérieure à la croissance économique. Or le problème démographique n’est pas suffisamment pris en compte en Europe sous l’influence de démographes qui prônent la *« transition démographique »*, sorte de régulation à terme. **Les aides financières européennes à l’Afrique devraient être, pour partie, conditionnées par des mesures de maîtrise démographique.**

Au-delà du projet de partenariat *« Compact with Africa »* du G20, on peut imaginer, par exemple, de conditionner les aides à **« la scolarisation des filles »** ce qui, avantage supplémentaire, constitue un excellent vecteur à vocation contraceptive. Reste le problème des « États défaillants » où l’on ne peut malheureusement activer aucun programme avant que l’ordre ne s’y établisse.

Démontrer l’efficacité recherchée

1) Améliorer l’image de l’UE :

C’est aussi une question de communication. À la limite, on peut se demander s’il y a réelle volonté de démontrer que l’UE fait quand même des choses utiles.

Or, un des grands problèmes de l’UE est de ne pas savoir communiquer à un large public. Les documents de synthèse ne sont pas assez accessibles alors que les populations sont en attente de concret. Par exemple, le journal officiel des communautés européennes publie tous les mois une multitude d’« appels d’offre » sur des projets divers et concrets, initiés à la fois par tel État ou telle collectivité ou encore tel organisme dans toutes sortes de domaines. En réalité le terme d’« appel d’offre », au sens de l’UE, correspond à « qui veut bien faire avancer tel ou tel projet ? », cela en mutualisant de multiples compétences. Ces présentations sont destinées à expliquer ce qu’il est possible de réaliser dans telles ou telles conditions. Il s’agit donc d’un libre-service que l’UE met en place pour avancer plus vite dans des domaines très variés.

2) Cibler les efforts et mutualiser : recentrer l’UE sur quelques missions clés, Mutualiser ce qui fait consensus

Ce qui est alors important c’est de déterminer ce que nous voulons et pouvons mutualiser pour être ensemble plus efficaces. Mais l’efficacité commande d’éviter la dispersion en se concentrant dans un premier temps sur l’essentiel : la sécurité, les problèmes énergétiques, les problèmes climatiques, la santé, mais également les traités commerciaux avec les autres zones.

3) Une Europe des projets :

À la différence de l’option des cercles il conviendrait de ne pas risquer d’exclure des nations mais de les regrouper sur des thèmes fondamentaux qui ne pourraient être traités qu’à l’échelon européen avec des projets novateurs comme la voiture de demain, les moteurs à hydrogène… Ce serait concret porteur de rêve voire de fierté mais avec l’inconvénient d’accentuer éventuellement l’écart entre les États qui se portent bien et les autres.

4) Une politique de petits pas :

Certains pensent qu’il faut créer un immense plan européen d’investissement pour le numérique et les énergies renouvelables. Le Plan Juncker suggère de prendre l’épargne des pays qui en ont trop pour l’investir dans le reste de l’Europe selon des critères indiscutables de sélection de projets qui ont du sens dans les nouvelles technologies, les transports ou encore l’énergie.

Patrick Artus propose plutôt des « petits pas » par projet pour permettre davantage de solidarité entre les États membres. Cette formule nous semble préférable.

Proposition 30 mettre en œuvre des projets qui ont du sens et qui constitueraient des « petits pas coopératifs », des « petits pas fédéralistes visibles » selon la formule de Patrick Arthus.

5) Rendre des résultats concrets : les populations de l’UE doivent bénéficier de résultats visibles

« Il faut absolument obtenir une symétrie entre les règles indispensables à la zone euro et la nécessité d’apporter quelque chose de visible aux citoyens. […] Tout sauf une ligne de plus dans le budget des fonds de cohésion, car ce serait invisible. Et ce ne sont pas les idées qui manquent. Par exemple, une indemnisation européenne du chômage, un Erasmus technique, un revenu minimum européen, un plan européen de construction de logements sociaux… Sur la pauvreté, le logement, l’éducation, le chômage, on pourra s’entendre avec les Allemands pour mettre en œuvre plus de solidarité en Europe. »

6) Taxer les multinationales sur les bénéfices mondiaux consolidés : Promouvoir la généralisation d’une taxation des multinationales sur les bénéfices mondiaux consolidés en allouant à chaque pays un % par rapport au chiffre d’affaire réalisé dans chacun d’eux.

Cela éviterait à des firmes comme Apple, Google Amazone… de s’employer à déclarer la majeure partie de leur bénéfice dans des pays européens à faible taux d’IS. En effet, chaque pays connait le montant des ventes réalisées chez lui. Ainsi le dumping fiscal serait atténué.

