

CONFRONTATIONS EUROPE

NUMÉRO SPÉCIAL
ANNIVERSAIRE 30 ANS

30 ANS
penser
L'EUROPE
autrement

Revue n° 134 - Numéro spécial 30 ans -
Printemps 2022 - Prix 7,50 €



CONFRONTATIONS
LA REVUE EUROPE

CONFRONTER
LES IDÉES

CONSTRUIRE
L'EUROPE

NUMÉRO SPÉCIAL
CONFRONTATIONS EUROPE

SOMMAIRE

Introduction.....	p. 04
30 ans d'histoire.....	p. 06
<hr/>	
Partie 1 : Nos idées pour l'Europe	p. 12
Chapitre 1	p. 14
Définir le modèle économique et politique européen : l'économie sociale de marché	
Chapitre 2	p. 26
Les filières essentielles au développement du modèle européen d'économie sociale de marché	
Chapitre 3	p. 56
Une nouvelle gouvernance européenne	
<hr/>	
Partie 2 : Paroles d'Européens	p. 74
Transition environnementale.....	p. 76
Transition numérique.....	p. 96
Intégration financière.....	p. 102
Europe puissance & valeurs.....	p. 108
Social & santé.....	p. 124
Avenir de l'Europe.....	p. 130

INTRODUCTION



Par Michel Derdevet,
Président de Confrontations Europe

SE CONFRONTER, POUR L'EUROPE, AUJOURD'HUI ET DEMAIN

« Confrontations Europe » a trente ans, anniversaire important pour une association qui a su traverser avec conviction et détermination ces trois dernières décennies. Moment opportun, aussi, pour revenir sur cette « innovation politique », comme la qualifie plus loin son fondateur, Philippe Herzog, qui revêt encore aujourd'hui un intérêt évident, dans une Europe où le débat politique doit plus que jamais être mis en société et voir proposées des voies possibles à sa reconfiguration.

Digne héritière des cercles et des sociétés savantes du XVIII^e et du XIX^e siècle, qui réunissaient des Européens éclairés qui forgèrent l'idéal des Lumières et la société nouvelle, « Confrontations Europe » s'est incontestablement affirmée depuis 1992 comme un vrai lieu de débats et d'échanges, où l'on se « confronte » sur le fond des idées et des propositions.

En cela, notre association n'est pas qu'un cercle ou un club européen comme les autres ; c'est un vrai laboratoire d'idées, un « réservoir à penser » - pour reprendre la juste formule de Jacques Amalric - qui fonctionne autour de groupes

de travail, et qui s'est toujours voulu force de propositions, bénéficiant de la diversité de ses contributeurs. La richesse de ce numéro spécial consacré à nos trente ans, tant par la diversité des thèmes abordés que par la qualité de ses signataires, en atteste. Comme Philippe Herzog, Claude Fischer et Marcel Grignard, mes prédécesseurs, le rappellent *infra*, la vocation première de Confrontations fut de fournir de façon ouverte et indépendante des analyses et des solutions innovantes en matière de politiques publiques, au service de l'intérêt général.

Cette « feuille de route » reste d'une ardente actualité. Plus que jamais, notre pays et les grandes démocraties européennes au-delà, doivent encourager l'existence d'organes de pensée indépendants et pragmatiques, éloignés tout autant des idéologies que des intérêts particuliers, mais favorisant une pensée européenne en réseaux, plurielle et multiforme, loin de l'unanimité et de la verticalité politique.

C'est un formidable défi démocratique, à l'heure des réseaux sociaux et des « manipulations » caricaturales en 280 caractères maximum, que de

continuer en 2022 à jouer ce rôle, en faisant le lien entre les citoyens, les savoirs et les pouvoirs. Quel plus beau projet en effet que de matérialiser une idée en force agissante, de produire un savoir « opérationnalisable », et de se concevoir comme un acteur utile à la compréhension du monde !

