



Nouvelle Commission **FAIRE (ENFIN) DIFFÉREMMENT ?**

DANS CE NUMÉRO

Décryptage politique

Steven Blockmans

Sébastien Jean

Pierre Moscovici

UE et monde

Hervé Jouanjean

Ignacio Molina et Luis Simón

Mario Telo'

Vers un capitalisme européen

Emmanuelle Mourey

Christian Tridon

Marie-France van der Valk et Jean-Denis Curt



CONFRONTATIONS EUROPE

LA REVUE



Bulletin d'abonnement

Je souhaite m'abonner à *Confrontations Europe La Revue*

NOM

Prénom

Adresse

Code postal Ville

Tél. : Fax E-mail

Confrontations Europe La Revue (4 numéros par an) 30 €

*Bulletin à envoyer avec votre règlement à l'ordre de Confrontations Europe à l'adresse suivante :
Confrontations Europe, 227, boulevard Saint-Germain, F-75007 Paris*

LES EUROPÉENS, CIMENT DE L'EUROPE



Patrick Starkman, directeur général de Confrontations Europe

Certains ont salué dans le discours d'Ursula von der Leyen, la nouvelle présidente de la Commission européenne, les propositions innovantes en faveur d'une Europe équitable, sûre, ouverte et écologique. D'autres ont critiqué l'absence de bilan, la faiblesse de ses ambitions contre le détraquement du climat ou le manque de mesures pour lutter contre les inégalités qui s'accroissent. En votant aux dernières élections, en bien plus grand nombre qu'en 2014, des millions d'Européens ont montré à quel point ils ont conscience de l'incalculable dimension de l'Union européenne et qu'ils souhaitent que leurs représentants agissent pour faire face aux enjeux et menaces critiques pour eux et leurs enfants.

Qu'en est-il de ceux qui n'ont pas voté, souvent parce qu'ils ne savent pas à quoi servent et comment fonctionnent les institutions européennes ? Combien faudra-t-il de « Brexit »

ou de « Salvini » avant que l'absolue nécessité d'une réduction de la distance, maintes fois soulignée, entre les institutions européennes et les citoyens soit comprise, que la question de l'enseignement de l'Europe soit prise au sérieux ?

Le constat est pourtant clair. Les citoyens refusent un système distant qui ne leur permet de s'exprimer que tous les cinq ans sur de grands thèmes ou des préférences générales. Aujourd'hui, l'Union européenne doit affronter un obstacle de plus, celui de la crise des démocraties, marquée durement en France par les manifestations des « gilets jaunes », à l'automne 2018. Ne pas considérer les citoyens comme des personnes informées, avisées, soucieuses de leur destin, c'est se tromper d'époque. Les citoyens veulent que l'Europe prenne en compte leurs préoccupations et souhaite participer aux décisions qui impactent leur vie quotidienne. Les cultures démocratiques et les pratiques diffèrent d'un pays à l'autre, le mécanisme mis en place au niveau européen est un échec. Répondre à l'aspiration participative est nécessaire. Les consultations citoyennes constituent une réponse possible permettant une implication des Européens et les invitant à formaliser un point de vue sur ce qu'ils veulent partager ou bâtir ensemble, mais il convient d'en préciser les conditions, les contours et les limites. Les systèmes politiques européens et les institutions qui les animent sont complexes, les problèmes à traiter multiples et enchevêtrés. Comment penser la place des citoyens sans casser le fondement même de nos démocraties ?

De l'essoufflement du débat d'idées au sein de partis politiques sclérosés ou déconnectés et de l'étranglement des corps intermédiaires ont émergé des forces néo-populistes anti-européennes, dans pratiquement tous les pays de l'Union. Au-delà des déclarations de début de mandat, les institutions européennes devront porter l'espérance des Européens et leur rendre régulièrement des comptes. Il est temps de réanimer les débats politiques sur la base des valeurs et principes constitutifs de l'Union européenne, confronter les idées en matière de relance économique, solidarités inter-régionales, transition énergétique, migrations, défense commune européenne, etc. Confronter les idées pour ne pas tomber dans le piège de ceux qui n'ont comme promesse que celle de tout balayer, y compris les libertés fondamentales pour en finir avec l'État de droit. L'Union européenne s'intéressera à ses citoyens ou s'écroulera. 🇪🇺

LIBRE PROPOS

p. 4 Notre capitalisme, entre soumission et transformation, Philippe Herzog

DÉCRYPTAGE POLITIQUE

p. 6 Une nouvelle Commission à l'épreuve du principe de réalité, Édouard Simon

p. 8 L'occasion manquée d'un budget pour la zone euro, Lorène Weber

p. 9 UMC : quel système financier européen voulons-nous ?
Lorène Weber, Jean-Robert Leonhard

p. 10 Plaidoyer pour une véritable fiscalité européenne, Pierre Moscovici

p. 11 Fiscalité : faire le point pour mieux s'orienter, Jean-Robert Leonhard

p. 12 Migrations : solidarité sous tensions, Clotilde Warin

p. 13 Migrants en Méditerranée : pour la fin des solutions *ad hoc*, Michaël Neuman

p. 14 UE et voisinage : pour une approche différenciée, Steven Blockmans

p. 16 Comment répondre aux nouveaux défis de la politique commerciale européenne ?
Sébastien Jean

UNION EUROPÉENNE ET MONDE

p. 18 Commerce : ne pas se perdre dans le grand désordre, Hervé Jouanjean

p. 20 L'UE et la force de ses institutions, Mario Telo'

p. 22 Pour un renforcement du rôle du Haut Représentant pour les Affaires étrangères, Ignacio Molina, Luis Simón

VERS UN CAPITALISME EUROPÉEN

p. 24 L'enjeu d'un capitalisme européen, Marcel Grignard

p. 25 La finance est morte. Vive la finance durable, Emmanuelle Mourey

p. 27 UE et infrastructures : le pont, un outil de communication, Christian Tridon

p. 29 Le stockage de l'énergie, un enjeu industriel européen stratégique, Gabrielle Heyvaert

p. 30 Les batteries des véhicules électriques, un atout méconnu, Marie-France van der Valk, Jean-Denis Curt

VIE DE L'ASSOCIATION

p. 31 Solidarity Tour en étape à Budapest. Jeunes et travail : entre propositions et désenchantement, Lorène Weber

CONFRONTATIONS EUROPE LA REVUE

Fondée par Philippe Herzog et Claude Fischer. Directeur de la publication : Marcel Grignard • Rédactrice en chef : Clotilde Warin • Comité de rédaction : Marcel Grignard, Philippe Herzog, Hervé Jouanjean, Édouard-François de Lencquesaing, Patrice Pélissier, Édouard Simon, Patrick Starkman, Jérôme Vignon, Clotilde Warin • Adresse : 227, boulevard Saint-Germain, F-75007 Paris • Tél. : 00 33 (0) 1 43 17 32 83 • Fax : 00 33 (0) 1 45 56 18 86 • Courriel : confrontations@confrontations.org • Internet : confrontations.org • N° CP : 0419 P 11 196 • N° ISSN : 1955-7337 • Réalisation : C.A.G., Paris • Imprimeur : R.A.S. (95) • Illustration de couverture : © Flickr.com / NATO North Atlantic Treaty Organization/CC BY-NC-ND 2.0.

NOTRE CAPITALISME, ENTRE SOUMISSION ET TRANSFORMATION



© DR

Philippe Herzog
Président fondateur
de Confrontations Europe

“ Il faut maintenant dépasser le capitalisme financier global qui a été créé depuis les années 1980, à l’initiative des grands États occidentaux. ”

Combien de temps encore allons-nous nous soumettre aux violences du capitalisme financier globalisé ? Certes, ce système économique a prouvé sa capacité d’innovation technologique, et la mondialisation a permis à de nombreuses populations de sortir de la misère dans les pays émergents. Mais faut-il se voiler ses crises récurrentes, leur aggravation, et ses effets de corrosion de la démocratie et de l’humain ? La Boétie a parlé de « *servitude volontaire* » du peuple à propos de sa soumission au pouvoir de l’État ; on peut parler aujourd’hui de servitude volontaire des États au pouvoir de l’argent.

Nous n’allons pas abolir le capitalisme. C’est un mode de création et de production de richesses qui répond à des besoins vitaux dans nos sociétés industrielles, nous en sommes tous dépendants et acteurs. Mais il faut maintenant dépasser le capitalisme financier global qui a été créé depuis les années 1980, à l’initiative des grands États occidentaux. Finance, management et marketing ont étouffé le monde du travail et généré des élites coupées du terrain, l’État lui-même a intégré leurs codes et techniques.

Aux États-Unis de grands patrons viennent de lancer un appel à repenser le capitalisme en sollicitant les « partenaires » des entreprises, et les institutions politiques européennes réduisent les « défaillances » des marchés par des régulations. Il s’agit de corriger le système à la marge pour mieux le préserver. En face, des propositions anticapitalistes radicales se font jour. Axées sur la redistribution, elles relancent aussi le débat sur la propriété et soulèvent l’intérêt, notamment aux États-Unis. Mais elles ne présentent pas une économie politique susceptible d’enclencher un nouveau mode de développement. Nos mentalités et nos institutions séparent profondément les mesures sociales et écologiques des choix économiques fondamentaux, de sorte que les travailleurs et le peuple ont été privés des capacités de concevoir et maîtriser les ressorts de l’innovation et du fonctionnement de l’économie. Les révoltes sociales vont s’aggraver. Mais vouloir nous protéger en ignorant le fait que des milliards d’humains sont exclus des décisions planétaires, c’est ne pas voir les conséquences de nos propres choix sur l’environnement et sur les autres peuples. Par exemple, le niveau des émissions de CO₂ par

habitant dans les pays occidentaux est de dix à vingt fois plus élevé qu’en Afrique. Or, avec son immense jeunesse, c’est ce continent qui devrait devenir le foyer majeur de la croissance mondiale.

Initier un nouveau mode de développement

Dans l’immédiat, les risques d’une nouvelle crise financière accompagnée d’une récession sont évidents. Tous les signaux d’alerte sont au rouge. La suraccumulation du capital financier s’est aggravée depuis 2008 et les dettes obligataires ont grimpé. Il va falloir stabiliser (purger ?) le système financier et en même temps relancer la demande globale. Les États-Unis et la Chine auront beaucoup plus de difficultés à le faire qu’il y a dix ans. Et ceci d’autant plus qu’une déglobalisation partielle des chaînes de production a commencé, liée aux conflits commerciaux et financiers, ce qui crée une incertitude majeure pour tous les investisseurs.

Or, il y a besoin d’investissements massifs de longue portée pour changer nos modes de vie et de production. Rien n’est simple. Ainsi, par exemple, l’Allemagne se voulait championne de la transition écologique, mais elle doit aujourd’hui reconnaître l’échec profond de sa politique. Incapable de réduire ses émissions de CO₂, elle renvoie à plus tard la réalisation des objectifs qu’elle a pourtant signés à la COP21 en décembre 2015.

Toute l’économie doit être recentrée vers le développement humain et écologique, la qualité de vie, avec une nouvelle perspective de plein emploi. Il faut viser moins d’accumulation de capital, plus de développement des capacités humaines et un meilleur usage des patrimoines ; plus de services et de recyclage des objets, moins de consumérisme addictif individualisé ; plus de partage des informations, moins de monopoles et de marketing communicationnels. Tout ceci doit se construire de façon décentralisée par les entreprises et les acteurs territoriaux, en synergie à l’échelle de l’Europe. Elle doit devenir elle-même un Territoire de vie pertinent pour la comparaison, la mobilité et l’interactivité.

Promouvoir des biens publics européens

Quand j’étais parlementaire européen et rapporteur sur les services publics j’ai proposé de construire des

biens publics européens. Cette nécessité s'affirme aujourd'hui à l'échelle locale et régionale comme à une échelle beaucoup plus vaste que la nation. Pour endiguer les dérèglements climatiques et régénérer l'environnement, l'habitat, l'énergie et les transports, les mers et les sols, l'alimentation, la formation, la santé, l'information... devraient relever de logiques de biens communs.

Aujourd'hui les grandes sociétés multinationales qui impulsent la révolution numérique s'introduisent dans tous les domaines de vie et d'activité. On peut mesurer à quel point elles dévalorisent le travail social, brisent les sociétés et dépersonnalisent les individus. Endiguer leur superpuissance et réinventer une maîtrise publique du développement est possible et nécessaire. Il ne s'agit pas de nationalisations, car les États et leurs technostructures ont prouvé leurs défaillances, et il faut faire appel à l'initiative et l'intelligence du privé. Des groupements d'acteurs publics, privés et solidaires devront pouvoir gérer les grandes infrastructures d'intérêt public en codétermination au niveau local et régional, avec des critères d'efficacité sociale ; tandis qu'une planification des grands investissements sera établie en concertation entre les nations et à l'échelle de l'Europe en fonction d'objectifs définis en commun.

Cette capacité publique de prospective et d'action permettra d'irriguer et de relier les entreprises, les territoires et les institutions. Ceux qui brandissent l'idée d'un « gosplan » pour refuser de planifier ne font que nous rendre dépendants envers les choix stratégiques des grands monopoles privés. Planifier, c'est permettre aux populations de disposer de perspectives concrètes sur l'évolution de leurs lieux de vie et d'emplois, les espoirs balançant les sacrifices.

Repenser industrie et finance

Avec la révolution numérique, nos sociétés deviennent hyper-industrielles, et une appropriation sociale des nouvelles technologies exige d'œuvrer à un nouvel humanisme. La science et l'éducation doivent être mobilisées en ce sens, et en lien avec une maîtrise européenne des chaînes de création de la valeur reposant sur une stratégie industrielle européenne. Elle ne doit pas se confondre avec la formation de « champions européens », il faut surtout développer des viviers d'entreprises et créer des communautés humaines sur les territoires et dans les grands secteurs d'activité. La politique de concurrence devra être rééquilibrée au bénéfice de cette économie de coopération. Les idées foisonnent pour développer une finance verte, elles peuvent être utiles mais attention à ne pas se leurrer. Il faut d'abord pouvoir bâtir des projets de qualité dans

l'intérêt général, sinon gare aux effets d'aubaine et aux désillusions. Les institutions financières devront accompagner durablement ces projets, ce qui n'est pas compatible avec la dictature actuelle de marchés financiers courant après les rendements spéculatifs. Pire, les institutions financières sont aujourd'hui amenées à pousser les épargnants vers ces marchés au mépris de leur sécurité et de leur avenir. Il faut donc réguler les marchés mais aussi réorienter l'industrie financière. Les banques publiques d'investissement, les fonds de retraite et les assurances devront mutualiser des ressources pour l'investissement durable. Créer un grand fonds souverain européen permettrait de doter en capital des fonds décentralisés dévoués aux projets de développement durable.

La politique macroéconomique européenne est aujourd'hui introuvable, il faut l'établir. La politique monétaire a stabilisé le système financier mais, à son corps défendant, stimulé la bourse et non l'investissement. Elle doit se réinventer, et l'euro jouer un rôle majeur dans la transition vers un nouveau système monétaire international. Quant au budget européen, devenu un grossier *patchwork* d'allocations ou de garanties, il faut en faire un outil majeur pour la réfection de la démocratie et de l'économie en Europe.

Notre responsabilité

La solidarité doit prendre le pas sur une compétition débridée sur un marché mondial où le commerce est beaucoup plus *unfair* que *fair*. L'Europe ne sera pas compétitive sans une intégration intracommunautaire qui recrée une unité entre les différentes nations d'Europe. De plus, l'image et la puissance de l'Europe devront reposer sur l'offre de partenariats et de solidarités avec toutes les grandes régions du monde, et non sur l'imitation des grandes puissances rivales qui nous prennent en étau.

En lisant le programme d'Ursula Von der Leyen pour l'Europe, « Une Union plus Ambitieuse », j'ai constaté l'absence de tout diagnostic critique sur l'état de l'Union. C'est peut-être un choix tactique pour ne froisser personne, mais c'est très préoccupant. Cela étant, la présidente annonce l'ouverture d'une conférence sur l'avenir de l'Europe en 2020 qui devrait durer deux ans. Veillons à ce qu'il ne s'agisse pas d'un grand débat où s'expriment les désirs des citoyens, auxquels les institutions répondent avec des solutions préétablies. Nous devons tous nous approprier les défis stratégiques d'aujourd'hui, apprendre à innover et forger ensemble notre destin en nous extrayant d'une impuissance subie ou volontaire. 🌱

“ Toute l'économie doit être recentrée vers le développement humain et écologique, la qualité de vie, avec une nouvelle perspective de plein emploi. ”

Philippe Herzog, 1^{er} octobre 2019

UNE NOUVELLE COMMISSION À L'ÉPREUVE DU PRINCIPE DE RÉALITÉ

La nouvelle Commission est sur le point de prendre ses fonctions dans un contexte complexe et tendu sur bien des dossiers. Analyse d'**Édouard Simon**, directeur du bureau de Bruxelles, sur la feuille de route de sa nouvelle présidente Ursula von der Leyen et les défis à relever.

La nouvelle Commission d'Ursula von der Leyen⁽¹⁾ entrera en fonction le 1^{er} novembre prochain et prendra le relais de la Commission Juncker, dont on peut saluer le travail accompli pendant ces quatre dernières années, des progrès majeurs ayant été accomplis dans de nombreux domaines, au premier rang desquels l'investissement de long-terme avec la création du Fonds Européen pour les Investissements Stratégiques (bientôt renommé InvestEU). Soulignons enfin qu'après les deux mandats de Jose Manuel Barroso marqués par un affaiblissement notable

Il faut reconnaître un sens politique certain à Ursula von der Leyen dans la composition de sa Commission

de la Commission, le mandat de Jean-Claude Juncker a initié la remontée en puissance de la Commission européenne comme acteur politique. La Commission Juncker est ainsi celle qui a permis de faire avancer le projet d'Union européenne de la défense et de la sécurité de manière décisive (lancement de la coopération structurée permanente, création d'un Fonds européen de défense), alors même qu'elle n'était pas attendue sur ces questions. C'est donc à l'aune de cet héritage, non sans limite certes, que les premiers pas de la nouvelle présidente de la Commission devront être jugés.