Cependant, cela tient surtout de la volonté de mettre en place un système dans lequel **l’UE ne serait plus dépendante des reversions des États mais dans lequel son financement serait assuré par ses propres taxations**. En effet, une partie de ces nouvelles rentrées fiscales pourrait être attribuée au budget de l’UE pour le financement de nouveaux programmes et permettrait « d’apporter quelque chose de visible aux citoyens » comme suggéré précédemment. Un tel principe être mis progressivement en œuvre par l’UE ou quelques pays majeurs.

7) Réactualiser les traités pour les adapter à la réalité :

Nous pensons majoritairement qu’il serait illusoire de s’engager immédiatement dans la réactualisation des traités notamment lorsque l’on se réfère au temps qu’il a fallu pour mettre d’accord l’ensemble des partenaires sur la plupart des articles qui les constituent. La simplification des traités s’imposera d’elle-même à terme selon la réalité du moment : celle qui aura fait qu’on a pu s’entendre, travailler et progresser sur des projets ou pas.

Passer d’un traité monolithique, datant du traité de Rome lorsque nous étions 6, à une structure beaucoup plus flexible où on n’imposera pas à tous les mêmes règles, devoirs et comportements. Il faudra au minimum une séparation entre zone euro et Union européenne et en fonction des niveaux de vie. »

Etude de Cas : sur le plan défense et sécurité :

Un constat

(1) La guerre devenue « hors la loi » :

Il convient de rappeler que l’Europe s’est construite avec l’idée que la guerre était devenue globalement « hors la loi » et notamment sur le sol européen. « Le problème de l’Europe est qu’elle a tué l’esprit de défense en même temps qu’elle a tué la guerre » . Dans cette société post héroïque tout doit être fait sauf la guerre ce qui a affaibli notre esprit offensif. Les armées ont ainsi été utilisées pour faire autre chose que leur mission première de combat. Les missions d’interposition de gestion de crise et celles humanitaires semblent ainsi devenir la norme. Et le mot d’ordre demandé hier aux armées en Bosnie ― comme aujourd’hui dans la mission « Sentinelle » ― fut « surtout ne pas tirer ». Toutefois, depuis l’Afghanistan, nous sommes engagés dans des opérations de guerre. Et on y retrouve des taux de perte dix fois supérieur à celui de l’Algérie au prorata de l’effectif engagé.

Ainsi, la menace de guerre est diversement ressentie mais peu prégnante en Europe.

(2) Une affaire nationale :

Le travail des armées c’est de faire la guerre . C’est poursuivre la diplomatie par d’autres moyens. Or il n’y a pas de diplomatie commune. On ne peut donc plus avancer sur ce terrain dans la mesure où il n’y a pas cette volonté commune. Une conséquence est que l’on ne peut pas partager une force ou un armement ― par exemple un porte-avions ― en raison de vision non partagée sur ses les causes et les finalités d’un engagement. Car chaque pion est forcément national. Dans l’idéal, l’armement et ses composants ne devraient être que nationaux afin de se garantir d’embargo politique. Ainsi notre prochain fusil d’assaut nous rendra tributaire de la volonté de l’Allemagne. Il en est de même pour les exportations à l’exemple des missiles Milan II que l’Allemagne nous avait interdit d’exporter vers le Liban au prétexte que des composants allemands entraient dans sa fabrication.

(3) L’UE n’est pas un État maitrisant sa diplomatie :

L’un des premiers devoirs régaliens d’un État est la défense et il y a perte de souveraineté lorsque l’on est incapable d’assumer seul cette fonction.

On nous a orienté sur une Europe à vocation fédérale alors qu’aujourd’hui nous restons dans la logique d’une Europe des nations. Il y a bien une diplomatie européenne mais elle n’existe que de façon très marginale. Tout ce que l’on sait développer en matière de coopération ce sont des constructions d’états-majors, quelques procédures et des exercices communs qui permettent d’apprendre à se connaître, à se comprendre et à travailler ensemble sur le terrain, même si l’ensemble des ministres de la défense et des chefs d’états-majors ont des rencontres fréquentes. Toutefois, on peut difficilement employer ces forces dans la mesure où chaque pays conserve sa capacité de décision . Il est donc très difficile de mener une véritable action de guerre européenne dans ces conditions.

(4) Définir un cadre commun :

Proposition 1 Définir les intérêts communs des pays européens apparait comme un préalable à toute mise en place d’une politique européenne de défense et d’une diplomatie.

Proposition 2 par ailleurs, une adaptation des législation nationales est indispensable afin de permettre à chaque armée nationale d’intervenir sur tout le spectre des missions de combat. Ainsi, l’Allemagne, en Afghanistan, ne pouvait mener aucune mission offensive.