Comme Bertrand de Jouvenel l'observait déjà il y a plus de cinquante ans, il est aujourd'hui devenu vain, face à l'accélération des transformations du monde, de tenter de construire l'avenir en extrapolant les solutions passées. Et il est plus que jamais nécessaire pour les femmes et les hommes politiques européens d'encourager ce que Gaston Berger qualifiait de « puits d'idées », ces laboratoires de pensées uniquement dévoués à l'élaboration d'un horizon commun déterminé par l'intérêt général.

Dans cette perspective, en France, à l'instar d'autres grandes démocraties européennes, ils doivent plus que jamais changer d'échelle. Notre pays doit les encourager et favoriser la richesse des opinions qui s'y expriment, car elles participent de son rayonnement culturel, économique et politique. Malheureusement, comme l'Ambassadeur Yves Saint-Geours l'observait déjà avec justesse en 2016¹, les think tanks français sont encore pour la plupart des « structures fragiles », qu'il convient d'aider et d'encourager.

À l'image d'autres États membres, tels l'Allemagne, nous devons donc réfléchir collectivement, à l'aune du nouveau quinquennat qui s'ouvre, aux modalités d'un soutien public accru, transparent et contrôlé, qui irait de pair avec le renforcement du concours des entreprises françaises, publiques comme privées.

L'influence de la France ne peut pas se passer de celle de ses think tanks. Et si la réflexion stratégique sur ce sujet n'était pas rapidement engagée, nous risquerions collectivement de perdre la bataille de l'intelligence et des idées, et pire, de placer nos acteurs en la matière sous la dépendance financière d'opérateurs extra-européens.

Le deuxième défi, majeur, qu'une association comme « Confrontations Europe » a devant elle est le défi générationnel. Face aux replis souverainistes et aux nationalismes qui montent partout

sur notre continent, la parole doit plus que jamais être donnée aux générations qui vivront l'Europe face aux urgences conjuguées de demain (climatiques, économiques, sociales...). C'est une priorité que je me suis fixée, dès 2020, en tant que Président de « Confrontations Europe », qui s'est traduite par le rajeunissement des équipes, et qui demain devra toujours nous inspirer. Organiser le relais entre la génération - dont je fais partie - de celles et ceux qui pensèrent l'« Europe autrement » dans les années 90 et les jeunes qui mettront en œuvre l'Europe décarbonée des années 2050 est pour moi un défi majeur, engageant et stimulant pour ces prochaines années.

Le troisième et dernier défi pour « Confrontations Europe », afin d'aborder les trente prochaines années avec le même enthousiasme et la même ardeur qui nous ont guidés depuis 1992, c'est de continuer à construire une Europe nouvelle, en pariant sur la motivation des peuples pour bâtir des solidarités concrètes, généreuses et fraternelles. Philippe Herzog rappelle plus loin, fort justement, notre attachement à la méthode Monnet ; elle doit continuer à nous inspirer, par-delà les oppositions entre États et le « narcissisme des petites différences » (Freud). N'oublions pas en ce sens qu'aujourd'hui, les peuples d'Europe appellent massivement de leurs vœux plus de solidarités et d'échanges, et que face aux puissances illibérales et à la guerre qui est réapparue sur notre continent, la seule voie envisageable n'est pas le repli sur soi ou l'individualisme exacerbé, mais bien l'action collective autour des valeurs culturelles et civilisationnelles qui sont les fondements du projet européen.

Ainsi, à l'horizon 2052, on voit bien que « se confronter » restera un formidable projet, politique et démocratique, afin d'éviter notamment que la conflictualité - interne à nos pays, mais aussi externe - ne devienne violence, en lieu et place d'être, comme elle fut rêvée en 1992, « ouverte, viable et créatrice ».