Et, il faut tout d'abord reconnaître un sens politique certain à Ursula von der Leyen dans la composition de sa Commission. Celle-ci apparaît, en effet, comme une subtile architecture d'équilibres politiques. Équilibre femmes-hommes, tout d'abord, auquel elle s'était engagée, avec – avant les auditions à tout le moins – quatorze hommes pour treize femmes, dont la Présidente. Équilibre entre forces politiques avec dix Commissaires de gauche (S&D), neuf de droite (PPE), six centristes (Renew Europe), un souverainiste (CRE) et un apparenté écologiste (Verts/ALE). Équilibre géographique enfin avec une distribution des huit postes de vice-présidents (chacun en charge d'une des priorités de la future Commission) respectant un équilibre quasi parfait entre Nord/Sud, Est/Ouest, grand pays/petits



pays. Il faut notamment savoir gré à Ursula von der Leyen d'avoir offert de véritables postes à responsabilité aux Commissaires d'Europe centrale et orientale, ce qu'avait échoué à faire le Conseil européen lors de la distribution des « Top Jobs » (présidence de la Commission, du Conseil européen, du Parlement européen, de la BCE et Haut-Représentant pour la politique étrangère et de sécurité), tous attribués à des Européens de l'Ouest... Il semble d'ailleurs que la réduction de la fracture entre Est et Ouest de l'Europe soit une priorité pour la nouvelle Présidente de la Commission. Il faut ainsi saluer la décision de confier à la Tchèque Věra Jourová la supervision de la question du respect de l'État de Droit. En effet, en faisant porter la parole de la Commission par une centre-Européenne, Ursula von der Leyen sort du débat étouffant et stérile entre Est et Ouest sur la question des valeurs.

Dépasser les blocages politiques, un impératif pour la nouvelle Commission

Cette nouvelle Commission est politique donc, mais elle se veut également géopolitique, selon l'expression de sa future présidente elle-même. Et, il faut reconnaître, en effet, que la composition elle-même de la future Commission, envoie quelques messages forts au reste du monde, et en particulier à plusieurs de nos alliés. En confiant à la Danoise Margrethe Vestager à la fois la charge de superviser la stratégie numérique de l'Union et celle de diriger sa politique de concurrence, en annonçant la création d'une nouvelle Direction Générale pour la politique industrielle dans les secteurs de la défense et de l'espace, Ursula von der Leyen signifie aux États-Unis qu'elle n'entend rien lâcher de l'ambition d'atteindre une autonomie stratégique européenne. De même confier à l'Irlandais Phil Hogan le portefeuille du Commerce est un message clair envoyé à nos amis britanniques.

LA CONFÉRENCE SUR LE FUTUR DE L'EUROPE

Parmi les tâches confiées à la probable future vice-présidente pour la démocratie et la démographie, la croate Dubravka Šuica, figure la supervision de la Conférence sur le futur de l'Europe. Il faut très certainement se réjouir de cette initiative dont l'objectif est d'améliorer la participation des citoyens à la vie démocratique en dehors des périodes électorales. On sait encore peu de choses de cette initiative et de ces modalités. Il est essentiel pour qu'elle réussisse de tirer les leçons des expériences passées en la matière. La question de la participation est clé et des moyens importants seront nécessaires pour aller chercher les voix de tous les citoyens, même ceux qui sont les plus éloignés du débat public. Il faudra donc aller bien au-delà de ce que fait aujourd'hui la Commission avec ces Initiatives Citoyennes Européennes (ICE) ou de ce qu'ont été les consultations citoyennes sur l'Europe.

Un autre point clé est celui de l'objectif de cet exercice. Il est heureux que la révision des Traités ne soit pas évoquée à ce stade. Cette question, et plus largement la question institutionnelle, certes importante, ne peut être l'alpha et l'oméga de ce grand exercice de démocratie que pourrait être cette Conférence et ne devra être posée qu'à l'issue de cette Conférence, comme conséquence de celle-ci. Il faut, en effet, que les Européens parlent du contenu des politiques, de ce qu'ils veulent partager/construire avec les autres Européens et que les institutions européennes (et les États) s'engagent à prendre en compte le résultat de cette Conférence.

E. S.

Au-delà de ce premier exercice réussi, des doutes subsistent sur la capacité de la nouvelle Commission à s'ancre dans les réalités politiques de l'Union, au-delà de la question climatique. De cette capacité dépend la possibilité de dépasser les limites et impasses auxquelles la Commission Juncker s'est confrontée. Celle-ci a, en effet, dû faire face à des blocages politiques majeurs sur plusieurs textes pourtant essentiels pour l'Union : approfondissement de la zone euro, complétion de l'Union bancaire et de l'Union des marchés de capitaux, harmonisation de la taxation sur les entreprises, mais également réforme des accords de Dublin en matière migratoire, etc. Et, Philippe Herzog nous alerte sur la nouvelle crise financière qui se profile et nous rappelle à quel point celle-ci est liée à celle de notre mode de développement⁽²⁾.

Il faudra bien que la Commission von der Leyen avance sur ces dossiers et sorte de l'impasse politique. Or, aujourd'hui, on voit mal ce qui permettra à cette nouvelle Commission de réussir là où la Commission Juncker a échoué. Les orientations politiques présentées

par Ursula von der Leyen, aussi ambitieuses soient-elles, ne sortent pas vraiment du catalogue de promesses trop encore déconnectées les unes des autres. Rien n'est dit malheureusement sur le « comment ». En particulier, il manque une vision d'ensemble qui permettra à chacun de trouver sa place et ainsi de consentir les efforts nécessaires. Soyons juste, il en existe des ferments dans le discours d'Ursula Von der Leyen, qui pourrait lui permettre de dépasser une approche trop « techno », avec notamment ses références à la souveraineté européenne. Mais beaucoup reste à construire. Si elle y arrive, nul doute que sa capacité à jouer avec les équilibres et les identités politiques européennes pourrait lui permettre de sortir l'Europe de quelques impasses... 🇪🇺

Édouard Simon, directeur du bureau de Bruxelles, *Confrontations Europe*

1) Les auditions des Commissaires désignés ne sont pas achevées à l'heure de boucler cet article. La composition définitive de la nouvelle Commission n'est donc pas connue.

2) Lire son libre propos en page 4.

FOCUS SUR TROIS NOUVEAUTÉS INTRODUITES PAR LA COMMISSION VON DER LEYEN

1. Les vice-présidents exécutifs, des « supers » vice-présidents. Frans Timmermans et Margrethe Vestager (tous deux anciens *'spitzenkandidaten'*) mais également Valdis Dombrovskis partagent la particularité d'avoir la responsabilité exécutive d'un portefeuille en plus de leur rôle de coordination sur un des objectifs de la future Commission, respectivement : climat, concurrence et stabilité financière.

2. Une véritable ambition en termes de politique industrielle de défense. La création d'un portefeuille en faveur de la politique industrielle dans les domaines de la défense et de l'espace et, surtout, la création d'une nouvelle direction générale sont des signaux forts de la volonté de la future Commission d'avancer

sur ces sujets. Cette approche sectorielle, dans des domaines stratégiques, devrait permettre à la Commission de construire une véritable culture industrielle, qui lui manque encore.

3. La démographie, question politique pour l'Europe. Les questions démographiques deviennent un objet politique et font l'objet d'un portefeuille confié à la Croate Dubravka Šuica, future vice-présidente de la Commission européenne, qui devra notamment construire un diagnostic de la situation démographique en Europe. Une priorité bienvenue quand on sait l'importance de l'émigration (parfois intra-européenne) pour certains pays d'Europe centrale et orientale ou du Sud.

E. S.

L'OCCASION MANQUÉE

D'UN BUDGET POUR LA ZONE EURO

Les 13 et 14 juin derniers, les ministres des Finances de l'Eurogroupe ont finalement trouvé un accord sur les grandes lignes d'un budget de la zone euro. Les ambitions de cet « instrument budgétaire de convergence et de compétitivité » ont néanmoins été revues largement à la baisse.

En réalité, le budget de la zone euro n'a pour l'instant pas dépassé le stade du symbole. Dans son état actuel, cet instrument budgétaire est bien loin des ambitions affichées au début des négociations, en particulier par la France, que ce soit en termes d'enveloppe financière, d'autonomie, de gouvernance ou de nature des projets financés.

Au vu des termes de l'accord, le « budget » de la zone euro sera intégré au budget de l'UE. Il ne sera donc pas autonome et ne disposera pas de ressources propres. Son montant sera décidé dans le cadre financier pluriannuel (2021-2027), et donc à 28 (27 après le Brexit), et non à 19. En théorie, rien n'empêche ce budget de se doter plus tard de ressources propres, issues par exemple d'une taxe sur les transactions financières, d'une taxe carbone aux frontières ou d'une taxe GAFA, mais ce point tarde à aboutir.

Par ailleurs, l'enveloppe globale restera très limitée. Elle ne financera ni services publics européens ni politiques sociales européennes, et ne sera pas en mesure d'appuyer une politique et une stratégie industrielle. Un mécanisme de stabilisation est absent, et la possibilité d'apporter une aide financière urgente à un pays en difficulté en est écartée... Difficile de croire donc, que cet instrument permettra à la zone euro de devenir plus compétitive et plus solidaire, alors même que de nombreux observateurs et décideurs mettent régulièrement en avant les faiblesses de l'UE face aux États-Unis et à la Chine.

Le rejet de la nouvelle « ligue hanséatique »

La présidente de la Commission Ursula von Der Leyen a cité cet instrument budgétaire dans la présentation de ses priorités politiques, mais dans un entretien accordé aux journaux du réseau Europa, elle a déclaré qu'il était « trop tôt pour parler de chiffres » et s'est montrée prudente sur les capacités de cet instrument à réaliser des investissements amenant



davantage de croissance⁽¹⁾. Quoi qu'il en soit, la décision finale est entre les mains de l'Eurogroupe, d'où le blocage actuel.

La raison d'être d'un budget propre à la zone euro serait de lui permettre d'être plus résiliente face aux chocs et crises à venir, de favoriser les investissements, et de partager les risques. L'obstacle majeur à une zone euro plus ambitieuse, compétitive et solidaire, se situe du côté de certains États membres de l'Eurogroupe, ceux de la nouvelle « ligue hanséatique »⁽²⁾, un groupe d'États fiscalement conservateurs menés par les Pays-Bas et rassemblant l'Irlande, les pays baltes et scandinaves. L'Allemagne, ne souhaitant pas froisser son partenaire français, n'est pas membre de la ligue, mais lui accorde un soutien tacite.

Ces États souhaitent notamment une surveillance accrue de certains États membres dans le cadre du Mécanisme européen de stabilité (MES), ce fonds de sauvetage qui vise à venir en aide aux pays de la zone euro en situation de détresse financière, et sont traditionnellement favorables à des mesures d'austérité. Ils sont par ailleurs opposés à davantage d'intégration et

d'instruments de dépenses au niveau de la zone euro. Or, un accord sur le budget de la zone euro requiert l'unanimité des membres de l'Eurogroupe. Le Parlement européen n'a aucun pouvoir sur le sujet, mais seulement la possibilité d'émettre des résolutions.

Tant que demeurera la règle de l'unanimité et que certains États membres seront toujours réticents à partager les risques et à éventuellement venir au secours d'autres pays en situation de détresse financière, un budget « zone euro » ne semble pas près de voir le jour. Un défi pour la nouvelle Commission sera alors de parvenir à convaincre et rassurer les États membres de l'Eurogroupe (et plus largement de l'UE) de la nécessité d'allier compétitivité et solidarité, investissements et partage des risques. 🇪🇺

Lorène Weber, chargée de mission Finance à Confrontations Europe

¹⁾ Le Monde, « Ursula Von Der Leyen : « Nous devons tout faire pour aller vers un Brexit ordonné », 18/07/2019.

²⁾ "New 'Hanseatic' states stick together in EU big league", The Financial Times, 26/11/2018.

UMC : QUEL SYSTÈME FINANCIER EUROPÉEN VOULONS-NOUS ?

À l'occasion de la fin de la mandature 2014-2019, Confrontations Europe a organisé en juin dernier un séminaire¹⁾ afin d'évaluer le degré d'achèvement de l'Union des marchés de capitaux (UMC), un dossier qui était l'un des chevaux de bataille de la Commission Juncker pour la période 2014-2019. Retour sur les pistes d'action proposées.

Certes des progrès ont été accomplis sur les questions de surveillance budgétaire, d'assurance des dépôts, ou encore de flexibilité offerte par le Pacte de stabilité et de croissance, mais sinon l'UMC reste... inachevée. Des pièces importantes manquent encore au puzzle, dont celle du renforcement des autorités de supervision européenne.

Or, ces progrès sont encore plus nécessaires aujourd'hui qu'ils ne l'étaient lors de la mandature précédente en raison de l'évolution du monde : Brexit, guerre commerciale, remise en cause du multilatéralisme, ralentissement généralisé de la croissance, croissance des dettes obligataires et volatilité des marchés à l'échelle globale... Au total, l'achèvement d'une UMC résiliente est un impératif face aux risques d'une prochaine crise financière et d'une récession, dans une compétition mondiale exacerbée.

Pour développer l'UMC en Europe, l'ancien directeur général du FMI, Jacques de Larosière, dont le rapport sur la supervision du système financier européen²⁾ avait conduit à la mise en place du Système européen de stabilité financière, pointe la nécessité de renforcer les autorités de supervision européennes, en retransférant les compétences vers les instances européennes. Pour Jacques de Larosière, les États qui prônent l'UMC sont aussi ceux qui ne souhaitent pas renforcer les structures qui doivent y parvenir, telles que l'Autorité européenne des marchés financiers. Faisant un pas de plus dans le renforcement des capacités financières européennes, il préconise la création d'une banque d'investissement à une autre échelle que la Banque européenne d'investissement (BEI), offrant aux épargnants le placement sans risque auquel ils aspirent et investissant sur de vrais projets dans toute l'Europe.

Pervenche Berès, eurodéputée de 1994 à 2019 et rapporteure sur la révision des autorités de supervision au sein de la commission Éco-

nomique et monétaire du Parlement européen, a également été très critique vis-à-vis des États membres, dénonçant notamment l'hypocrisie qui serait la leur alors qu'ils rechignent à octroyer plus de compétences aux autorités de supervision européennes, en raison de leur manque d'efficacité et de moyens, alors même qu'une gouvernance plus efficace au niveau européen devrait s'accompagner d'une hausse des prérogatives et des moyens de ces autorités de supervision. La nouvelle Commission devrait, selon elle, organiser le contrôle des mauvais élèves par les bons, grâce à des équipes de contrôle mixtes, sous l'autorité des ESA s'adjoignant certains superviseurs nationaux. En outre, elle suggère de développer le soutien à la capacité administrative des États membres qui en ont besoin.

Réticence des États membres

L'achèvement de l'UMC, qui doit être une priorité de la prochaine Commission, ne dépend pas que des seules propositions de la Commission, mais également de leur acceptation par le Parlement européen et le Conseil, ce dernier ayant été l'institution ayant posé le plus de difficultés à approfondir l'UMC, les États membres y étant réticents, comme l'a affirmé Tanya Panova, chef d'unité à la DG FISMA.

Pour sa part, Stéphane Cossé, directeur des Affaires publiques de Covéa, a proposé que tout en s'appuyant sur les fondamentaux, la construction de l'UMC soit pragmatique et que l'UE rééquilibre le balancier entre la prudence, naturellement privilégiée après la crise de 2008 et l'investissement pour bâtir l'Europe de demain.

Alors que de nombreux observateurs avertissent des risques d'une prochaine crise financière, et que les entreprises européennes manquent de compétitivité et de financement,

il est plus que jamais temps de renforcer les mécanismes de financement, de partage des risques et de supervision au niveau de l'Union européenne et de la zone euro.

La dénonciation des réticences des États membres ne suffit pas. Il faut donner un rôle à la société civile à travers des échanges de bonnes pratiques entre acteurs professionnels, une exigence démocratique, en étant à l'écoute des prises de position des corps intermédiaires... Les institutions ont besoin de la

société civile pour aller vers l'intérêt général et impulser une réelle vision stratégique impliquant une dimension paneuropéenne, à un moment où des questions de financement spécifiques se posent dans les secteurs du climat, de l'énergie, du numérique, ou encore de la défense. Pour hisser l'UE au niveau qui lui permettra de jouer son rôle dans la compétition mondiale à un moment où les tensions politiques, économiques et commerciales sont exacerbées entre les puissances internationales, une mobilisation de la société civile est nécessaire.

La nouvelle Commission commence ainsi son mandat avec la mission fondamentale d'achever une Union économique et monétaire permettant à la fois l'accès au financement des entreprises européennes, la compétitivité de l'Europe dans le monde, et la résilience face aux chocs et crises à venir. 

Lorène Weber et Jean-Robert Léonhard,
groupe Finance de Confrontations Europe

¹⁾ Le séminaire intitulé « Union des marchés de capitaux et supervision : quel système financier européen voulons-nous ? » s'est tenu le 27 juin dernier.

²⁾ *The high-level group on financial supervision in the EU, chaired by Jacques de Larosière, Report, 25/02/2009.*

Une version longue de cet article est publiée dans la revue *Banque&Stratégie*, n° 384, octobre 2019.