Les missions humanitaires, les missions d’extraction ou de sécurisation de ressortissants de l’UE ou encore de sauvegarde de populations devraient faire l’objet d’accords à l’échelle européenne. Or la grande difficulté est de convaincre les partenaires sur la nécessité de mener d’éventuelles opérations extérieures à l’UE.

Il conviendrait d’obtenir un accord sur le principe d’opérations conjointes menées par un nombre réduit d’États européens.

(5) Prévoir une clause d’engagement de soutien dans le cas d’actions communes :

Lorsque les limites d’une intervention n’ont pas été précisément définies dans le cadre européen il y a risque d’échec. A contrario, lorsque l’on fonctionne sur un binôme, un trinôme ou une coalition, bien que plus compliqué, on peut plus facilement trouver un accord politique sur une opération qui nous paraitrait importante de mener. Ainsi, conviendrait-il de définir, dans chaque cas, ceux qui peuvent agir et diriger (NATION CADRE) et ceux qui n’interviendraient qu’en soutien.

Dans cette configuration on peut imaginer le principe d’une « clause d’engagement de soutien ». C’est à dire un engagement à soutenir l’action de son partenaire jusqu’à son terme.

(6) Des processus d’accélération de la décision :

L’Union Européenne, contrairement à l’OTAN, n’a pas la culture de la guerre et de la défense mais elle a prouvé que lorsque l’on en a la volonté on y arrive. Toutefois le consensus prend des mois : par exemple, les opérations en méditerranée ont nécessité six mois de justifications et d’explications.

Pour autant, lorsque l’urgence prime et nous pourrions imaginer au sein des structures européennes des processus d’accélération de la décision jusqu’à en arriver à un « livre blanc de la défense européenne ».

(7) Une conférence de consensus :

Dans un premier temps nous devrions mettre en place une conférence de consensus précisant les cas où l’UE doit s’engager sur des intérêts qui ne peuvent être qu’européens et non pas sur les intérêts particuliers de tel ou tel État.

(8) Atteindre le minimum de 2% du PIB hors pensions :

Dans ces conditions, le premier devoir de chaque État est de se construire un véritable outil de défense. La première étape consiste donc à retrouver une armée et un budget défense national conséquents. C’est donc commencer par assumer sa propre souveraineté.

Ensuite vient l’étape des rapprochements diplomatiques. Car c’est à partir d’une vision commune que l’on peut imaginer des actions conjointes menées par des armées solides. Actuellement, seuls le R.U. et la France sont encore en capacité de projeter des forces pour combattre. C’est dans le cadre de ce seul binôme que l’on peut concevoir des actions de guerre ― pour autant sur « des alibis humanitaires ».

Toutefois, dans ces conditions, sachant que tout effort financier en faveur de la défense européenne se traduirait par moins de fonds pour d’autres politiques, on peut s’attendre à ce que globalement les efforts de défense soient malheureusement très limités.

(9) Partager les efforts de de défense :

Un système de « pot commun européen » serait juste et devrait pouvoir financer les opérations militaires préalablement déterminées ce qui implique la définition des zones qui relèvent de la compétence d’une défense européenne. Les efforts spécifiques devraient bénéficier d’une mesure de compensation. Ne pas inclure le budget de la défense dans les 3% du pacte de stabilité ou, au minimum, le coût des opérations extérieures menées par un ou plusieurs États européens au bénéfice de l’ensemble des partenaires.

Lorsqu’un pays de l’UE intervient pour sauver des ressortissants européens, les membres concernés devraient fournir une compensation financière. Mettre en place une formule de tarification des opérations.

Conclusion sur la politique commune de défense :

Dans l’état actuel il ne peut y avoir de réelle politique commune de défense. Ce qui est possible ce sont des opérations conjointes menées par un petit nombre de pays à partir d’une vision commune sur un problème à traiter.

Si la coopération stratégique est impossible, on ne peut prétendre qu’à trois types d’opérations dans lesquelles pourraient être engagés des soldats européens :

 L’interposition de petite envergure.

 Les opérations de combat limitées comme celle des britanniques au Sierra Léone. Dans le cadre d’une vision politique commune on peut prévoir l’intervention d’une à trois nations. Toutefois l’affaire de Suez nous rappelle qu’il est plus facile d’aboutir seul qu’avec un allié qui se défausse au dernier moment, d’où la nécessité d’une clause de neutralité.

 L’Humanitaire (ce n’est pas une mission de soldat mais un emploi du soldat qui fédère les opinions positives)

1. Plus Petit Dénominateur Commun [↑](#footnote-ref-1)
2. Thierry Chopin, Directeur des études de la Fondation Robert Schuman [↑](#footnote-ref-2)
3. Patrick Artus « le fédéralisme n'est pas le projet européen »Touteleurope.eu20.03.17 [↑](#footnote-ref-3)