Je suis sûr qu'autour de ce projet, nous serons toutes et tous, nombreuses et nombreux, à nous engager et à agir pour cet horizon commun ! ■

¹ Rapport https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/mission_saint_geours_sur_les_think_tanks_francais_-_rapport_definitif_-_septembre_2016_cle4cca4e-1.pdf

30
ANS
D'HISTOIRE



Par Philippe Herzog,
Président-fondateur
de Confrontations Europe

BÂTISSEURS D'EUROPE

« Confrontations Europe » est un acteur de la société civile qui œuvre à construire l'Europe autrement : notre ambition est de former société en Europe. Pour Claude et moi ce sera le départ d'une nouvelle vie. En 1992, à la veille de la ratification du traité de Maastricht, l'association tout juste créée réunit 400 personnes à la Maison de la Chimie et prend l'engagement de construire l'Europe par-delà les oui et les non. Si elle compte dans ses fondateurs des communistes critiques et des socialistes rocardiens, elle va réunir bien au-delà des personnes de différentes sensibilités politiques, des dirigeants et cadres d'entreprises, des syndicalistes et des militants associatifs ainsi que des citoyens-acteurs d'autres pays européens. « Confrontations Europe » est une innovation politique.

Après coup, je suis frappé par la ressemblance entre notre démarche et celle de Jean Monnet. Comme lui « nous ne coalisons pas des États, nous unissons des peuples ». Et comme lui, nous pensons que « c'est la méthode qui est le véritable fédérateur ». Il faut commencer par bâtir des solidarités concrètes industrielles, sociales,

humaines. À l'époque, ce fut la mutualisation du charbon et de l'acier. Monnet voulait poursuivre dans d'autres domaines d'infrastructures de biens essentiels : l'énergie, les transports, la défense. Aujourd'hui, il faudrait ajouter l'éducation, la santé, les mobilités, bref, des biens communs où les gens pourraient vivre leur européanité sur chaque territoire, dans chaque entreprise.

Fédéralistes, avec « Confrontations Europe » nous l'avons été, mais nous avons toujours pensé que sans reposer sur des solidarités intimes, les institutions sont bâties sur du sable. Deux projets de Constitution, en 1984 et 2004 ont échoué. L'Union a basculé dans une méthode de « gouvernance » techno-juridique improductive. On abuse de la norme juridique uniforme, on multiplie les objectifs chiffrés sans savoir par quel chemin les réaliser, et on cultive une idéologie managériale d'efficacité qui a minorisé les solidarités concrètes. Quant à la coopération intergouvernementale, elle est au mieux un plus petit commun dénominateur. Tout ceci peut changer mais pensons-y quand une nouvelle Conférence sur l'avenir va nous faire des propositions.

« Confrontations Europe » a posé le défi d'une démocratie de participation dès ses tout débuts. Nous avons multiplié les groupes de travail, c'est pourquoi on a pu nous comparer à un Commissariat général au Plan de la société civile, prouvant la fécondité de notre méthode « pour une conflictualité ouverte, viable et créative ». Conscients des biais et des failles du grand marché, nous réunissons 500 personnes en 2007 à la CCI, avenue Friedland puis à Bruxelles, pour lancer l'objectif d'un Nouvel Acte Unique. Et en 2009, nous lançons le défi des investissements à long terme pour la création d'infrastructures communes. L'Union n'avait alors, ni une union bancaire, ni une union des marchés de capitaux, ni des fonds d'investissement, ni un véritable budget. Ces objectifs ont été retenus dans l'agenda communautaire, mais l'Union économique marche au ralenti et est en position de faiblesse parce que l'enjeu d'un capitalisme européen n'a pas été posé. Nous sommes foncièrement dépendants des rivalités de puissances privées et géopolitiques globales qui font obstacle à la création de biens communs à l'échelle planétaire.

Or le monde a changé de base et il ne nous attend pas. Chaque « crise » est désormais glo-

bale. L'enjeu d'une autonomie européenne est posé et les enjeux économiques et géopolitiques sont inextricablement liés.

Alors que la guerre est de retour en Europe, l'Union européenne ne sera forte et en sécurité que si elle est porteuse de coopérations pacifiques en son sein, d'Ouest en Est, et avec toutes les autres régions du monde, non alignée sur les intérêts des puissances. L'épreuve du dialogue d'égal à égal doit commencer.