PLAIDOYER POUR UNE VÉRITABLE FISCALITÉ EUROPÉENNE

La Commission Juncker a placé au cœur de son action la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales. Et si les avancées de la dernière Commission dans le domaine fiscal sont nombreuses, des points de blocage perdurent en raison des divergences entre États membres. Analyse du commissaire **Pierre Moscovici** à l'aube de ce nouveau mandat.

Le 1^{er} novembre 2019, la Commission européenne présidée par Ursula von der Leyen entrera en fonction. Une grande responsabilité repose sur ses épaules et les défis qui l'attendent sont nombreux. Je pense à la lutte contre le réchauffement climatique ou au renforcement de la zone euro mais je suis convaincu qu'il faut ajouter à ces chantiers prioritaires celui de la réforme de la fiscalité européenne, pour laquelle je me suis battu tout au long de mon mandat de Commissaire européen.

En novembre 2014, lorsque Jean-Claude Juncker me confia le portefeuille de la fiscalité, j'ai d'abord cru à un cadeau empoisonné. La fiscalité restant l'une des rares politiques de l'Union européenne pour laquelle les décisions sont prises à l'unanimité des États membres, elle était perçue comme une arlésienne qui ne se réalisera jamais.

Ces cinq dernières années, nous sommes parvenus à inverser la tendance et à inscrire la fiscalité tout en haut de l'agenda européen. Non pas du fait de ma seule détermination mais grâce à l'intervention d'acteurs extérieurs, notamment du consortium international des journalistes et du lanceur d'alerte français, Antoine Deltour, qui révélèrent au grand public le scandale « Lux Leaks ». Cette affaire, et les nombreuses lui succédant, ont servi d'électrochoc pour les citoyens européens et nous ont donné le carburant politique nécessaire pour sortir les États membres de leur inertie.

Je suis fier des progrès que nous avons réalisés pour réformer la fiscalité européenne. Nous avons mené une offensive inédite contre la fraude et l'évasion fiscales en abolissant le secret bancaire et en imposant une obligation de transparence aux intermédiaires fiscaux. En adoptant pour la première fois une liste noire des paradis fiscaux, l'Union européenne



© Commission européenne

s'est également imposée comme un leader mondial en matière de bonne gouvernance fiscale. Notre initiative a poussé plus de 60 pays à modifier leur fiscalité et a fait de la transparence fiscale une des priorités des discussions internationales dans le cadre du G20.

Verrou de l'unanimité

Nous n'avons pas tout réussi pour autant. Les propositions que j'ai portées pour renforcer la convergence fiscale dans l'Union européenne – notamment la réforme de la TVA et la taxe sur le numérique – n'ont pas surmonté le verrou de l'unanimité. Je sais que la convergence fiscale effraie et qu'elle implique, pour beaucoup, que la Commission pourrait décider seule du taux ou de l'assiette des impôts. Mais ce n'est ni une prérogative de la Commission, ni notre ambition. Nos seules motivations sont de faciliter la vie des entreprises européennes, de consolider le marché intérieur et de lutter contre la fraude et l'optimisation fiscales qui, chaque année, privent les États membres de milliards d'euros de recettes fiscales.

Ce sont les citoyens européens qui en paient le prix !

Aujourd'hui, ces citoyens attendent légitimement que la prochaine Commission poursuive le combat pour la justice fiscale. La forte participation aux élections de mai 2019 démontre que les Européens ont conscience de la capacité d'action de l'Union européenne. Nous devons ainsi être à la hauteur des espoirs qu'ils ont placés en l'Europe pour avancer sur des problématiques qui sont au cœur de leurs préoccupations.

En matière fiscale, je crois que la priorité doit être la réforme de la taxation de l'énergie. Inchangée depuis 2004, elle est devenue totalement incompatible avec l'ambition de la présidente Ursula von der Leyen de faire de l'Europe un continent climatiquement neutre d'ici 2050. C'est une des réformes que j'ai portée durant mon mandat mais, en raison de désaccords profonds entre les États membres, la Commission a dû retirer sa proposition en 2015. Selon moi, le moyen le plus efficace de concrétiser cette réforme, et bien d'autres, est le passage du vote de l'unanimité à la majorité qualifiée en matière fiscale et je me réjouis que la présidente de la Commission se soit engagée à formuler une proposition en ce sens.

Après le temps des annonces et des professions de foi, doit venir celui de l'action et des résultats concrets, tant sur les sujets fiscaux que climatiques, migratoires ou numériques. Les responsables européens ont cinq ans devant eux pour agir et convaincre, une bonne fois pour toutes, les citoyens que l'Europe est l'échelle d'action la plus efficace pour répondre aux défis du XXI^e siècle. C'est une chance unique qu'il ne faut pas gâcher !

Pierre Moscovici, *commissaire européen aux Affaires économiques et financières, à la fiscalité et aux douanes (2014-2019)*

FISCALITÉ : FAIRE LE POINT POUR MIEUX S'ORIENTER

La Commission Juncker prend fin, et l'heure est au bilan. Sur le dossier de la fiscalité, des avancées significatives ont été réalisées. Mais une nouvelle ambition est nécessaire. Confrontations Europe s'engage dans une vigilance active.

Le 15 juin 1215, le roi Jean sans Terre, par la Grande Charte (*Magna Carta*), accorde à ses barons, parmi d'autres libertés, celle de voter l'impôt. Pourquoi remonter si loin ? Parce que la fiscalité est au cœur de la naissance de la démocratie et de la souveraineté des États⁽¹⁾. Pas étonnant, dès lors, qu'ils soient fort jaloux de cette prérogative et peu enclins à accepter de la limiter.

Le monde a changé depuis 1215, et particulièrement ces dernières décennies, la mondialisation rongant les deux piliers multi-séculaires de la fiscalité : la souveraineté et la territorialité. Désormais les multinationales surplombent les États de leur puissance financière et le terrain du jeu fiscal s'est étendu à la planète entière. Lorsqu'un État tente de saisir la matière imposable d'un contribuable potentiel, celle-ci s'évanouit sous le double effet de la libre circulation des capitaux et de la dématérialisation des activités. La notion d'établissement stable implanté sur un territoire pour y réaliser ses activités s'est dissipée dans l'éther⁽²⁾.

Face à cette évolution, on aurait pu imaginer que les États se concertent pour convenir de règles communes. Ils l'ont dit, ils ne l'ont pas (encore ?) fait. La réalité, c'est la contagion d'une concurrence fiscale à l'échelle mondiale, et

même au sein de l'Union européenne. Le résultat, c'est l'épanouissement du BEPS (*Base Erosion and Profit Shifting*), c'est-à-dire l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices.

Pour lutter contre ces phénomènes, le bon niveau d'action est *a minima* le niveau européen. Mais le commissaire aux Affaires économiques et financières, fiscalité et douanes pointe à juste titre ci-contre, que l'action de l'Union Européenne se heurte dans ce domaine au « verrou de l'unanimité ».

Trois progrès significatifs

Des progrès significatifs ont cependant été accomplis ou engagés récemment. Citons-en trois :

- Pour lutter contre l'optimisation fiscale « agressive » des multinationales qui jouent sur les différences de règles entre États membres⁽³⁾, l'Union européenne a adopté la directive ATAD (*Anti Tax Avoidance Directive*), déjà transposée en droit français.
- Un essai restant à transformer : la directive ACCIS (Assiette Commune Consolidée pour l'Impôt sur les Sociétés), dont le projet a été relancé, en espérant franchir l'obstacle en deux étapes : l'assiette d'abord, la consolidation ensuite⁽⁴⁾.
- Enfin, les mesures de lutte contre la fraude et

l'évasion fiscales, décrites ci-contre par Pierre Moscovici et l'heureuse initiative de publier une liste noire des Paradis fiscaux. Naturellement, n'y cherchez pas d'États membres de l'UE, puisque la liste est approuvée à l'unanimité⁽⁵⁾.

Même insuffisants, ces efforts vont dans le bon sens, tel que souhaité par Confrontations Europe :

- réduire les concurrences fiscales entre États membres ;
- redéfinir la fiscalité des entreprises au regard de leur empreinte numérique et du lieu de réalisation de leurs profits ;
- asseoir l'UE comme leader mondial de bonne gouvernance fiscale.

Mais rêvons un peu. Ou plutôt, non : « Soyons réalistes : demandons l'impossible ».

Demandons une fiscalité de l'épargne harmonisée pour favoriser la mobilité des investissements sur le territoire européen ; demandons une position commune sur la taxation du numérique⁽⁶⁾ ; demandons une ressource fiscale affectée à un budget européen conséquent ; demandons, certes, une réforme de la taxation de l'énergie ; et enfin, oui, demandons un système de décision affranchi du carcan de l'unanimité.

La fiscalité : un dossier où notre vigilance active s'impose. 

Jean-Robert Leonhard,
conseiller Finance à Confrontations Europe

1) Voir l'article « Comment déjouer la concurrence fiscale entre États membres », *La Revue*, n° 120, janvier-mars 2018.

2) Voir l'article d'Alain Lamassoure « Fiscalité et numérique : au tour des États membres ! », *La Revue*, n° 122, juillet-septembre 2018.

3) Sur le programme BEPS de l'OCDE, voir l'article de Pascal Saint-Amans, « Fiscalité : l'évolution de la coopération internationale », *La Revue*, n° 125, avril-juin 2019.

4) Voir l'article « L'urgence d'une réforme de la fiscalité en Europe » de Delphine Siquier-Delot et Valérie Bauer-Ebriet, *La Revue*, n° 122, juillet-septembre 2018.

5) L'explication officielle est que ces listes sont des outils destinés à faire face aux menaces externes.

6) Voir l'article « Taxation du numérique : vers un nouvel ordre fiscal mondial ? », de Stéphane Pallez, *La Revue*, n° 122, juillet-septembre 2018.



© Aleximx / AdobeStock.com

MIGRATIONS : SOLIDARITÉ SOUS TENSIONS

L'intitulé du vaste portefeuille du nouveau Commissaire aux Migrations (qui aura aussi la charge de l'éducation, l'intégration, la culture, l'emploi et la santé) - « Protéger notre mode de vie européen » - a semé le trouble et prouvé les fortes tensions qui se nouent dans l'UE autour d'une question sur laquelle la Commission Juncker n'a pas réussi à avancer.

Trois ans de blocage... Cela fait trois ans que le Conseil de l'Union européenne ne parvient pas à trouver un accord sur le « Paquet Asile », un ensemble de sept mesures destinées à gérer au mieux à l'échelle européenne les questions migratoires. Preuve des fortes tensions qui perdurent entre États membres sur ce dossier : le dernier Conseil de l'UE de la Commission Juncker qui s'est tenu au printemps 2019, avant les élections européennes, n'a même pas porté les enjeux de l'asile à l'agenda. Bruxelles a alors officiellement abandonné son objectif de réformer le système d'asile européen.

En réalité, cinq des sept propositions du Paquet Asile seraient en passe d'être adoptées par les ministres des États membres mais deux points cristallisent toutes les tensions : en premier lieu, la révision du Règlement de Dublin qui, pour le moment, en laissant aux pays de première entrée de l'UE le soin d'enregistrer et d'examiner les dossiers des demandeurs d'asile, fait peser sur une poignée de pays (l'Italie, la Grèce, l'Espagne) la gestion des arrivées. Deuxième point de friction : l'enjeu des procédures d'asile. Cette proposition a pour but de réduire les divergences des taux de reconnaissance, c'est-à-dire la part de décisions positives au regard du nombre total de décisions¹⁾, entre États membres.

Les cinq autres propositions du Paquet suscitent moins de tensions, qu'il s'agisse de l'harmonisation des conditions d'accueil dans l'ensemble de l'UE ou de celle des normes de protection au sein de l'UE. Le troisième point qui porte sur l'établissement d'une véritable Agence de l'Union européenne pour l'Asile est aussi très avancé. De fait, le Bureau d'appui en matière d'asile – EASO – de Malte fournit déjà une assistance opérationnelle et technique

aux États membres. Enfin, des compromis sont sans doute sur le point d'être trouvés sur la proposition qui vise à renforcer la base de données d'empreintes digitales, Eurodac, même si certains points restent délicats tels l'accès des services répressifs à cette base de données ou la question de l'enregistrement des mineurs. Enfin, le cadre pour la réinstallation de réfugiés est sans doute le plus abouti.

des nouveaux arrivants entre États membres. Mais pour l'instant seuls 4 pays européens ont signé l'accord. Or, il en faudrait sans doute entre sept et treize pour que ce mécanisme se mette en place de façon efficace. Et certains pays de l'UE, qui ne sont pas parmi les plus réfractaires à l'accueil des migrants, ne tiennent à participer à un tel processus que si l'ensemble des pays de l'UE s'y engagent... Quant à la question des procédures d'asile, il conviendrait notamment aussi que l'ensemble des États de l'UE s'accorde sur une liste commune des pays tiers sûrs, liste qui n'a pas encore vu le jour depuis trois ans...

Pour débloquer le « Paquet Asile », l'une des pistes serait sans doute de le délier, d'accepter de le voter par proposition et non en bloc. Une chose est sûre, personne ne veut se débarrasser de Dublin, mais les enjeux de souveraineté et de contrôle des frontières crispent fortement les esprits. Et, sur cet enjeu si sensible, l'intitulé du poste de Commissaire en charge des migrations « Protéger notre

mode de vie européen »³⁾ était mal venu tant les mots ont un poids dès qu'il est question des migrations. Le Commissaire Margaritis Schinas vient de passer haut la main son oral au Parlement européen en rappelant qu'« être européen, c'est être ouvert au monde, ouvrir son cœur et son foyer à ceux qui ont moins de chance ». Des mots porteurs d'espoir dans un débat autour de la migration qui en compte peu. 

Clotilde Warin, en charge des questions de migrations à *Confrontations Europe* et rédactrice en chef de la Revue



Au centre de détention de Zintan en Libye.

Mais, la réforme du Règlement de Dublin reste dans l'impasse. Le mécanisme de solidarité que réclament, à raison, les pays méditerranéens est systématiquement refusé par les pays de Visegrad dans un contexte particulier étant donné que Dublin n'est pas à proprement parler un outil de répartition et que sa révision appelle une totale refonte du système. Une forme de consensus au sein du Conseil de l'UE semble se dessiner comprenant un soutien financier aux États membres exposés à des gestions d'arrivées et ceux participant aux efforts de solidarité, notamment en mettant à contribution les agences de l'UE, en particulier du Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) de Malte. Le récent pré-Accord de Malte du 23 septembre²⁾ tend à poser les bases d'une répartition

1) Qu'il s'agisse de l'obtention du statut de réfugié ou de la protection subsidiaire.

2) Lire ci-après l'article de Michaël Neuman.

3) Cet intitulé est susceptible d'être modifié à l'issue de son audition au Parlement européen.

MIGRANTS EN MÉDITERRANÉE : POUR LA FIN DES SOLUTIONS AD HOC

Les bateaux des ONG menant des missions de sauvetage en mer Méditerranée sont confrontés à des situations chaotiques en raison de fortes tensions entre États membres. L'enjeu des débarquements en « ports sûrs » doit-il être uniquement entre les mains des États membres ?, s'interroge **Michaël Neuman**, directeur d'études au Centre de réflexion de Médecins Sans Frontières (MSF-Crash).

Début octobre, l'Ocean Viking, le nouveau navire exploité conjointement par Médecins sans Frontières-Hollande et SOS-Méditerranée, a quitté Marseille pour sa troisième rotation, et a été rejoint dans ses missions de sauvetage de migrants en Méditerranée par l'Open Arms, navire affrété par l'ONG Sea Watch.

Plusieurs semaines plus tôt, l'Open Arms, au terme d'une errance de vingt jours, avait été autorisé à débarquer dans des conditions de tension extrême dans le port de Lampedusa ses 83 passagers. Un épilogue rendu possible grâce à une ordonnance du procureur italien d'Agrigento, qui citait l'état psychologique et médical « explosif » des passagers. Pendant un temps, l'Open Arms était resté le seul navire de sauvetage opérant en Méditerranée, après que le Alan Kurdi (de l'organisation Sea Eye), le Sea Watch 3 (exploité par l'ONG Sea Watch) et le Mare Jonio (opéré par le groupe Mediterranean Saving Humans) ont été saisis, pour des motifs différents.

Ces quelques histoires illustrent toutes à quel point il est devenu difficile, ces derniers mois, pour les navires affrétés par des ONG d'effectuer des missions de recherche et de sauvetage, entre blocus des ports italiens et négociations sans fin des États européens sur les lieux de débarquement et les solutions de distribution *ad hoc*.

La situation s'est grandement détériorée depuis que Matteo Salvini est devenu Ministre de l'Intérieur italien au printemps 2018 et sa décision, quasi immédiate, d'interdire aux navires humanitaires d'accoster dans les ports italiens. Les ONG SOS-Méditerranée et Médecins sans Frontières avaient dû, en novembre

2018, interrompre leur mission de sauvetage après l'arrêt de l'Aquarius.

Pré-accord de Malte

Parti de Marseille le 4 août, l'Ocean Viking a effectué en quelques jours trois opérations de sauvetage et transportait à bord un total de 356 passagers, dont près de 100 mineurs non accompagnés. Se heurtant rapidement aux refus de débarquement italien et maltais, confronté à des tensions grandissantes à bord du navire, l'équipage de l'Ocean Viking dut effectuer des ronds dans l'eau pendant une douzaine de jours avant qu'une solution de débarquement fut trouvée, à Malte finalement. Mais pour cela, les États européens avaient dû, au préalable, s'accorder sur une solution de répartition des naufragés secourus.