Ceci appelle une révolution culturelle. « Confrontations Europe » a créé un groupe de travail « Civilisation » en 2004, réuni une conférence sur l'éthique de la participation à Bruxelles, et un colloque à Paris sur le thème « Que peut le cinéma pour l'Europe ? ». L'éducation était absente du traité de Rome et l'éducation européenne est maintenant une peau de chagrin dans nos écoles. Où sont passées nos humanités ? Je publierai à l'automne un essai intitulé « Les failles de la raison ». Je veux montrer qu'une réflexion historique et philosophique peut beaucoup apporter à la réflexion sur le devenir de l'Europe. Retrouver l'ambition d'une communauté politique est possible ! ■





Par Claude Fischer-Herzog,
Directrice d'ASCPE,
Les Entretiens Européens &
Eurafricains et Présidente d'honneur
de Confrontations Europe

L'EUROPE, LA PAIX ET NOUS

Le sens d'un engagement

Ce qui m'a toujours transcendée dans mon engagement, c'est ma volonté de changer le monde! J'ai animé avec passion la réflexion et l'action pour l'élargissement de l'Europe, les retrouvailles avec les pays de l'Est, la fabrication d'une « maison commune » avec la Russie, l'ouverture à la Turquie, au Maghreb, puis au monde avec les Entretiens Européens & Eurafricains, et aujourd'hui avec le Cercle cinéphile « Open World, Regards croisés ». Je savais que la « paix perpétuelle » - comme une promesse faite au commencement de la construction européenne - était non pas une chimère, mais un combat. Car le monde était et reste criblé de guerres. Et même l'Europe, avec ses conflits en Irlande et dans les Balkans ou à ses frontières, en Arménie et en Syrie... Confrontations s'est mobilisée, dénonçant la lâcheté de l'Occident et la faiblesse de l'union politique qui privait l'UE d'intervenir. Nous rêvions de réconcilier les Européens, de créer des États associés, et j'étais convaincue que l'ouverture de l'Europe au monde était une chance pour elle-même. Après le Tour d'Europe en 2007, celui des Balkans en 2011, nous avons engagé le dialogue avec les Ukrainiens et les Russes en 2014 au moment de l'annexion de la Crimée¹.

Attention à la bonne conscience de l'Occident!

Aujourd'hui, la tragédie en Ukraine nous émeut profondément. La grande différence avec les drames dans les Balkans, en Syrie ou en Arménie, c'est que la guerre, cette fois-ci, est vécue par les Européens comme une menace pour eux-mêmes. Mais nous devons nous poser une question : qu'avons-nous fait pour éviter d'en arriver là? En disant cela, je n'excuse pas Poutine, ni la Russie de la guerre qui ne saurait être la solution. Mais attention à la bonne conscience de l'Occident! Car depuis 2014, les conflits dans le Donbass entre les séparatistes russes et les forces ukrainiennes ont fait 13 000 morts, les accords de Minsk ont été bafoués dans la plus grande indifférence. Les Russes ont pu annexer la Crimée, les Américains former et armer les Ukrainiens, l'OTAN se rapprocher toujours plus des frontières de la Russie.

La chute d'un Empire

Or, si la tragédie de l'Ukraine plonge ses racines dans l'histoire de ses relations complexes avec la Russie², on ne peut comprendre le séisme politique qu'elle provoque sans revenir sur les relations entre la Russie et l'Occident³, et ce qui s'est joué avec la fin de l'URSS. Poutine aura

eu sa guerre de succession en bombardant l'Ukraine, mais celle-ci a créé un bouleversement géopolitique dont nos dirigeants doivent prendre toute la dimension pour sortir de « l'hystérie des blocs » et éviter les réactions systémiques. Qu'apprenons-nous de l'histoire ? Quand Henri Guaino alerte « nous marchons vers la guerre comme des somnambules », il rappelle les humiliations faites à l'Allemagne lors du traité de Versailles qui ont conduit à la Seconde Guerre mondiale. Saluons de ce point de vue le Président Macron qui a déclaré que « la paix ne se gagnera pas dans l'humiliation de la Russie ».