Depuis cette première rotation difficile, la situation s'est légèrement améliorée : les délais entre sauvetage et débarquements ont été raccourcis, et la chute de Matteo Salvini a entraîné une légère réouverture de l'Italie sur la question des débarquements. Mais les États européens restent malgré tout maîtres du calendrier, et toute résolution de ces situations d'errance tributaire de leur bonne volonté. À l'occasion du Sommet de Malte, le 23 septembre dernier, un pré-accord entre quatre pays de l'Union européenne, a été trouvé en vue de la création d'un mécanisme de répartition automatique des demandeurs d'asile et migrants débarqués à Malte ou en Italie. Il est encore trop tôt pour en vérifier son bon fonctionnement.

Pour forcer la main des États, certaines des organisations de sauvetage, à l'instar de Pro Activa et de Sea Watch, ont tenté d'aborder le rapport de force d'une autre manière, refusant d'attendre les décisions étatiques. Elles l'auront

payé de la réquisition de leurs navires, mais auront dans le même temps su créer les conditions d'un rapport de force sur le terrain public.

En parallèle, la mobilisation de certains secteurs de la société française s'est développée (comme dans d'autres pays côtiers, l'Italie en étant le premier exemple). Le 13 août 2019, le maire de la ville côtière de la Seyne-sur-Mer appelait les villes portuaires du littoral méditerranéen à accueillir des migrants, tandis que l'Anvita (Association nationale des villes et territoires accueillants), dirigée par Damien Carême, ancien maire de Grande-Synthe et désormais député européen Europe Écologie-les Verts, lançait, le 21 août, un appel à la mobilisation « pour un accueil digne et concerté des réfugiés-rescapés des armes de l'Océan Viking et de l'Open Arms ». De son côté, la CGT, l'un des principaux syndicats français, a appelé à l'ouverture des ports français le même jour. On se souvient également qu'en juin 2018, le Président de l'Assemblée de Corse, l'autonomiste Jean-Guy Talamoni, avait proposé d'accueillir l'Aquarius alors bloqué en mer sur ordre de Salvini, et que le chef du port de Sète, l'ancien ministre Jean-Luc Gayssot, avait fait la même offre.

Ces exemples illustrent les nombreux appuis dont bénéficient les opérateurs de navires dédiés au sauvetage en mer, ainsi que la capacité d'entraînement de ces derniers. Ils confirment aussi l'intérêt de construire des alliances, destinées autant à ne pas s'enfermer dans un face-à-face discret avec les États qu'à exposer publiquement le caractère inacceptable des obstructions étatiques. 🇫🇷

Michaël Neuman, directeur d'études au Centre de Réflexion sur l'Action et les Savoirs Humanitaires (Crash) de Médecins sans Frontières



© MSF

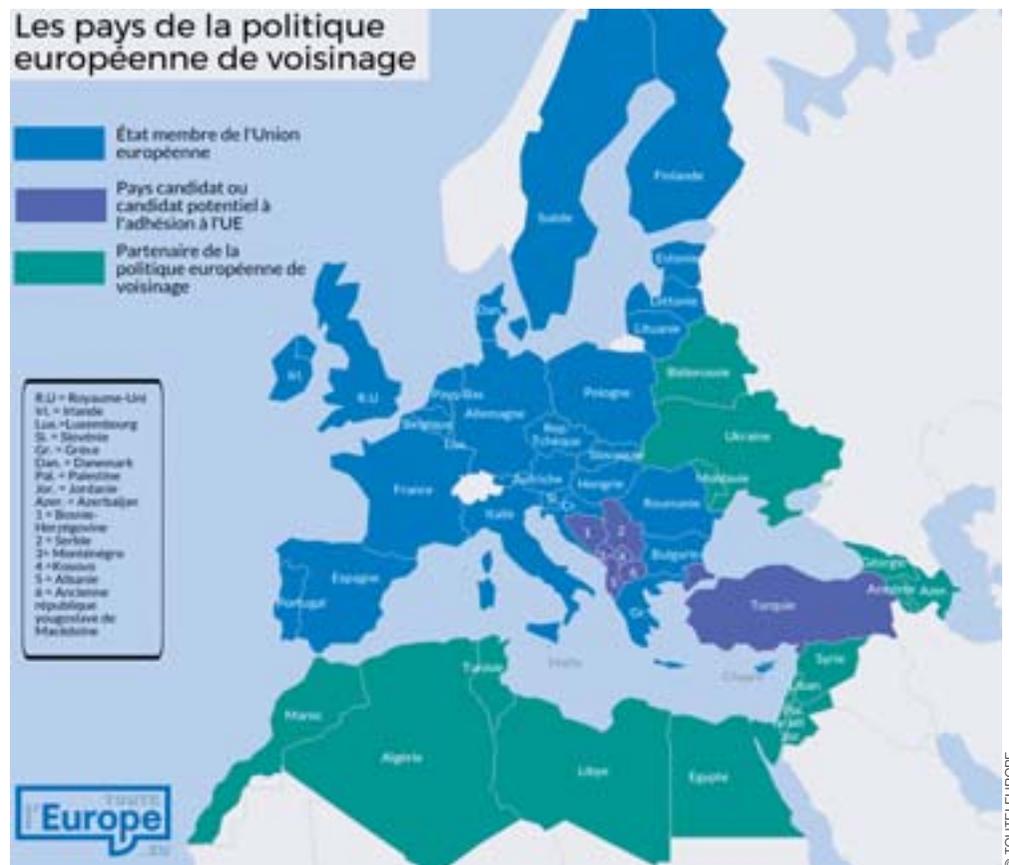
UE ET VOISINAGE : POUR UNE APPROCHE DIFFÉRENCIÉE

Il est temps de redonner corps à une véritable Politique européenne de voisinage qui offrirait de véritables gains économiques et politiques à court et moyen termes. Et qui permettrait à l'Union européenne d'apparaître sur la scène internationale comme un acteur de poids. La prochaine Commission ne doit en aucun cas, pour **Steven Blockmans** du CEPS, revoir toute la PEV mais lui insuffler un nouvel élan.

Dans un monde dominé par la rivalité Chine/États-Unis et la malice russe, il est facile de perdre de vue l'un des défis les plus urgents de l'Union européenne : la stabilisation de son voisinage. Conflits armés et extrémisme violent représentent une menace directe pour la sécurité de l'UE. Pauvreté, corruption et médiocre gouvernance ont des conséquences indirectes sur l'Europe, tout en générant des flux migratoires. La manière dont l'UE gère sa périphérie est importante non seulement pour l'Union, mais aussi pour la perception qu'auront ses partenaires internationaux de son rôle sur la scène globale. Au regard des mouvements tectoniques que connaissent aussi bien l'Eurasie que l'Afrique, l'Union doit faire sauter les cadres cadencés auxquels elle se condamne elle-même et s'affirmer auprès de ses voisins.

Défauts de la Politique européenne de voisinage

En dépit de plusieurs réexamens de la Politique européenne de voisinage – dont les plus importants furent rédigés à la suite des printemps arabes (2011) et au début de la guerre en Ukraine (2015) – la PEV reste conceptuellement viciée et peu adaptée à un environnement instable. Son cadre politique n'est pas le prisme adéquat pour rechercher des solutions concrètes aux défis sécuritaires intimidants à la périphérie de l'UE. Les efforts diplomatiques européens sont conduits par d'autres canaux (le Format Normandie⁽¹⁾ pour l'Ukraine orientale et le processus sous contrôle des Nations Unies pour la Libye), alors que toute intervention militaire est pour l'essentiel restreint à des opérations menées avec le consentement du pays hôte et un soutien civil à des réformes dans le secteur de la sécurité.



Malheureusement, la dimension socio-économique de la Politique européenne de voisinage, qui constituait son aspect le plus prometteur, risque de ne conduire nulle part si l'UE ne trouve pas d'abord de solutions en termes de gestion de crise et de résolution de conflit. Doté de programmes d'aide et de fonds financiers trop modestes pour faire la différence, la Politique européenne de voisinage n'a pas eu pour l'instant l'impact attendu en termes de réhabilitation post-crise. Le seul printemps arabe réussi – le Tunisien – n'a-t-il d'ailleurs

pas été accompli, non pas grâce, mais plutôt malgré le soutien de plus en plus conditionnel de la PEV (selon le principe du « *more for more* »⁽²⁾) ?

De même, le déséquilibre entre d'un côté les stricts termes de l'Accord de libre-échange complet et approfondi (ALECA⁽³⁾), la forme la plus prestigieuse de relations contractuelles sous le régime de la PEV, et, de l'autre, la résistance au changement et son caractère réversible dans les structures de pouvoir des pays voisins a peu de chance de produire dans un avenir proche

le niveau souhaité de convergence administrative, réglementaire et économique.

Les pays du partenariat Oriental (PO)⁽⁴⁾ manquent également des perspectives d'intégration claires. Les exigences de l'UE et ses méthodes prescriptives en termes d'harmonisation législative et de réforme des institutions et de l'économie ont en grande partie découragé les États du PO – en particulier ceux qui ne partagent pas les valeurs de l'UE. De nouvelles lignes de fracture se sont matérialisées, presque par inadvertance. Là où des changements sont intervenus, ils n'ont pas été linéaires, comme le montrent les récents développements politiques au sein des trois États de l'ALECA (Géorgie, Moldavie, Ukraine), ainsi qu'en Arménie, pays ayant également conclu un nouvel accord avec l'UE.

Alors que l'on peut espérer de la Politique européenne de voisinage des gains politiques et économiques à court ou moyen terme, leur pérennisation reste à la merci de la mainmise des groupes oligarchiques sur l'appareil étatique, de la déstabilisation par le jeu à somme nulle des voisins de nos voisins, des investissements chinois massifs le long de la Nouvelle Route de la Soie et des bouleversements démographiques en Afrique.

Pas une, mais plusieurs politiques

Pour combler le fossé entre l'ambition – d'apparence plutôt naïve – de convertir les voisins de l'UE à un modèle à son image et les sombres réalités du terrain, la Commission Juncker, dans un document de révision de la PEV publié un an après son entrée en fonction, a tenté de rompre avec la méthodologie de l'élargissement éclairé, l'*enlargement-lite*, en faveur d'une gestion plus pragmatique des relations entre l'UE et ses voisins.

En vue de l'arrivée à échéance des « 20 objectifs pour 2020 », la Commission Von der Leyen doit définir de nouvelles priorités de partenariat avant le sommet éponyme programmé en mai. Pour que le Partenariat Oriental survive à la prochaine décennie, il ne suffira pas d'agrandir ou de resserrer le tissu réglementaire sur lequel repose l'intégration socio-économique de l'Eu-

rope élargie. L'UE devra considérablement muscler ses programmes d'assistance et de renforcement des capacités afin d'améliorer la résilience des institutions démocratiques et de l'État de droit.

Même s'il semble opportun de repenser le Partenariat Oriental sur une base stratégique, la nouvelle Commission doit résister à la tentation de revoir l'ensemble de la Politique Européenne de Voisinage. Comme souligné ailleurs⁽⁵⁾, une PEV de grande ampleur est obsolète dans la mesure où elle ne représente guère plus qu'un paravent dont la prétention est de représenter un cadre pour une concep-

tion globale du *soft power* européen à la périphérie de l'UE, mais qui masque à peine un glissement vers une approche plus directement guidée par l'intérêt. Approche qui, du fait de ses pratiques hétérogènes, se distingue à peine d'une politique étrangère au sens le plus classique du terme.

Le rapport 2011 a déjà fait voler en éclats l'unité conceptuelle de la Politique européenne de voisinage, en créant le Partenariat Oriental et l'Union pour la Méditerranée (UfM). Le rapport 2015 ouvre la voie à des formes parallèles de coopération fonctionnelle (dans les domaines de l'énergie, du numérique, des douanes, des transports) qui, une fois mis en œuvre, accéléreront l'obsolescence d'une formation statique de pays artificiellement réunis. Le diagnostic s'applique à l'UfM, qui n'est guère mieux qu'un cadre pour une coopération basée sur des projets en général dénués de dimension régionale – ou ne serait-ce que frontalière. Bien qu'il y ait un certain mérite à conserver certains traits uniques du programme méridional, notamment la plateforme de dialogue sur des sujets pratiques entre Palestiniens et Israéliens, sa structure ne peut être conservée en l'état.

L'atomisation des relations avec les voisins méridionaux est telle que l'UE ferait mieux d'admettre qu'elle entend se tenir à la conduite d'une politique étrangère traditionnelle – c'est-à-dire un panachage de stratégies bilatérales poursuivant de manière pragmatique des intérêts communs. Cette approche différenciée aurait un avantage : plus besoin de sauver les

apparences en prétendant agir sous la bannière d'une soi-disant « Union pour la Méditerranée » ou d'une bien trop globale « Politique Européenne de Voisinage ». Quand les planètes s'aligneront, il serait bien plus utile de les structurer en des ensembles organiques et de consolider le soutien que l'UE déploie afin de renforcer la démocratie et la prospérité de ses voisins. ☞

Par **Steven Blockmans**, chercheur au CEPS à Bruxelles et chef de l'unité des Politiques européennes étrangères et Institutions

1) C'est là la configuration diplomatique à quatre pays adoptée pendant la guerre du Donbass : elle rassemble la Russie et l'Ukraine, les deux belligérants, ainsi que l'Allemagne et la France.

2) Selon ce principe, une aide plus importante – qu'il s'agisse d'une assistance financière, d'une mobilité accrue ou de l'accès au marché unique de l'UE – doit être apportée aux pays partenaires qui progressent le mieux dans la consolidation des réformes, sur la base d'une responsabilité mutuelle.

3) En anglais DCFTA (*Deep and Comprehensive Free Trade Agreement*)

4) Le PO est une politique de voisinage de l'UE visant à conclure des accords avec l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Géorgie, la Moldavie, l'Ukraine et la Biélorussie, inauguré à Prague le 7 mai 2009.

5) *The obsolescence of the European neighborhood policy*, par Steven Blockmans, coédité par le CEPS et Rowman and Littlefield International, 2017.

POUR ALLER PLUS LOIN

Lire l'ouvrage de Steven Blockmans *The obsolescence of the European neighborhood policy*, coédité par le CEPS et Rowman and Littlefield International, 2017. Le livre peut être téléchargé gratuitement sur le site du CEPS à l'adresse suivante : <http://www.ceps.eu>.



COMMENT RÉPONDRE AUX NOUVEAUX DÉFIS DE LA POLITIQUE COMMERCIALE EUROPÉENNE ?

Le contexte international marqué par l'instabilité, les ruptures, les logiques de puissance et l'urgence environnementale oblige à repenser la politique commerciale de l'UE, avec pour maîtres-mots le pragmatisme et la cohérence avec nos objectifs de développement durable.

Pour une compétence communautaire comme la politique commerciale, l'installation d'une nouvelle Commission européenne est traditionnellement un moment important de réflexion sur les orientations à suivre. Dans le cas présent, il s'inscrit dans un contexte marqué par les controverses qui entourent la mondialisation : jamais la notion de protectionnisme n'avait tenu une telle place dans une campagne électorale européenne. La redéfinition de la politique commerciale européenne n'en est que plus délicate, alors qu'elle doit faire face à quatre défis de taille.

Le premier est le délitement du multilatéralisme. Les États-Unis, architecte et leader historique de l'ordre commercial multilatéral d'après-guerre, mènent depuis l'élection de Donald Trump une politique qui bafoue ses règles et sape ses fondements. Une véritable guerre commerciale s'est progressivement développée vis-à-vis de la Chine, mais l'Europe n'est à l'abri ni de mesures protectionnistes directes – des menaces précises pesant même sur les secteurs aéronautique et automobile, ni des conséquences indirectes de cette déstabilisation et de l'incertitude qui en résulte. Pour une région aussi ouverte aux échanges que l'Europe, c'est une perspective profondément préoccupante, qui s'ajoute à l'inconnue majeure que constitue le Brexit, alors même que la concurrence industrielle de la Chine est toujours plus pressante, appuyée sur un modèle *sui generis* d'économie socialiste de marché.

Le deuxième défi est la montée des logiques de puissance. Si les États-Unis restent la pre-

mière puissance mondiale à bien des égards, ils ne sont plus hégémoniques et ce contexte plus incertain aiguise les rivalités stratégiques, à commencer évidemment par celle les opposant à la Chine, qui devient structurante pour les relations internationales. L'Union n'a pas la même

cohésion politique qu'un

État et elle s'est inscrite depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale dans une situation d'alliance mais aussi largement de dépendance stratégique vis-à-vis des États-Unis : elle est moins à son avantage dans cette rivalité de puissance qui s'intensifie que dans un système régi par des règles.

Le troisième défi est la rupture technologique de grande ampleur que représente la concomitance de l'avènement du numérique et de la marche forcée vers des techniques productives décarbonées. Si l'Europe excelle dans l'industrie traditionnelle et dans l'innovation incrémentale, elle brille nettement moins par sa capacité d'innovation radicale, et sa position concurrentielle est d'ores et déjà relativement faible dans le numérique.

Le dernier défi, qui n'est pas le moindre, est la nécessité d'agir pour le développement durable, qu'il s'agisse de lutter contre le changement climatique ou de préserver la biodiversité en particulier et l'environnement en général. Si le problème est mondial, l'Europe a un rôle particulier à jouer. En matière de développement durable, l'Europe doit donner l'exemple et mettre tout son poids dans la balance pour qu'il soit suivi.

Sauvegarder le multilatéralisme et défendre nos intérêts

Dans ce contexte, profondément renouvelé par rapport à ce qu'il était il y a quelques années encore, l'objectif prioritaire est la sauvegarde d'un système commercial fondé sur des règles,



© Aleximx / AdobeStock.com

qui est à la fois le plus conforme aux valeurs européennes et le plus favorable à ses intérêts, et sans lequel une approche coordonnée des défis communs est difficilement imaginable. La difficulté est qu'il faut à la fois prémunir ce système de la déstabilisation par les politiques unilatéralistes des États-Unis et lui permettre de se réformer pour s'assurer que la concurrence avec la Chine puisse s'établir sur une base équitable. Une réforme de l'OMC apparaît l'issue la plus souhaitable, à supposer qu'elle soit encore possible. Elle devrait à la fois permettre trois améliorations principales. Tout d'abord, une meilleure application des règles, s'appuyant sur une transparence renforcée et des engagements plus opérationnels, en particulier sur les subventions industrielles. Ensuite, une redéfinition des conditions de réciprocité tenant mieux compte des niveaux de développement des pays membres. Enfin, une modernisation du système de règlement des différends pour le rendre mieux acceptable par tous. Un nouvel accord multilatéral ambitieux semble hors de portée à court terme, mais un ensemble de modifications ponctuelles et d'engagements plurilatéraux, c'est-à-dire n'engageant pas l'ensemble des pays membres mais une grande partie seulement, pourrait être envisagé pour rechercher un nouvel équilibre acceptable.

Pour ce faire, un accord politique entre les principaux acteurs est naturellement un préalable, et l'Union doit y œuvrer par une approche pragmatique. Vis-à-vis des États-Unis, les menaces liées au différend de longue date sur les subventions aéronautiques et surtout à l'invocation de la sécurité nationale pour justifier des mesures de protection dans l'automobile risquent bien d'être les dossiers les plus pressants sur le bureau du nouveau Commissaire européen au commerce. Il devra trouver une réponse adaptée évitant la surenchère sans pour autant valider la stratégie américaine de mise sous pression unilatérale. Cela demandera de s'inscrire dans un cadre aussi cohérent que possible avec les règles de l'OMC, sans pour autant tomber dans une passivité qui risquerait de conforter les États-Unis dans leur stratégie tout en suscitant l'incompréhension des citoyens européens : si les États-Unis s'inscrivent clairement en rupture avec l'OMC et bloquent son fonctionnement, l'Union devra adapter sa réponse en conséquence.

Vis-à-vis de la Chine, l'Union doit réaffirmer sa capacité à défendre fermement ses intérêts, en faisant un usage stratégique de ses instruments de défense commerciale récemment rénovés et de son mécanisme de filtrage des investissements directs, et en ayant une approche plus exigeante en termes de réciprocité dans l'accès au marché, y compris sur les marchés publics. La supervision de cette démarche par un procureur commercial permettrait de mieux la coordonner et de la rendre plus opérante. Elle doit par ailleurs s'articuler avec une application exigeante de sa politique de concurrence, pour s'assurer que les entreprises européennes ne pâtissent pas des positions dominantes que certains de leurs concurrents ont acquises sur leur marché domestique, mais aussi de l'implication directe de l'Union et/ou de ses États membres lorsqu'elle est nécessaire pour créer des conditions favorables au développement de positions fortes dans les nouvelles technologies.

Enfin, la circulation massive des données pose des questions nouvelles d'une importance souvent stratégique. L'enjeu pour l'Europe est à la fois de garantir l'intégrité de son modèle de protection de données individuelles, d'obtenir une réciprocité effective dans les conditions d'accès au marché et de créer un environnement favorable au développement de ses entreprises. C'est l'ensemble de ces outils qu'il faut déployer si l'Europe veut préserver la pérennité de son industrie, sa capacité concurrentielle dans les secteurs de pointe, et finalement son autonomie stratégique.

Agir pour le développement durable

Quant à l'action pour le développement durable, elle a longtemps pu paraître secondaire dans la définition de la politique commerciale. Elle ne l'est plus : au fur et à mesure que la protection commerciale a baissé, les interférences entre échanges commerciaux et politiques de régulation ont augmenté. L'exemple emblématique est celui de la taxation carbone : si l'Union veut mettre en œuvre une politique ambitieuse en la matière, cela posera avec une acuité nouvelle la question d'un dispositif d'ajustement à la frontière, à la fois pour éviter

des distorsions de concurrence difficilement acceptables et pour mieux inciter ses partenaires à suivre un chemin semblable. Il reste que les difficultés seront multiples pour parvenir à mettre en place un dispositif acceptable : techniques – la conformité avec les règles de l'OMC exigeant une grande cohérence avec les politiques internes à l'Union et les objectifs affichés, et politiques – le pragmatisme appelant à convaincre au préalable le plus grand nombre possible de partenaires de s'associer à cette démarche.

Au-delà, se pose la question d'une évolution des accords de commerce bilatéraux de l'Union, pour y renforcer les clauses relatives au développement durable et les rendre opposables. Même s'il ne faut pas sous-estimer la portée des accords existants, pour lesquels le différend en cours avec la Corée est un test, cette

Vis-à-vis de la Chine, l'Union doit réaffirmer sa capacité à défendre fermement ses intérêts

démarche est justifiée à la fois par les interférences (ou, pour mieux dire, les externalités) rappelées plus haut et par le fait que les relations commerciales sont

un moyen de pression sans équivalent au plan international. Certes, lester les accords commerciaux de tels objectifs risque de rendre leur négociation considérablement plus difficile. Mais quels sont les objectifs supérieurs qui nécessiteraient d'y renoncer, alors même que le développement durable fait explicitement partie des objectifs fixés par le Traité de Lisbonne à l'action extérieure de l'Union, dont la politique commerciale commune est l'un des outils ? Les accords de commerce bilatéraux ou régionaux ont une efficacité purement économique très limitée, même s'ils peuvent utilement jouer un rôle utile de police d'assurance, et leur légitimité politique est chancelante. Alors que se profilent le processus de ratification de l'accord récemment conclu avec le Mercosur et la négociation d'un accord post-Brexit avec le Royaume-Uni, le changement de Commission est une occasion bienvenue de reposer la question de l'opportunité et des finalités de ces accords. Face à des défis nouveaux, il faut savoir remettre en cause ses dogmes. 

Par Sébastien Jean, directeur du Centre d'Études Prospectives et d'Informations Internationales (CEPII)

COMMERCE : NE PAS SE PERDRE DANS LE GRAND DÉSORDRE

Les dernières décennies ont été riches en conflits commerciaux. Certains ont trouvé leur issue dans le cadre de l'Organisation mondiale du Commerce (OMC). D'autres perdurent. Le rejet des règles du multilatéralisme dont fait preuve le président Trump vient compliquer la relation entre l'UE et les États-Unis alors que la Chine est aujourd'hui le grand sujet de préoccupation pour le système commercial multilatéral.

Acier, aluminium, automobiles, équipements électroniques de consommation, agriculture, avions, textiles et habillement, bananes, hormones etc., l'histoire du commerce international au cours de ces dernières décennies est riche en crises et autres guerres commerciales. Qui a oublié ces réunions dramatiques entre Américains et Japonais sur les restrictions au commerce

des véhicules automobiles ? Qui n'a pas en mémoire la mise en place de l'AMF (Accord Multi Fibres) et les tensions gigantesques qui présidaient à son renouvellement. En général, ces phases difficiles dans les relations commerciales internationales ont trouvé leur conclusion dans des accords parfois dérogatoires à l'intérieur du cadre établi par le système commercial international mis en place lors de la conférence de La Havane

en 1947 qui a donné naissance au GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*) puis à l'Organisation mondiale du Commerce (OMC).

Des enjeux aujourd'hui très divers

La situation actuelle dans les relations commerciales internationales avec un florilège de mesures de nature protectionniste introduites par les États-Unis et présentées sous des libellés discutables pour en assurer une conformité douteuse aux règles multilatérales est le résultat de la convergence d'un certain nombre de facteurs, certains anciens, d'autres plus récents.

Parmi les facteurs « anciens », on peut citer notamment :

- le différend euro-américain sur les subventions au secteur aéronautique qui n'est pas nouveau. L'accord relatif au commerce des avions civils de 1979 était supposé mettre un terme à la guerre des subventions dans le secteur. La réalité est différente : les deux côtés de l'Atlantique se sont autorisés quelques libertés par rapport à celui-ci imprécis sur plusieurs points et ce différend dure depuis des années ;
- l'acier : traditionnellement, les États-Unis ont pris des mesures (antidumping, antisubventions) pour protéger les secteurs de l'acier ou de l'aluminium. Depuis la création de l'OMC, cette question a directement fait l'objet de six procédures de règlement des différends uniquement de la part de l'Union Européenne. Les mesures récentes s'inscrivent donc dans une histoire ancienne.

Dans les facteurs les plus récents, on peut retenir deux grandes sources de préoccupations qui sont partagées par d'autres membres de l'OMC mais que l'administration Trump a décidé de prendre à bras-le-corps, avec les risques inhérents à cette politique :



• Une exaspération face aux abus d'un certain nombre de pays qui se réfugient derrière les exceptions introduites dans le système en faveur des pays en développement. Le système de l'OMC est ainsi fait que tout pays qui se déclare « en développement » peut prétendre bénéficier du traitement dérogatoire réservé par l'accord à ces pays (traitement spécial et différencié). En fin de compte, et à quelques exceptions près, les pays historiquement dits « développés » assument toutes les obligations de l'OMC. Certains pays ayant atteint un niveau de développement avancé n'assument donc pas les responsabilités qui devraient être les leurs dans le système et continuent à se protéger.

Autre sujet d'exaspération : les excès auxquels se serait livré l'Organe d'Appel de l'OMC dans le cadre de certaines procédures en outrepassant son rôle.

• Le comportement de la Chine. On pensait, lors de son accession à l'OMC, qu'en reprenant ses règles, la Chine deviendrait nécessairement, mécaniquement, une économie de marché à l'occidentale. Or, avec une habileté remarquable, ce pays a su développer un mode de gouvernance original, alliant comportement capitaliste, intervention de l'État et transfert forcé de technologies. Qui plus est, la Chine ne s'inscrit pas dans la vision classique de la division internationale du travail. Elle produit tout et organise ses pratiques de production et méthodes de distribution pour progressivement contrôler les filières à l'échelle mondiale et écarter ses concurrents : route la soie, investissements industriels sensibles dans des pays en développement, contrôle des ports, pratiques déloyales en matière de marchés publics, etc.

Des réponses adaptées à la mesure des enjeux

Certains de ces différends anciens doivent être réglés par la voie de la négociation. Il en va ainsi de l'affaire Airbus-Boeing. À quoi bon procéder à des retraits de concessions de £ 8 milliards du côté américain pour ensuite se trouver confronté à des retraits pouvant aller jusqu'à \$12 milliards du côté européen dans quelques mois ? L'intérêt des deux parties et des deux constructeurs est de se mettre d'accord sur des disciplines mutuellement convenues alors que se dessine la concurrence

des mo-dèles chinois, concurrents des Airbus et des Boeing. L'intérêt des deux économies est d'éviter de s'infliger des coûts additionnels qui ne feront que réduire leur compétitivité par rapport à leurs concurrents extérieurs. On peut aussi s'interroger sur l'opportunité et l'utilité des mesures envisagées par les États-Unis dans le secteur automobile à l'égard de l'Union européenne.

La procédure de règlements de l'OMC est présentée comme la pierre angulaire du système commercial multilatéral. En fait, c'est l'OMC qui en est la pierre angulaire ;

son existence doit être protégée à tout prix. Elle est la garantie de conditions de commerce prévisibles, de disciplines mutuellement convenues, généralement respectées. La procédure de règlement des différends telle que mise en place par l'Accord de Marrakech a donné des « dents » au système. L'Union européenne en a été l'ardent défenseur. Les États-Unis étaient plus hésitants. Ce mécanisme donne à chacun de ses membres, même le plus faible, un droit d'obtenir le respect des engagements de tout autre membre de l'Organisation. C'est un facteur essentiel non seulement de démocratie internationale mais de respect par tous de la règle de droit et en définitive, de paix. Ôter à ce système l'outil permettant le respect des engagements reviendrait à l'affaiblir dangereusement en rétablissant la loi de la jungle qui prévalait auparavant, du temps du GATT. Diverses propositions notamment de l'Union européenne ont été faites pour le moderniser et l'encadrer là où des sensibilités ont été identifiées. C'est la route à suivre et non celle de la destruction.

Le problème central du système est bien celui de l'intégration des pays en développement et tout particulièrement de la Chine.

Il faut tirer un trait sur l'héritage d'une période où, par principe, le monde occidental devait assumer toutes les responsabilités dans la conduite des affaires du monde. Aujourd'hui n'est plus le temps de la Quad (États-Unis, Canada, Japon, Communauté Européenne) des années 1990. Aujourd'hui est le temps du G20, groupe au sein duquel chacun doit prendre des responsabilités.

Le problème central du système est bien celui de l'intégration des pays en développement et tout particulièrement de la Chine

La Chine a enregistré en 2018 un excédent de \$ 420 milliards à l'égard des États-Unis, un chiffre qui est l'équivalent du déficit additionné des 11 partenaires suivants avec lesquels les États-Unis sont en déficit. Pour sa part, l'UE (28) a enregistré un déficit de 185 milliards d'euros. La production chinoise encadrée

par une planification économique ambitieuse (« Made in China 2025 »), soutenue et financée par une organisation d'État peu transparente, se développe dans tous les secteurs économiques et particulièrement dans les nouvelles technologies en

vue de mettre en place des champions nationaux. Dans le même temps, les conditions d'accès au marché chinois sont rendues difficiles en raison de l'existence de barrières non tarifaires pour les produits et les services. L'investissement étranger est soumis à des obligations en matière de transferts de technologie. Les reculs américains au début de la période Trump ont ouvert à la Chine un espace fantastique de développement et de *leadership* dans le monde.

La maîtrise de la situation actuelle avec la Chine va bien au-delà du seul commerce. Cela dit, chaque dimension du multilatéralisme doit apporter une contribution à l'établissement de relations stabilisées, réductrices de tensions. C'est la raison pour laquelle il est urgent que la Chine accepte de participer à une mise à plat des règles de l'OMC en matière de subventions, de propriété intellectuelle et de transferts de technologie et ouvre son marché de manière non discriminatoire.

Le bras de fer entre les États-Unis et la Chine est engagé depuis des mois, sans résultats probants. La Commission européenne s'est prononcée en mars 2019 sur une vision stratégique de la relation UE-Chine. La pression monte au sein des milieux économiques de l'Union européenne. Il serait regrettable que les fantaisies d'une relation UE/États-Unis détournent ces deux acteurs de leur objectif commun et urgent d'une Chine pleinement intégrée dans le système et ouverte. 🇪🇺

Hervé Jouanjean, vice-président de *Confrontations Europe*, ancien directeur général à la Commission européenne

L'UE ET LA FORCE DE SES INSTITUTIONS

L'Union européenne est encore bien trop souvent décrite comme affaiblie par les multiples crises auxquelles elle doit faire face. Pourtant, comme le rappelle le politologue **Mario Telo**¹, à l'heure où une nouvelle Commission entre en fonction, les institutions européennes ont démontré leur grande force.

On n'a pas assez souligné le fait qu'entre les élections européennes de mai, les nominations du mois de juillet et la formation de la nouvelle Commission en septembre, on a assisté à une démonstration évidente de la force des institutions européennes.

Alors que prévaut un du pessimisme radical, que le conformisme des médias et des intellectuels fait qu'on ne peut plus parler de l'Union européenne sans employer les mots « crise », « déclin », « échec », « fin », « effondrement », etc. ; alors que règne un climat politique empreint de défaitisme dominé par les nationalistes souverainistes, et que les dirigeants en place, élus et fonctionnaires européens sans idées, semblent usés et épuisés – ce climat a même permis que la personne chargée de la relance européenne déclare l'UE en « crise existentielle » ; alors que le contexte intellectuel « spenglerien » ne permet plus que de publier

des livres annonçant dans leurs titres la mort prochaine de l'Union, les institutions ont néanmoins démontré leur grande vitalité, telle une réplique du film « Revenant ». Les élections européennes au suffrage universel, avec un taux de participation croissant, n'ont pas seulement contenu la vague national-populiste sous la barre des 20 %, mais bloqué les tentatives d'une nouvelle alliance entre le Parti populiste européen (PPE) et les souverainistes, ce qui a eu pour conséquence de diviser le front des souverainistes entre les tenants de « l'exit » (les Britanniques, isolés), les membres du PPE (Orban), les nationalistes polonais, et les extrémistes (Le Pen et Salvini). Et tous ont renoncé à sortir tant de l'UE que de la zone euro. Le mouvement « 5 Étoiles » a même voté en faveur de la présidente von der Leyen. Certes, les forces social-démocrates ont subi des pertes importantes en France et Allemagne, même si la crise des gilets jaunes paraît surmontée et

l'ascension fulgurante de l'AfD bloquée. Et bien sûr, il ne faut absolument pas se dire que le nationalisme est battu à jamais, mais il a en tout cas subi deux coups historiquement importants en 2019.

Avancées institutionnelles grâce au Brexit

Le Brexit, de crise de l'UE, s'est transformé en « une crise politique, du système partisan, des institutions de la démocratie, du rôle international, de l'identité culturelle et de l'unité même du Royaume-Uni », selon les termes employés par l'un des plus éminents politologues britanniques, le Professeur Andrew Gamble de l'Université de Cambridge. Boris Johnson connaît les mêmes débâcles que Theresa May et 700 000 jeunes ont manifesté en faveur de l'UE à Londres en octobre 2018. Certes, la sortie du Royaume-Uni est grave pour l'UE et son rôle mondial ; toutefois, non seulement aucune contagion ne



Charles Michel, président du Conseil européen ; Ursula von der Leyen, présidente de la Commission européenne et David Sassoli, président du Parlement européen.

s'est produite. Le Brexit constitue désormais un mauvais exemple aux yeux des Européens et il a permis des avancées institutionnelles qui auraient été impossibles à mener avec la Grande-Bretagne, comme l'Union pour la défense qui a débuté en 2018. C'est à l'UE d'offrir au Royaume-Uni une nouvelle place dans l'architecture institutionnelle européenne dont elle est le centre.