Personne ne sortira gagnant

Pourtant, en poussant les Russes hors des grandes institutions internationales, les USA veulent humilier la Russie. En pressant les Européens de sanctionner toujours plus Moscou, en surarmant les Ukrainiens, en invitant tous les pays à renforcer l'OTAN, ils se servent de nous. Et d'une certaine façon, nous sommes en guerre, à distance par l'Ukraine interposée. Des blocs se reforment, l'Afrique se détourne, au détriment de la paix et de la fraternité mondiale, et des peuples européens, russes, ukrainiens qui sortiront de cette guerre durablement abîmés par les haines et les drames.

Le surarmement de l'Europe signe l'échec de sa réconciliation

Le surarmement des États membres n'est pas une bonne nouvelle, et ceux qui pensent que l'UE s'en sortira renforcée par une défense commune se trompent. L'Union ne dispose pas de structure opérationnelle contrairement à l'OTAN, qui dans la crise actuelle, croit retrouver sa raison d'être. Or cette alliance atlantique, héritage de l'après-guerre, ne peut se passer des États-Unis. Craignant la Russie, certains pays s'empressent même de conclure des accords de défense bilatéraux avec les Américains (Slovaquie et Pologne), ou de leur acheter, comme l'Allemagne, des avions de chasse. Nos intérêts divergent, et nous avons des visions très différentes sur le sujet. Les lignes de fracture sont claires : les États-Unis et certains pays d'Europe de l'Est ne veulent pas renoncer à l'OTAN ; se sentant menacés, Finlande et Suède frappent à sa porte. La France propose une architecture

de sécurité et de défense où l'UE serait plus autonome, mais l'Allemagne est indécise. Que restera-t-il de notre unité après le conflit ? Sommes-nous prêts à ouvrir en grand la perspective de l'entrée de l'Ukraine dans l'UE ? Nous n'avons pas su intégrer les Balkans pour conjurer le retour des nationalismes après l'éclatement de la Yougoslavie et la guerre qui a meurtri les peuples, et en particulier les Bosniens que nous avons laissés à la porte.

Ne rien rendre irréversible, et retrouver le chemin de la paix

Il faut comprendre ce qui a conduit à la guerre, et éviter tout manichéisme si nous voulons sortir de l'engrenage qui nous amènerait à « la guerre totale ». Et il ne faudrait pas que les hostilités rendent impossible la confiance lors de la paix future qu'il faudra pourtant signer, avec un accord régional « Minsk 3 », associant l'UE, la Russie, l'Ukraine, le Caucase et la Turquie⁴. Construire une paix durable sera une autre histoire. Mais c'était notre idéal. Ne le lâchons pas. Avec les sociétés civiles, mobilisons-nous, reprenons l'initiative du dialogue et agissons avec de nouvelles propositions de coopération régionale. C'est le sens de notre engagement⁵. ■

1 Cf. La crise de Crimée: les défis énergétiques pour l'Europe – Conférence de « Confrontations Europe » et d'ASCPE - 25 avril 2015.

2 Voir la note d'Armen Kagramanov, chargé de mission à ASCPE Les relations russo-ukrainiennes depuis leurs origines www.entretiens-europeens.org; et l'article de Jacky Fayolle, L'Ukraine, nation d'Europe <https://jackyfayolle.net/2022/03/24/ukraine-nation-europe/#more-2742>

3 Cf. Oleg Kobtzeff, Les relations entre les États-Unis et la Russie: retour sur les trois dernières décennies, Institut d'études de géopolitique appliquée, Paris, le 15 février 2022

4 N'est-il pas surréaliste que la Turquie se soit placée comme seule intermédiaire entre les Russes et les Ukrainiens ? Le gouvernement d'Erdogan est discrédité par ses crimes génocidaires en Arménie au mépris des accords de Bichket de 1994, et qu'il perpétue aujourd'hui, là aussi dans l'indifférence générale ?