Les institutions européennes ont également prouvé leur remarquable capacité de renouvellement : la majorité parlementaire PSE-PPE a dû s'ouvrir aux libéraux après le succès du Président Macron et a permis l'élection d'un anti-salviniste italien, David Sassoli, à la tête du Parlement européen. Emmanuel Macron a joué un rôle clé dans ce jeu des nominations : deux femmes ont été portées aux postes les plus prestigieux : Ursula von der Leyen (à la tête de la Commission et à la BCE, Christine Lagarde), et Charles Michel a pris la présidence du Conseil européen. La succession à la présidence de la Commission a signé l'échec de la méthode des *Spitzenkandidaten* et a été marquée par une négociation parfois obscure, mais a finalement permis que soit choisie une femme, très européenne, certes ordo-libérale, mais ouverte aux enjeux sociaux et environnementaux.

Non pas plus de flexibilité, mais des règles partagées

Et enfin le choix de Frans Timmermans au poste de vice-président et d'un Commissaire apparenté Verts (l'une des formations qui a été la grande gagnante des élections), le Lituanien Virginijus Sinkevičius qui hérite du portefeuille de l'Environnement et des Océans confirme l'engagement de la nouvelle présidente en faveur d'une croissance soutenable. Le *Financial Times* a justement souligné la réponse forte attendue par la nouvelle Commission par rapport au défi économique des États-Unis de Trump avec la vice-présidente Margrethe Vestager pour rattraper le retard sur le numérique, la Française Sylvie Goulard au marché intérieur et à l'industrie et l'Espagnol Josep Borrell à la politique étrangère. L'opposition d'une partie du PSE à une Commission qui compte plus de socialistes que jamais, y compris deux vice-présidents de la stature politique et intellectuelle de Timmermans et Borrell, choisis en raison des excellents

résultats de leurs partis respectifs, s'explique difficilement à moins qu'elle ne soit l'expression de règlements de compte internes.

Si l'on veut vraiment réduire la marche de progression des nationalistes, il faudra des résultats concrets et bien visibles. Le drôle de couple formé par Valdis Dombrovskis et Paolo Gentiloni devra faire face au difficile défi de construire un nouvel équilibre dynamique entre les règles de la rigueur et le fort engagement pour une croissance soutenable et une politique pour l'emploi. Sans surprise, combattre les dettes publiques excessives reste une priorité (dans l'intérêt des États endettés et des jeunes générations), mais, avec l'aide de la BCE, on peut poursuivre cet objectif en encourageant les investissements pour la recherche et l'innovation.

Il n'est pas besoin de plus de « flexibilité », mais il faut de nouvelles règles partagées et, tout d'abord, une réforme du Pacte de stabilité.

L'Europe a favorisé des évolutions nationales très significatives, grâce à un système institutionnel de plus en plus interdépendant et contraignant. La Grèce et le Portugal, contrairement à la rhétorique anti-européenne en vogue, sont sortis de la crise en dynamisant leurs économies et normalisant leurs systèmes politiques : la Grèce a connu une alternance démocratique et la défaite des fascistes grâce à l'opposition menée par l'ex-populiste Alexis Tsiprasanti, nationaliste et social-démocratisé ; au Portugal, la coalition de gauche est à l'origine du succès inattendu du modèle portugais. La Scandinavie sociale-démocrate montre que l'on peut endiguer l'avancée des nationaux-populistes grâce à des politiques d'intégration efficaces des immigrés et des réformes de l'État Providence. En Allemagne de l'Est, SPD et CDU ont empêché l'AFD de devenir le premier parti. En Autriche les nationaux-populistes sont exclus du gouvernement. On constate des succès anti-nationalistes en Slovaquie et dans d'autres pays de l'Est. Enfin, un changement radical est intervenu en août dans le gouvernement de la troisième économie de la zone Euro, l'Italie, sous l'apparence paradoxale de la continuité puisque le premier ministre, Giuseppe Conte est resté en fonction. Salvini, trahi par son erreur tactique mue par une forme d'*hybris*, désormais marginalisé et allié des fas-

cistes dans l'opposition, alors même que les sondages le donnent toujours en tête, n'est pas la marque d'un simple changement d'alliance, d'ailleurs constitutionnel dans les Républiques parlementaires : le passage – grâce à l'évolution du mouvement « 5 Étoiles » et à la participation du Parti démocrate – du gouvernement le plus souverainiste au gouvernement le plus pro-européen de l'UE et la défaite politique de l'homme – Salvini – qui était devenu l'espoir et le symbole du succès et des ambitions souverainistes en Europe, a été rendu possible à Bruxelles et Strasbourg grâce au vote du mouvement « 5 Étoiles » en faveur d'Ursula von der Leyen. Romano Prodi a souhaité une « coalition Ursula » en Italie.

Les conditions pour un printemps européen sont en partie réunies. Le

risque ? Qu'une fois le danger passé, on continue dans l'inertie du *muddling through*, que rien ne change dans l'UE. Or des réponses politiques fortes aux trois grands défis à l'agenda – la politique européenne de l'immigration et de l'intégration, au-delà des accords de Dublin ; la politique européenne de la croissance, soutenable et numérique ; le rôle proactif de l'UE par rapport au voisinage (monde arabe, Russie et surtout Afrique) et à la confrontation en cours entre États-Unis et Chine – sont plus que jamais nécessaires. Une politique étrangère efficace et cohérente, une relance du multilatéralisme, pourraient élargir le consensus interne pour l'UE.

Les institutions européennes intègrent, socialisent, changent les comportements des acteurs nationaux. La force des institutions a permis que la plus grande et longue crise de l'UE soit largement derrière nous. Mais, attention, en l'absence de résultats concrets, de vision commune, d'idées mobilisatrices, les nationalistes risquent de revenir avec encore plus de force tant au niveau national qu'à l'échelle européenne. Le devoir civique du monde de la recherche est de souligner et d'approfondir la portée, la complexité, et l'urgence dramatique de ces défis. ☞

Par Mario Telo', professeur de sciences politiques et de relations internationales à la LUISS (Libera Università Internazionale degli Studi Sociali) à Rome et à l'Université libre de Bruxelles (ULB), et président émérite de l'Institut d'Études européennes

Les institutions européennes ont prouvé leur remarquable capacité de renouvellement

POUR UN RENFORCEMENT DU RÔLE DU HAUT REPRÉSENTANT POUR LES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Quels défis, voire quelles opportunités, le poste de Haut Représentant de l'UE pour les Affaires étrangères et la politique de sécurité (qui est aussi vice-président de la Commission européenne) offre-t-il pour le développement de l'Europe en tant qu'acteur international ?

Dix années se sont écoulées depuis la création du poste de Haut Représentant de l'UE pour les Affaires étrangères et la politique de sécurité – dont le titulaire est également vice-président de la Commission – par le Traité de Lisbonne. Cette fonction aux grandes potentialités vise à renforcer la cohésion de l'Europe, son efficacité et son influence, à la fois auprès de ses voisins et sur la scène internationale. En dépit de quelques accomplissements majeurs au cours de la dernière décennie, les trois objectifs définis au moment de la création du poste sont loin d'avoir été atteints. La coordination entre les différentes dimensions de la politique étrangère de l'UE en tant qu'organisation laisse à désirer.

Limites d'un modèle de politique étrangère commune

La fragmentation entre les initiatives diplomatiques communautaires et celles des États membres contrecarre la capacité des Européens à parler d'une seule voix. En conséquence de quoi, l'UE échoue à s'insérer efficacement dans un contexte international de plus en plus compétitif et tendu, révélant ainsi les limites d'un modèle de politique étrangère commune toujours axé sur le multilatéralisme et le *soft power*. Pour aider l'Europe à relever ces défis, il ne serait pas inutile de repenser et renforcer le poste de Haut Représentant. Le contenu et l'importance de cette fonction ne sont en rien prédéterminés, puisqu'ils dépendent de deux facteurs : les attributs spécifiques à cette fonction au regard des autres portefeuilles de la Commission et l'influence personnelle de son détenteur. Il semble globalement admis qu'aucun des deux

premiers titulaires⁽¹⁾ n'a donné entière satisfaction sur ces deux plans, affaiblissant en conséquence l'action externe de l'UE.

Notre proposition consiste à profiter de la stature politique de Josep Borrell, qui vient d'être nommé Haut Représentant pour la législature 2019-2024, et du cadre élargi de ses responsabilités étant également vice-président de la Commission (tout en suggérant possibles améliorations dans les domaines de politiques étrangère et de sécurité communes). Pour y parvenir, il est temps de sceller une sorte de contrat ambitieux par lequel le Haut Représentant s'engagera à abandonner au futur président de la Commission les initiatives en termes de politique internationale commune, obtenant en échange de nouvelles prérogatives dans l'action extérieure de l'UE, et les ressources qui vont avec. Dans les domaines clés où les commissaires et le Haut Représentant

agissent pour l'instant de manière totalement déconnectée, il faudra donc accepter que les premiers jouent le rôle de coordinateurs. Le Haut Représentant pourrait en contrepartie superviser directement d'autres questions telles le développement, l'aide humanitaire, ou la défense. Dans un monde où les grandes puissances mènent ces activités dans une logique stratégique, l'UE ne peut prétendre au statut d'acteur global sans présenter une certaine cohérence en matière diplomatique, de politique commerciale, de coopération, de sécurité (avec, en point d'orgue, le lancement du récent Fonds européen de la Défense), sans oublier les aspects extérieurs liés à l'innovation et à la politique migratoire.

En pratique, cependant, le Haut Représentant/vice-président est perçu comme cantonné à un rôle représentatif et diplomatique dépourvu de réel pouvoir. Et ce pour deux rai-



Josep Borrell a été désigné Haut Représentant de l'Union pour les Affaires étrangères et la Politique de Sécurité.

© Commission européenne

sons. La première est le manque d'efficacité de la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC), attribuable à des problèmes de fond : la complexité des structures de décision, la nécessité (et la culture) de l'unanimité au sein du Conseil, les différences de stratégie entre les États membres, et leur tendance persistante à donner la priorité à leurs actions plutôt qu'à celle de l'UE dans de nombreux domaines. La seconde est le recours insuffisant à la vice-présidence au sein de la Commission Européenne. Depuis la création du poste en 2010, nombre des principes basiques mentionnés plus haut ont été négligés.

Quelles peuvent être les solutions ? L'Agenda Stratégique pour 2019-2024, approuvé par le Conseil européen, entend, en priorité, « promouvoir les intérêts et valeurs de l'Europe sur une scène mondiale », afin, au final, d'exercer « une influence plus déterminée et efficace... en donnant une priorité plus claire aux intérêts européens économiques, politiques et sécuritaires, toutes les politiques étant optimisées à ces fins ». Voilà qui constitue le premier cadre politique du nouveau cycle institutionnel censé conduire à de vastes réformes de fonds. Il est bâti sur une fondation à deux piliers.

Premier pilier : renforcer le statut du Haut Représentant en tant que vice-président de la Commission. La priorité doit être de maximiser le potentiel du rôle du Haut Représentant en tant que vice-président de la Commission. Pour ce faire, il est nécessaire de parvenir à un accord initial entre le Haut Représentant et le président de la Commission, qui a toute latitude pour organiser la structure et les méthodes de travail de l'institution. Cet accord devrait être basé sur une sorte de grand troc : le Haut Représentant bénéficierait d'une place stratégique mieux assignée au sein des initiatives stratégiques et se serait amené à être quotidiennement sous l'autorité hiérarchique de son supérieur, y compris au sein du Service européen pour l'action extérieure (SEAE). En échange de quoi, le Président accepterait plus explicitement de confier des responsabilités de coordination au Haut Représentant dans le domaine des compétences extérieures de la Commission et des aspects

extérieurs des politiques intérieures de l'UE, lui fournissant les services et structures nécessaires pour assumer de telles prérogatives, notamment l'accès au secrétaire général de la Commission européenne.

Améliorer la PESC

Le deuxième pilier constituerait en une amélioration du fonctionnement de la Politique extérieure et de sécurité commune (PESC). Le Haut Représentant devra renforcer son rôle de coordination dans le cadre des actions externes de la Commission, tout en maintenant son autonomie au sein de la PESC – comme

le Traité le suggère. Il est néanmoins nécessaire d'entreprendre d'améliorer la PESC. Trouver une solution à des problèmes très profonds est un défi d'une énorme complexité, qui

requiert une réflexion détaillée et approfondie, et peut-être même une réforme des traités eux-mêmes. Le Haut Représentant pourrait cependant franchir d'emblée certaines étapes, dans le cadre des prérogatives qui lui sont allouées par le traité, telles que la constitution d'un Conseil des Affaires étrangères plus fonctionnel et la réforme du Service européen pour l'action extérieure (SEAE), qui compte à ce jour 140 délégations et 5 600 bureaucrates. *Last but not least*, la coordination avec les ambassades des États membres à travers les délégations de l'UE dans les pays tiers doit être encouragée.

En conclusion, le poste de Haut Représentant et vice-président de la Commission contient tous les éléments pour que se mette en place une action européenne extérieure plus cohérente, plus visible, plus influente. Pourtant, dans les dix premières années d'existence du poste, ses titulaires n'ont guère su profiter de ce potentiel. Les attentes ont été déçues, en partie du fait de problèmes inhérents à la PESC, mais surtout parce que les deux premiers Hauts Représentants n'ont pas été capables de tirer profit du statut du poste en assurant les fonctions de coordination implicitement allouées au vice-président de la Commission. Le futur Haut Représentant devra avoir la capacité de diriger les politiques communautaires dans toute leur dimension internationale et d'avoir accès aux instruments financiers de la Commission, ainsi qu'aux ser-

vices et domaines clé ayant un impact direct sur ses compétences et ses pouvoirs. Les traités et les structures organisationnels de l'UE sont suffisamment flexibles pour permettre au Haut Représentant de bénéficier d'un accès direct aux instruments de la Commission. Au final, tout dépendra de la teneur de l'accord politique avec la nouvelle Présidente, qui devra être conclu sans attendre, avant qu'elle ne prenne des décisions concernant la structure des différents portefeuilles. Il ne faut pas que se crée une série de faits accomplis, sinon le Haut Représentant sera condamné à adopter une position défensive et réactive. Si un accord adapté est passé concernant ces différentes fonctions, la législature 2019-2024 permettra une augmentation exponentielle de l'influence du Haut Représentant, avec un impact positif simultané sur les trois buts stratégiques de l'action externe européenne évoqués au début de cette analyse.

Une utilisation effective (et pas simplement théorique) de la double casquette de vice-président de la Commission et de président du Conseil permettrait presque automatiquement d'atteindre le premier de ses trois buts c'est-à-dire une meilleure coordination. Une cohésion plus grande entre le travail extérieur mené par ces deux institutions et une amélioration des opérations entreprises par les services externes où cohabitent bureaucrates de l'UE et diplomates nationaux générerait une dynamique en termes de continuité et de confiance avec les États membres, qui, à moyen terme, réduirait la fragmentation de presque trente politiques étrangères nationales. En retour, cette cohésion renforcée améliorerait l'efficacité et la visibilité de l'UE en tant qu'acteur international. 🇪🇺

Par Ignacio Molina, analyste européen senior au Real Instituto Elcano et Luis Simón, directeur du bureau du Real Instituto Elcano à Bruxelles et analyste senior au Real Instituto Elcano

1) La Britannique Catherine Ashton a occupé ce poste entre 2009 et 2014 et l'Italienne Federica Mogherini de 2014 à 2019.

POUR ALLER PLUS LOIN

Lire le rapport intégral « A strategic look at the position of High Representative and Commission Vice-President » publié en août par le Real Instituto Elcano et en ligne sur le site www.realinstitutoelcano.org.

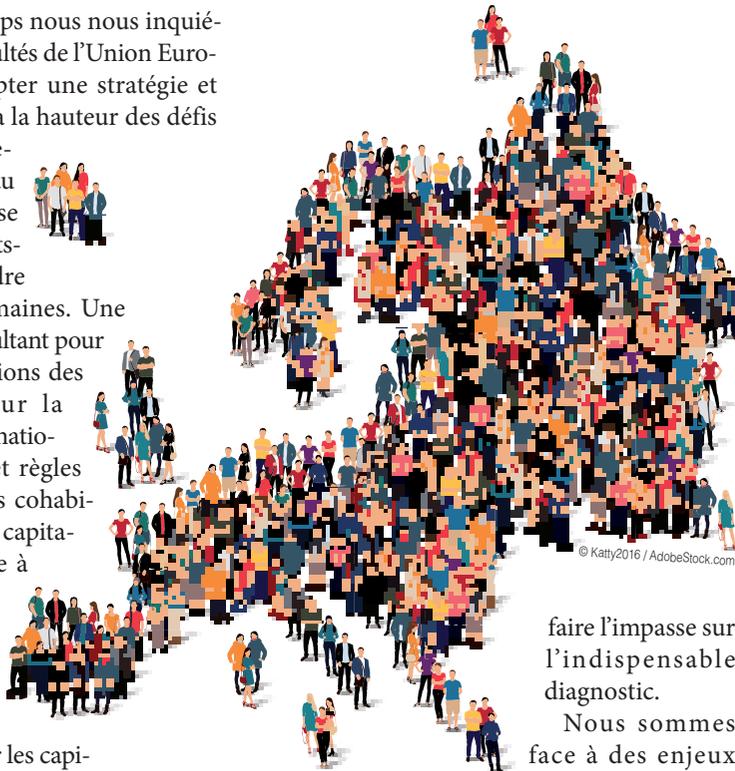
L'ENJEU D'UN CAPITALISME EUROPÉEN

Confrontations Europe a placé l'enjeu d'un « capitalisme européen » au cœur de ses réflexions. Pourquoi un tel choix ? Que cherchons-nous à travers un tel objectif ? En quoi cette démarche peut-elle éclairer le projet politique des institutions européennes pour le mandat qui s'ouvre ?