5 Cet article a fait l'objet d'une version longue qu'on pourra retrouver sur le site des Entretiens Européens & Eurafriains www.entretiens-europeens.org

30
ANS
D'HISTOIRE



**Par Marcel
Grignard,**
Président de
Confrontations Europe
de 2014 à 2020

CONSTRUIRE L'EUROPE AUTREMENT : PARTIR DE LA PAROLE DES JEUNES

Avoir de l'ambition pour l'Europe oblige à une approche globale assurant sens, cohérence et perspectives, donnant de l'épaisseur à une Europe politique. On a souvent reproché à raison à la Commission européenne de traiter les sujets en silo, conduisant à une approche trop technocratique et déséquilibrée entre les enjeux économiques, sociaux, environnementaux... Des enjeux dont la place respective dans les politiques communautaires évolue en fonction du contexte, des rapports de force, des attentes des citoyens. Ainsi va de l'environnement, pendant longtemps ignoré au profit d'une approche productiviste de l'économie et qui, aujourd'hui, à travers l'objectif de neutralité carbone, du « Green Deal », de fiscalité environnementale, de taxe carbone aux frontières, s'affirme dans des pans importants des politiques européennes.

Toutefois, le social reste largement une prérogative des gouvernements nationaux, ce qui n'empêche pas les références fréquentes à l'Europe sociale, considérée comme composante essentielle du marché unique. La manière dont « Confrontations Europe » l'aborde est évidemment à mettre au regard du contexte. Au cours des dernières années, la capacité du dialogue social à être un levier des transitions numériques et environnementales, le cadre du « détachement des travailleurs », les politiques d'intégration des migrants dans les marchés du travail nationaux ont donné lieu à des travaux permettant d'articuler questions sociales et économiques.

Ce que nous avons fait à propos de la mise en œuvre de la « garantie jeunes » et du développement d'Erasmus+ (« Hear my voice » à partir