Depuis longtemps nous nous inquiétons des difficultés de l'Union Européenne à adopter une stratégie et une politique à la hauteur des défis qu'elle doit relever alors que, prise en étau dans l'affrontement que se livrent la Chine et les États-Unis, elle risque de perdre pied dans bien des domaines. Une faiblesse européenne résultant pour une large part des divisions des Européens crispés sur la défense de leurs intérêts nationaux. Marché unique et règles communes bien établies cohabitent avec des formes de capitalisme diverses et propre à chaque État membre favorisant les concurrences, compliquant ou empêchant les coopérations indispensables. Tenter de faire converger les capitalismes européens a donc un intérêt en soi.

La « financiarisation » de l'économie portée par les Anglo-Saxons, qui a érigé en principe de base la rentabilité financière et le court terme, n'a pas épargné l'Europe. Et est partout une des causes de la montée des inégalités et des précarités, limitée en Europe grâce à la force des systèmes de solidarité mais ceux-ci sont de plus en plus en tension. De plus en plus d'économistes libéraux, des patrons de grands groupes multinationaux, des responsables gouvernementaux s'alarment enfin des risques provoqués par ces dérives du capitalisme qui pourraient finir par mettre en péril libéralisme et capitalisme. Ils rejoignent ceux qui mettent en garde sur les risques d'explosions sociales violentes.

L'impératif de faire face à l'urgence climatique est un de ces paramètres alimentant les inquiétudes et obligeant à transformer le capitalisme. Mais l'urgence à agir ne doit pas occulter la complexité des problèmes à résoudre ni



faire l'impasse sur l'indispensable diagnostic.

Nous sommes face à des enjeux imbriqués les uns

dans les autres, ou l'interdépendance est grande, où il suffit de quelques drones et de quelques activistes pour bloquer la moitié de la production de pétrole d'un État du Golfe. L'Europe n'est pas et ne pourra prétendre être un continent isolé sur la planète. Mais si elle veut assurer sa souveraineté dans ce monde globalisé en profonde transformation, elle doit rechercher les voies des coopérations, réduire les concurrences entre les États de l'Union pour relever les défis qui nous sont communs. C'est un des enjeux d'un capitalisme européen.

La transformation du capitalisme mondial appelle des réponses régionales qui seront diverses parce que solutions à des situations différentes et, surtout, devront prendre en compte une dimension culturelle essentielle dans la recherche d'équilibre entre les enjeux économiques, sociétaux, sociaux, environnementaux... Vision partagée de l'entreprise, il n'y

aura pas de solutions solides à la crise du capitalisme sans analyse sérieuse des causes, sans la volonté de ne pas réduire l'exercice à corriger les excès les plus visibles. On peut certes réduire les inégalités en agissant sur la distribution de la valeur ajoutée, par une fiscalité plus redistributive mais l'exercice a des limites et ne traite pas la question du sens. Il va falloir réinterroger les chaînes de valeur qui, dans une économie globalisée, mettent en concurrence les fiscalités, les normes sociales et environnementales dans des stratégies déterritorialisées. En conséquence, il faut repenser notre outillage européen qu'il s'agisse du marché intérieur, des politiques industrielles, de concurrence, d'échange... Et si le socle social européen est une réelle avancée, il est loin d'être suffisant.

Débat public en progrès

Confrontations Europe aborde ces sujets, depuis quelques années, en partant de l'entreprise avec pour ambition de parvenir en Europe à une vision partagée de l'entreprise dans la société de demain : quelle place pour ses parties constituantes, ses parties prenantes et de son rapport au territoire ? Depuis le débat public a heureusement progressé. La question aujourd'hui se formule autour de la « raison d'être », de la mission que se donne l'entreprise élargissant ainsi sa responsabilité avec la prise en compte du monde dans lequel elle se meut.

Partir de l'entreprise et du rôle de l'ensemble de ses composantes, interroger la capacité de l'Europe à converger vers une forme de capitalisme qui n'ignore ni son histoire ni ses valeurs, ce sont deux voies cohérentes et incontournables pour avancer concrètement vers un développement mettant la même exigence à la performance économique, l'inclusion sociale, la préservation de la planète. C'est compliqué, difficile et ne laisse pas de place au dogmatisme. 🌱

Marcel Grignard, président
de Confrontations Europe

LA FINANCE EST MORTE. VIVE LA FINANCE DURABLE

Les événements politiques et sociaux des derniers mois ont révélé l'aspiration forte de nos concitoyens à infléchir le modèle économique et social actuel. Au cœur de ces mutations, la finance a un rôle central à jouer. Parfois cible des contestations, elle n'en demeure pas moins une pièce maîtresse au service d'une économie plus juste et soucieuse de son environnement.

En France, l'année 2019 a commencé dans une tension couleur jaune. Tous les samedis, les ronds-points de France ont été le rendez-vous des oubliés. Tous n'avaient pas les mêmes motivations. Mais tous, à travers leur colère, exprimaient bien souvent un sentiment d'injustice face à une société dont ils se sentaient exclus. Dans le même temps, la cause climatique rassemblait dans les rues du monde, comme le 16 mars dernier, lors de la Marche du Siècle. Des milliers de pancartes brandies refusaient le *diktat* du court-terme et exigeaient un changement de modèle.

Changer de modèle : le mot n'est plus tabou. Questionner les limites de notre système éco-

nomique et financier non plus. Ce dernier, qui avait permis, tout au long du ^{xx} siècle, une croissance efficace et une prospérité pour beaucoup, témoigne de ses limites. En janvier 2019, Bruno Le Maire, ministre de l'Économie et des Finances, déclarait lui-même : « *nous ne pouvons pas payer toujours plus de croissance par toujours plus d'inégalités. Nous sommes au bout de ce raisonnement* ».

De nombreuses entreprises ont, elles aussi, entamé leur mue, comprenant que leurs intérêts personnels devaient se conjuguer avec l'intérêt collectif. Aux États-Unis, les entreprises à mission, connues sous le nom de « B Corp » (pour *Benefit Corporation*) commencent à prendre une place de plus en plus

grande, même si elles ne sont pour l'instant qu'environ 2 000. En France, le gouvernement agit aussi dans ce sens : la loi PACTE rend dorénavant possible la création d'entreprises à mission. Plusieurs d'entre elles se positionnent d'ailleurs dans ce sens.

Quel rôle pour la finance dans cette révolution vertueuse ?

Loin de se tenir à l'écart du mouvement, la finance joue un rôle de promoteur actif au service d'une croissance positive pour tous. La prise de conscience ne date pas d'hier. En 2015 déjà, Mark Carney, directeur de la banque d'Angleterre, prononçait son célèbre discours *La Tragédie des Horizons* dans lequel il prédisait que le plus gros risque systémique de la finance était le risque climatique, décliné en trois volets : le risque physique lié aux catastrophes naturelles, le risque de transition lié aux changements de modèles vers une économie bas carbone et le risque de dépréciation massive lié à l'effondrement des énergies fossiles.

Au-delà des mots, l'affection des investissements bascule progressivement en faveur des acteurs responsables. En 2018, le GSIR (*Global Sustainable Investment Review*)⁽¹⁾ comptabilisait dans le monde 30 683 milliards de dollars de fonds d'investissement socialement responsable (ISR). En Europe, les encours responsables représentent aujourd'hui environ 12 300 milliards d'euros. La France participe activement à cet effort, avec 1 830 milliards d'euros en investissement responsable.

Ces chiffres sont honorables. Mais ils témoignent également d'une grande marge de progression. Le marché de l'ISR reste fortement dominé par les investisseurs institutionnels (assureurs et mutuelles, caisses de retraite et instituts de prévoyance, etc.). Ces organismes représentent en effet 75 % de l'encours socia-



LA FINANCE EST MORTE. VIVE LA FINANCE DURABLE (suite)

lement responsable mondial. Par ailleurs, les actifs actions représentent la moitié de ce marché spécifique, suivis des titres obligataires pour seulement 36 %.

Il existe donc de nombreux relais de croissance en matière de finance durable, tant sur les produits que sur la cible des investisseurs privés par exemple. Ma conviction est que nous n'en sommes encore qu'aux prémices. La conjonction des planètes, la mobilisation de l'opinion publique sans oublier le caractère inéluctable des défis écologiques et démographiques font de la finance durable l'avenir de la finance de demain. La question se pose alors : comment aller plus loin ?

Quatre défis

À mes yeux, quatre défis en particulier sont à relever pour donner une place centrale à la finance durable.

1. Tordre le cou aux soupçons de plus faible performance

Les investissements socialement responsables ont longtemps souvent souffert d'une perception de moindre rentabilité. On ne pouvait pas à la fois être responsable et performant. Une pensée datée qui change peu à peu. Oui, les produits d'investissement socialement responsables peuvent se révéler fructueux. Selon la méta-analyse, Performance Financière de l'ISR de Christophe Revelli et Jean-Laurent Viviani⁽²⁾, les résultats observés tendent à prouver que l'éthique n'a pas de coût financier et génère une rentabilité similaire à celle de l'investissement conventionnel. Je me permettrais d'aller plus loin : sur le long terme, seules les entreprises ayant intégré les défis écologiques et sociaux au cœur de leur modèle seront gagnantes.

2. Faire œuvre de pédagogie

Second défi indispensable : clarifier et unifier les discours sur la finance durable.

Pour un non spécialiste, ce segment de la finance s'apparente encore trop souvent à un maquis complexe. Rien que sur le marché européen, il existe d'innombrables labels (comme les français GreenFin, TEEC ou ISR Public, mais aussi le LuxFLAG, le Nordic Swan Ecolabel, le FNG, le Febelfin...) et autant de produits différents.

Il ne s'agit pas de remettre en cause ces labels, ni de nier leur légitimité. Chacun entend répondre à une sensibilité particulière et à orienter le consommateur final. Mais faute d'harmonisation, c'est le contraire qui va se produire, ne permettant pas de réaliser des comparaisons pertinentes et finissant par semer le doute quant à l'impact réel de ces investissements. C'est pourquoi nous attendons beaucoup du travail engagé par la Commission européenne, à l'instar de ce qui a été réalisé sur les normes comptables, pour simplifier la démarche – et prévoit de créer prochainement une nouvelle catégorie décolabel pour les produits financiers.

3. Accompagner les réseaux de distribution

Peut-être en raison du maquis, peut-être aussi parce que les mentalités sont longues à changer, l'investissement socialement responsable est parfois plus présent sur les prospectus de communication des acteurs financiers que dans la bouche des conseillers.

Selon le baromètre de Deloitte⁽³⁾, seuls 28 % des conseillers en gestion de patrimoine et conseillers de banques privées parlent d'investissement responsable à tous leurs clients, et 41 % seulement à ceux qui le demandent.

Nous savons bien que la tâche n'est pas aisée. Il faut vaincre les craintes, changer les habitudes en interne. Mais ce travail de formation est pourtant indispensable afin de répondre aux attentes croissantes d'investisseurs institutionnels comme privés qui veulent donner du sens à leur argent.

4. S'engager pleinement

Enfin, rien ne remplacera l'engagement de conviction.

Au sein de Banque Postale Asset Management, nous avons fait le choix de devenir 100 % ISR d'ici 2020. L'ISR est l'application du développement durable aux placements financiers. C'est investir dans des titres performants sur le plan financier tout en portant une attention particulière à la mesure de l'impact environnemental, social et de gouvernance (critères ESG) des émetteurs.

Nous sommes la première société de gestion généraliste à prendre cette décision forte. Pour ce faire, LBPAM a choisi un référentiel clair et exigeant, celui du label public ISR. Cette promesse se concrétise aussi par la généralisation de notre méthodologie propriétaire d'analyse à l'ensemble des titres et émissions sélectionnés.

Il existe de nombreux relais de croissance en matière de finance durable

Ce qui caractérise également notre approche est la prise en compte véritablement systématique des critères extra-financiers ESG et l'importance que nous

accordons au développement des économies locales dans notre analyse. La méthode GREaT se concentre ainsi sur quatre piliers : gouvernance responsable, gestion durable des Ressources naturelles et humaines, transition économique et Énergétique, et développement des Territoires. Autant de critères qui nécessitent une analyse fine et solide des entreprises et des états concernés. Car il s'agit bien aussi de sélectionner les états semblant être les plus responsables. C'est en ajoutant un onglet extra-financier à leur cahier des charges que les acteurs de la finance aideront à pratiquer un capitalisme plus responsable.

En mettant les aspects sociétaux et environnementaux au cœur de ses priorités, la finance responsable aiguille les décisions des grands groupes. Ce faisant, elle aide à bâtir un système économique plus vertueux, car engagé sur le chemin d'une performance durable. En somme, un retour aux sources pour nos métiers. 

Par **Emmanuelle Mourey**,
présidente du Directoire
de Banque Postale
Asset management



© LBPAM

1) http://www.gsi-alliance.org/wp-content/uploads/2019/06/GSIR_Review_2018F.pdf.

2) Christophe Revelli et Jean-Laurent Viviani, « Performance financière de l'investissement socialement responsable (ISR) : une méta-analyse », Finance Contrôle Stratégie [En ligne], 15-4 | 2012, mis en ligne le 18 mars 2013, consulté le 9 septembre 2019. URL : <http://journals.openedition.org/fcs/1222> ; DOI : 10.4000/fcs.1222.

3) <https://www2.deloitte.com/fr/fr/pages/presse/2019/regard-epargnants-conseillers-sur-investissement-responsable.html>.

UE ET INFRASTRUCTURES : LE PONT, UN OUTIL DE COMMUNICATION

Des ouvrages d'art devenus vétustes. La catastrophe survenue en Italie en août 2018 - l'effondrement du pont Morandi - a tragiquement rappelé la nécessité d'entretenir ses infrastructures et le cas italien n'est malheureusement pas isolé. En France, au mois d'octobre dernier, un « plan Marshall » destiné à l'entretien des ponts a été demandé par le Sénat. Comme le rappelle **Christian Tridon**, c'est la une nécessité européenne.



Le 14 août 2018 le pont Morandi, à Gênes, s'effondrait, causant la mort de 43 personnes. Les projecteurs des médias se sont dirigés sur la qualité des ponts. La France n'y a pas échappé. Ce drame a malheureusement souligné la vétusté des ouvrages d'art en Europe liée au vieillissement des structures. Cette catastrophe a aussi mis en exergue la nécessité d'assurer un entretien du patrimoine existant, à l'aide d'un suivi adéquat et la mobilisation de financements à la hauteur de l'ampleur des besoins.

Comme dans beaucoup d'autres pays européens, 60 % des ouvrages en France ont été construits depuis les années 1950, c'est-à-dire après la dernière guerre mondiale. Et contrai-

rement aux ponts plus anciens, principalement en maçonnerie de pierre. Ils l'ont été, eux, à l'aide de deux seuls matériaux, le béton armé et l'acier. Ces matériaux, nous le savons aujourd'hui, ont des comportements très différents de ceux de la maçonnerie traditionnelle, ils répondent à des lois électro-chimiques qui conduisent souvent assez rapidement, à la corrosion des aciers de constitution et d'armature.

De plus, ces ouvrages, dont une très grande majorité ont été bâtis sur une fondation constituée de pieux en bois battus dans le lit du cours d'eau, sont confrontés, depuis quelques décennies, à l'abaissement progressif du niveau d'étiage des rivières et des fleuves du fait du

changement climatique. Ces pieux, les anciens avaient fait en sorte de les maintenir entièrement et constamment immergés. Leur partie supérieure se retrouve aujourd'hui souvent à l'air libre. Ce qui en provoque la destruction par pourrissement accéléré du matériau, et fait encourir le risque d'un début de basculement de l'ouvrage lui-même. Ce phénomène ne va faire que se poursuivre et bien évidemment s'amplifier. Ce patrimoine d'ouvrages est très important. À l'échelle européenne, nous estimons de façon très approximative le nombre de ponts routiers à environ 800 000 ouvrages. La valeur « neuve » de ces ouvrages est considérable, mais bien au-delà de leur coût de remplacement, auquel on oublie souvent de rajouter ►►

UE ET INFRASTRUCTURES : LE PONT, UN OUTIL DE COMMUNICATION (suite)

►► celui de la démolition de l'ancien ouvrage, ils représentent une valeur sociétale et économique tout aussi considérable.

Or le pont est le maillon faible et essentiel de la continuité de la voie qu'il supporte. Il permet à la route, la voie ferrée ou la voie fluviale de franchir tous les obstacles naturels ou artificiels. Il rapproche, pour le pire ou le meilleur. Rappelons la célèbre phrase d'Isaac Newton « l'Homme construit trop de murs et pas assez de Ponts ». Elle est malheureusement aujourd'hui, d'une actualité redoutable.

Une prise de conscience nécessaire : entretenir le patrimoine existant

Les ouvrages de demain s'adapteront aux contraintes nouvelles. Mais l'impératif est d'abord de veiller aux ouvrages existants. Leur nombre est considérable et leur état est, pour beaucoup d'entre eux, soumis également à ces nouvelles contraintes. Des charges toujours plus importantes, des phénomènes climatiques, nous l'avons vu, qui agissent sur la qualité de leur fondation. Mais le pire de tous, c'est le défaut d'entretien. Nous laissons vieillir et se dégrader les structures, sous le seul prétexte que tout allait bien jusqu'ici, et que de toute façon les crédits, rares, sont ailleurs.

Nous laissons ainsi aux générations futures le soin de les réparer ou de les remplacer. La vitesse de dégradation s'accélère et nous rattrape. De nombreux ouvrages, en Europe et dans le monde arrivent en bout de course, et ce ne sont pas toujours les plus anciens, nous le savons. Les effondrements ont débuté et le processus n'est pas près de s'arrêter si nous ne mettons pas les moyens nécessaires à la conservation de ces ouvrages.

Si le catalogue des dégradations a progressé, celui des procédés d'entretien et de réparation s'est considérablement étoffé. Le Syndicat National des Entrepreneurs Spécialistes de Travaux de Réparation et Renforcement de Structures (STRRES) a notamment élaboré toute une série de Guides techniques (20 au total) décrivant les technologies de réparation et de confortement de structure¹⁾. Il est donc impératif de persuader les gestionnaires de provisionner les crédits nécessaires afin de mettre en place tout le processus permettant ces actions. C'est là, tout le combat traditionnel entre le préventif et le curatif.

À la suite de la catastrophe de Gênes, une commission sénatoriale a été constituée en France dès le mois d'octobre 2019. Outre un « plan Marshall » demandé par les sénateurs afin d'augmenter très fortement (budget actuel multiplié par trois) les crédits consacrés à l'entretien des ponts, il en est ressorti deux autres propositions importantes : la création d'une ligne budgétaire afin d'inscrire, à l'actif du bilan de la comptabilité publique, la notion d'évaluation patrimoniale et notamment celle du coût des ouvrages d'art. Enfin, et pas des moindres, l'obligation de créer un « Carnet de Maintenance » attaché à chaque pont. Ce document comportera une fiche technique (sorte de fiche d'identité de l'ouvrage), une fiche d'entretien, qui décrira les modalités de surveillance et d'entretien courant spécifiques à l'ouvrage référencé, et enfin, une fiche d'actions, dans laquelle, le gestionnaire devra inscrire toutes les actions correctives menées sur cet ouvrage.

L'intérêt d'un tel document est évident. Il permet d'identifier de façon exhaustive, l'ensemble des ponts, de créer ainsi un premier (et rapide) diagnostic afin de pouvoir évaluer de façon assez précise la masse des travaux nécessaires pour remettre à niveau le parc d'ouvrages, il donne le modèle de surveillance et d'entretien adapté à l'ouvrage, et enfin, il permet la mise en place d'une traçabilité des actions engagées par le gestionnaire. Cela est particulièrement dans un pays comme la France, bénéficiant d'un réseau routier très important : 1 million de km de routes et 200 000 ponts environ, soit une moyenne d'un pont tous les 5 km²⁾.

L'intérêt d'agir au niveau européen

Le problème du vieillissement des ouvrages d'art est commun à tous les pays d'Europe. Il est donc primordial que l'Union européenne offre un cadre permettant d'assurer un entretien adéquat de ces infrastructures indispensables à l'accessibilité et la compétitivité. À cet égard, le STRRES a pris l'initiative de créer, au sein de la Fédération de

l'industrie européenne de la construction (FIEC)³⁾ un groupe de travail dédié à la maintenance des ponts. On y retrouve aujourd'hui, l'Allemagne, les Pays-Bas, la Belgique, l'Espagne, l'Italie et la France. C'est un début. C'est pour l'instant un lieu d'échange et de partage pour tout un ensemble de sujets, tels que les techniques de surveillance, la connaissance des pathologies, la technologie des travaux, la formation des personnels. C'est dans cet esprit que le premier colloque européen sur le thème de la sécurité des ponts se tiendra les 17 et 18 juin 2020, dans l'enceinte du Conseil de l'Europe à Strasbourg⁴⁾.

Les cathédrales ont été les grandes constructions qui ont marqué la sortie du Moyen-Âge.

Les voies de communication terrestres telles que les routes, les voies ferrées et les canaux fluviaux, ont été celles qui ont marqué le nouveau régime. Elles ont permis les échanges économiques et culturels. Ces constructions sont finalement très récentes,

commencées il y a à tout juste 150 ans, elles se sont modernisées au cours du XX^e siècle avec les autoroutes et les lignes à grande vitesse. Bien d'autres liaisons sont encore à construire, mais l'essentiel de notre énergie doit à présent se consacrer à la conservation du patrimoine existant.

Il y a 20 ans, l'Europe mettait en place une monnaie unique, l'Euro. Quel meilleur symbole de la communication entre les Hommes, que la monnaie ? Et qu'avons-nous inscrit sur la face de ces billets ? Un pont. 🌉

Par Christian Tridon, président du STRRES (Syndicat national des entrepreneurs spécialistes de travaux de réparation et de renforcement des structures), vice-président du groupe de travail dédié aux infrastructures au sein de la Fédération de l'industrie européenne de la construction (FIEC)

1) Ils sont disponibles sur le site du Syndicat national des entrepreneurs spécialistes de travaux de réparation et de renforcement des structures (STRRES) : <http://www.strres.org>.

2) Un pont est retenu pour une ouverture minimale de 2 mètres.

3) La FIEC rassemble 31 fédérations du secteur de la construction dans 27 pays européens.

4) L'inscription sera ouverte sur le site de l'association Le Pont : <https://www.le-pont.com>.

LE STOCKAGE DE L'ÉNERGIE, UN ENJEU INDUSTRIEL EUROPÉEN STRATÉGIQUE

En avril 2019, la Commission européenne a dévoilé son plan stratégique pour les batteries, identifiées comme une chaîne de valeur stratégique pour l'Union européenne. Et entend ainsi rattraper le retard industriel européen en matière de stockage de l'énergie face à la concurrence internationale. Retour sur le séminaire « How to achieve a European industrial policy for energy storage ? » organisé le 27 juin à Bruxelles, autour de **Richard Hardy**, manager principal à la Cour des comptes européenne et coauteur du rapport « EU support for energy storage »¹⁾.

L'Union européenne, signataire de l'accord de Paris en 2015, s'est engagée à réduire drastiquement ses émissions de gaz à effet de serre. La production et l'utilisation d'énergie représentant près de 80 % des émissions de CO₂ au sein de l'UE, le recours aux sources d'énergies non carbonées est devenu un impératif catégorique pour honorer les engagements européens. Les technologies de stockage de l'énergie, comme les batteries, en sont le corollaire : elles permettent la stabilisation du réseau électrique européen, qui intègre une part croissante d'énergies renouvelables intermittentes. En outre, les batteries rendent à présent possible l'essor de la mobilité électrique. L'enjeu, pour le secteur du transport, responsable à hauteur de 30 % des rejets de CO₂ européens²⁾, est majeur, d'autant plus que plusieurs États membres envisagent de bannir les voitures à moteur thermique à l'horizon 2030-2040 : le marché européen pour les voitures électriques pourrait s'élever jusqu'à 250 milliards d'euros par an à partir de 2025³⁾. Entre 50 et 200 millions de véhicules équipés de batteries lithium-ion devraient être en circulation en 2028, pour atteindre les 900 millions en 2040⁴⁾. Contrôler la chaîne de production des batteries s'avère dès lors stratégique, celles-ci représentant environ 35 % du coût total du véhicule⁵⁾. Dans cette perspective, l'Alliance européenne pour les Batteries lancée par la Commission en 2017 vise à faire de l'Europe « un chef de file mondial de la production et de l'utilisation de batteries durables », en intégrant notamment les principes de l'économie circulaire dans sa stratégie industrielle.

Des composants aux mains d'une poignée d'acteurs non Européens

Engagées plus tôt que les Européens dans la production de batteries, les entreprises asiatiques



© Canvas-electric-mobility

dominent le marché mondial des batteries lithium-ion. La production de ces dernières nécessite des matières premières spécifiques, les terres rares, dont certaines, comme le cobalt et le lithium, sont concentrées dans un petit nombre de pays. Le raffinage de ces terres rares et la production de composants sont détenus par une poignée d'acteurs non européens. Les chiffres sont édifiants : l'UE représente 3 % de la capacité mondiale de production, contre 84 % pour l'Asie-Pacifique et 12 % pour l'Amérique du Nord⁶⁾. De ce fait, de nombreux constructeurs automobiles européens ont d'ores et déjà noué des partenariats extra-européens afin d'acheter des batteries, faute de fournisseurs locaux.

En termes de durabilité, les activités minières et de raffinage des terres rares soulèvent des inquiétudes : l'extraction et leur traitement provoquent des fuites de produits chimiques toxiques dans les zones environnantes. Ces opérations entraînent également des pénuries d'eau dans certaines zones. En outre, la production de batteries consomme de grandes quantités d'énergie, aussi bien pour l'extraction

de minéraux qu'au cours des différentes étapes de la fabrication. Proposer un modèle alternatif européen durable, intégrant toute la chaîne de valeur de production, a donc pour objectif de s'affranchir de la dépendance extérieure, de créer de nouveaux emplois qualifiés en Europe, mais aussi de mettre au point des batteries parfaitement recyclables, aux empreintes carbone et environnementale les plus faibles possibles.

De la circularité dépendra sans doute le succès de la stratégie industrielle européenne : on estime que d'ici 2030, environ 11 millions de tonnes de batteries lithium-ion usagées⁷⁾ inonderont les marchés. Développer la filière du recyclage en Europe préviendrait notamment la pollution par les déchets toxiques et assurerait un approvisionnement sûr en matières premières. Une autre solution, complémentaire, serait en outre de reconditionner les batteries usagées et de les réutiliser en « deuxième vie » dans des applications moins exigeantes telles que le stockage stationnaire : les contraintes sur les réseaux électriques seraient réduites, tandis que la sécurité de l'approvisionnement énergétique se verrait renforcée. La seconde moitié du XX^e siècle a été marquée par l'avènement de la consommation de masse et du tout-jetable ; avec une politique industrielle adéquate, le XXI^e siècle pourrait devenir celui de l'économie circulaire. ☞

Gabrielle Heyvaert, chargée de mission Énergie et Numérique à Confrontations Europe

- 1) https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/brp_energy/brp_energy_en.pdf
- 2) Émissions de CO₂ des voitures : faits et chiffres (infographie), Parlement européen.
- 3) Mise en œuvre du plan d'action stratégique sur les batteries : créer une chaîne de valeur stratégique des batteries en Europe, Commission européenne.
- 4) Environmental and Energy Study Institute (2017). Factsheet - Plug-in Electric Vehicles.
- 5) The European Battery Alliance is moving up a gear, édité de l'IFRI de Carole Mathieu, mai 2019.
- 6) Li-ion batteries for mobility and stationary storage applications, Centre commun de recherche, novembre 2018, p. 24.
- 7) Rise of electric cars poses battery recycling challenge, Financial Times, 3 septembre 2017.

SOLIDARITY TOUR EN ÉTAPE À BUDAPEST

JEUNES ET TRAVAIL : ENTRE PROPOSITIONS ET DÉSENCHEMENT



© Confrontations Europe

Du 18 au 20 septembre 2019, Confrontations Europe organisait à Budapest la troisième étape du Solidarity Tour, réunissant des jeunes Belges, Français, Grecs, Hongrois, Polonais, Tchèques, et Serbes. Reçus à l'Institut Français de Budapest, la thématique de l'insertion des jeunes sur le marché du travail était en débats. Si les participants ne manquaient pas d'idées, plusieurs d'entre eux ont cependant exprimé un certain désenchantement quant à l'action politique sur ces questions.

Lorsqu'il s'agit d'intégration sur le marché du travail, les jeunes ont souvent énuméré les difficultés auxquelles ils sont confrontés. À commencer par passer le cap du premier emploi après les études (qu'elles soient professionnelles ou générales). Bien souvent, ont-ils regretté, ils doivent se contenter de stages, à courte durée et faiblement rémunérés. Le problème de la langue se pose aussi : si on ne parle pas anglais, on n'est « même pas considérés », soulignent quelques jeunes. Certains regrettent également le manque de conseillers d'orientation et de formations en milieu scolaire pour préparer au mieux leur intégration professionnelle et la transition entre les études et le monde du travail.

Concernant la mobilité, une fois n'est pas coutume, plusieurs participants n'ont pas tenu de discours encensant l'opportunité de travailler à

l'étranger. Pour certains, « aller dans un autre pays pour travailler n'est pas une volonté, mais une nécessité ». S'ils souhaiteraient effectivement vivre dans un autre pays pendant quelques années pour « découvrir une autre culture » ou « acquérir de l'expérience », des participants grecs, polonais et serbes ont cependant souligné que, selon eux, la majorité préférerait, sur le long terme, habiter et travailler dans leur pays d'origine. Mais le chômage et les différences de salaire entre les pays poussent les travailleurs, et en particulier les jeunes, à partir. Quant au retour, si certains participants considèrent qu'une expérience à l'étranger leur donnera plus de chances de trouver un bon poste en revenant dans leur pays, le vécu d'une participante serbe est différent : son expérience à l'étranger la rend « trop qualifiée » et ses prétentions salariales « trop élevées » dans son pays, ce pourquoi elle est restée en Hongrie, malgré les lourdeurs administratives du renouvellement de visa et la difficulté de l'apprentissage du hongrois. On est loin du discours doré de la « génération Erasmus », qui se limite encore beaucoup aux milieux universitaires selon plusieurs participants.

Une question émerge : pourquoi l'Union européenne n'élabore-t-elle pas une législation pour harmoniser les conditions de travail en Europe ? Des participants grecs soulèvent ainsi la question du SMIC européen et d'une retraite harmonisée,

une participante hongroise celle de calculer le salaire minimum en adéquation avec la hausse du coût de la vie dans les différents pays... Si ces solutions dépassent les compétences de l'UE, il existe chez les citoyens une demande d'action au niveau européen¹⁾. Cela se retrouve également dans la critique que font plusieurs jeunes des délocalisations d'entreprises dans des pays où la main-d'œuvre est moins onéreuse.

Malgré ces constats et propositions, plusieurs jeunes participants ont exprimé une réelle lassitude vis-à-vis des élus. « Ces problèmes sont connus, mais cela n'intéresse pas les élus de les résoudre » ont ainsi soulevé deux participants grecs, qui ont également exprimé un certain découragement face au « pouvoir des multinationales ».

Pour conclure leur journée de travail, les participants ont eu l'opportunité de présenter leur analyse et leurs propositions à un panel composé de représentants de la Commission européenne, du Parlement européen et de l'agence Erasmus+ à Budapest. 

Lorène Weber, chargée de mission Finance et Jeunes à Confrontations Europe

1) Les témoignages des participants s'inscrivent ainsi dans les résultats d'un Eurobaromètre réalisé en 2017, où 67 % des répondants grecs souhaitent que la lutte contre le chômage des jeunes soit une priorité absolue pour le Parlement européen.

LE SOLIDARITY TOUR 2019 DE CONFRONTATIONS EUROPE

- » **Février** : Varsovie, avec Solidarnosc.
- » **Avril** : Prague, avec l'Institut Européen.
- » **Septembre** : Budapest, avec l'Institut français de Budapest.
- » **Octobre** : Athènes, avec l'association ARSIS.
- » **Novembre** : Belgrade, avec l'école secondaire navale de Belgrade.
- » **18 décembre** : Paris, Conférence finale à la Maison du Portugal de la Cité Internationale Universitaire.

Solidarity est soutenu par le programme Europe pour les Citoyens de la Commission européenne et par la Fondation Hippocrène.

CONFRONTATIONS



EUROPE

Un réseau
européen de

30 000
membres

Confronter les idées, construire l'Europe.

Confrontations Europe confronte les perspectives d'**acteurs de différents pays européens** : responsables d'entreprises, syndicats, territoires, associations, chercheurs, citoyens, en **dialogue avec les décideurs européens**.

Pour ce faire, Confrontations Europe organise entre 30 et 50 événements par an qui débouchent sur des **diagnostics partagés et des recommandations**.

700
publications
accessibles en ligne



VOS COORDONNÉES

Nom :

Prénom :

Adresse :

Code postal :

Ville :

Téléphone(s) :

Adresse mail :

VOS MODALITÉS DE PAIEMENT

- chèque**
À l'ordre de « Confrontations Europe »
- virement bancaire**

EN FRANCE

BRED BANQUE POPULAIRE
Agence de Saint-Mandé
IBAN : FR76 1010 7002 2500 4202 5379
764
BIC : BREDFRPPXXX

EN BELGIQUE

BELFIUS Banque
IBAN : BE66 0682 4270 5343
BIC : GKCCBEBB

Vous pouvez aussi adhérer, faire un don, vous abonner en ligne sur notre site web : <http://confrontations.org>

VOS CHOIX DE SOUTIEN

Adhésion individuelle 2019

| | | | |
|---|--|---|---|
| Oui, j'adhère à Confrontations Europe en 2019 | Standard 120 € <input type="checkbox"/> | Étudiant 30 € <input type="checkbox"/> | Hors poste 60 € <input type="checkbox"/> |
|---|--|---|---|

Abonnement annuel

| | |
|--|-------------------------------|
| Oui, je m'abonne à Confrontations Europe, La Revue | 30 € <input type="checkbox"/> |
|--|-------------------------------|

Don individuel

| | | | | |
|---|--------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|---|
| Oui, je fais un don à Confrontations Europe | 150 € <input type="checkbox"/> | 250 € <input type="checkbox"/> | 500 € <input type="checkbox"/> | autre montant (€) <input type="text"/> |
|---|--------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|---|

Après déduction fiscale de 66 % **votre adhésion de 120 € revient à 40,80 €**. Un reçu fiscal vous sera délivré pour vos dons et adhésion.

SIGNATURE OBLIGATOIRE

Fait à :
le :

À retourner à l'adresse suivante :
Confrontations Europe - 227, Boulevard Saint-Germain - 75007 PARIS