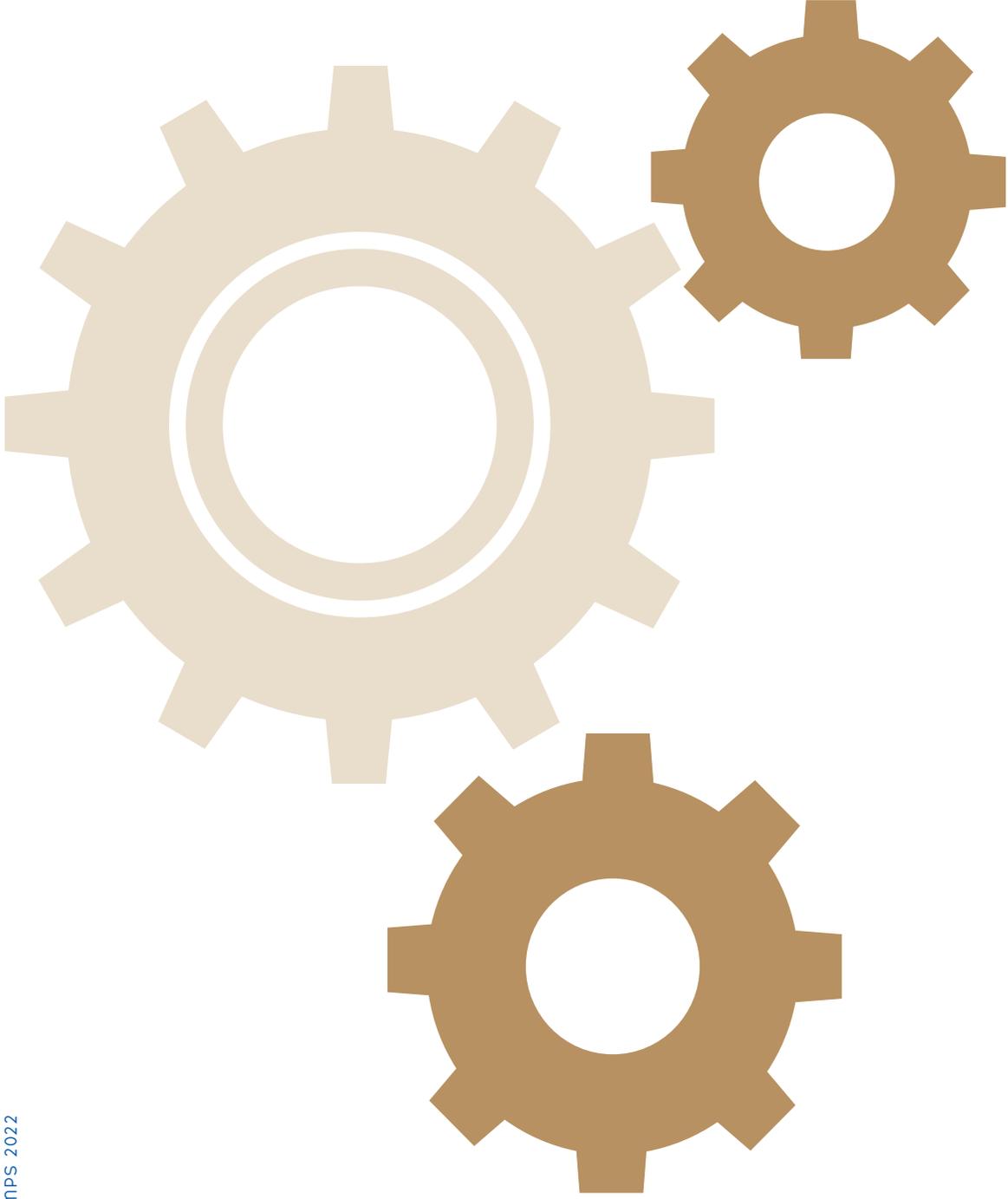
de 2015) nous a permis de bâtir un pont entre exigences des politiques sociales et démocratie, entendue comme la participation des citoyens aux solutions les concernant. Il n'allait pas de soi d'aller à Sarcelles et à Bondy (puis dans les Hauts-de-France) rencontrer des jeunes parmi les moins bien servis pour affronter leur avenir et ignorant tout des politiques européennes qui leur étaient destinées. Ce fut possible grâce à l'appui des collectivités concernées et à l'aide des associations d'insertions locales. Pas davantage évident pour des représentants politiques, d'entreprises, de syndicats... de venir écouter ce que les jeunes avaient à dire sur ce qu'ils attendaient d'eux au regard de leurs envies et difficultés d'avenir professionnel. Et c'est sans doute la fierté de ces jeunes auditionnés à l'Assemblée nationale, tirant de leur expérience de la garantie jeunes ce qu'ils voyaient comme piste d'amélioration, qui traduit le mieux l'intérêt et l'utilité de cette démarche de « Confrontations Europe ».

C'est sur la base de ces premières expérimentations que nous avons réalisé « Solidarity Tours », en lui donnant une dimension plus large et plus européenne et en rassemblant dans la durée des jeunes en apprentissage issus de plusieurs pays de l'UE. Ils ont pu échanger sur les conditions respectives dans lesquelles se déroulait leur apprentissage et ce qu'ils attendaient en termes d'amélioration. Ils ont pu découvrir la diversité des pratiques, des cultures, mais aussi la grande similitude de leurs attentes. Ils ont fait le constat des histoires différentes de leurs territoires et de leurs trajectoires familiales. Certains, ne pouvant échanger dans leurs langues usuelles le faisaient dans celles de leurs parents venus d'un même territoire extra-européen.

Nos constats ont vérifié ce que nous disent les études et enquêtes : au-delà de traits culturels et de pratiques diverses, les Européens partagent des préoccupations et aspirations communes. Cette communauté de destin renforcée par les crises (sanitaires, climatiques, sécurité face au terrorisme et à la guerre...) contraste avec la difficulté du politique à bâtir des solutions collectives. C'est bien là une caractéristique de la crise du politique se traduisant par une distance croissante entre les institutions et les citoyens.

Les défis à relever obligent à construire des compromis inédits balisant nos modes de développement dans un avenir incertain. En dépit des discours rassurant sur une « économie verte » synonyme de progrès et de plein-emploi, personne ne peut prédire ce que sera l'Europe demain, pas davantage l'Europe sociale. Nous voyons cependant émerger les grandes tendances sociétales, technologiques, environnementales percutant les entreprises et les écosystèmes.

Et il est probable que le rôle futur des entreprises et des territoires, là où s'inventent les solutions et les moyens de les mettre en œuvre sera déterminant, alors que les décisions unilatérales venues d'en haut sont de moins en moins pertinentes, de moins en moins acceptées. L'idée portée par « Confrontations Europe » de penser « l'entreprise en Europe », sa capacité à assumer sa responsabilité sociale et sociétale, le développement en son sein d'une véritable démocratie sociale, et sa relation avec la puissance publique dans un nouveau partage d'un destin national et européen préservant les biens communs, pourrait être un fil rouge. ■



NOS IDÉES
POUR
L'EUROPE

21

30

4

CHAPITRE 1

DÉFINIR LE MODÈLE
ÉCONOMIQUE ET POLITIQUE
EUROPÉEN : L'ÉCONOMIE
SOCIALE DE MARCHÉ



Par Ghislaine Hierso,
Administratrice et
Secrétaire du bureau
de Confrontations Europe



& Yves Bernheim,
Administrateur de
Confrontations Europe

VULNÉRABILITÉ, SOUTENABILITÉ ET GESTION DES RISQUES POUR UNE ÉCONOMIE DURABLE

Notre réaction dans un premier temps peut être l'accablement suite à tant de rendez-vous manqués. Les opportunités oubliées renvoient à des décennies d'inaction.

En effet, le «rapport Meadows» a 50 ans. Sa réédition, publiée le 3 mars, reste critique: notre monde basé sur la seule croissance court à sa perte. L'effondrement est une réalité, précise Dennis Meadows, coauteur du texte. Pour lui «vivre avec moins» est primordial.

Pourtant, les idées du rapport de 1972, « Les limites à la croissance », plus connu sous le nom de «Rapport Meadows», ou «Rapport du Club de Rome» n'ont pas été reprises, ou très peu, par les responsables politiques à l'échelle mondiale. Elles démontraient pour la première fois que l'économie ne pouvait continuer à croître indéfiniment dans un monde fini.

En 1972, ce rapport prévenait pourtant les gouvernements qu'ils devaient s'organiser pour éviter un déclin non contrôlé du bien-être humain. Sa réédition de 1992 montrait que l'humanité avait déjà dépassé les limites de la planète. Trente ans plus tard, est-il trop tard?

Le déclin touchera plus particulièrement les personnes les plus vulnérables et des régions déjà

défavorisées, avec une dégradation progressive des ressources naturelles, une pollution des eaux, une accumulation des déchets notamment plastiques et des migrations importantes...

Face à ces urgences, la prise de conscience de la dimension globale et interdépendante des atteintes à l'environnement et de son lien avec toutes les dimensions économiques, sanitaires et sociales, a conduit à l'élaboration de nombreuses conventions internationales. La Commission européenne a ainsi élaboré un Pacte vert et les grands rendez-vous internationaux tels que les COP (Conférences des Parties) tentent d'instaurer des mesures à l'échelle planétaire. Mais, pour protéger de manière effective notre planète, prévenir et sanctionner les atteintes socio-environnementales, il est indispensable de former et coordonner les acteurs de toutes les chaînes industrielles.

Au-delà des professionnels, un travail de sensibilisation et de promotion d'accès et de droit aux informations environnementales, comme le prévoit la convention d'Aarhus, est également nécessaire pour que les citoyens, citoyennes et les organisations de la société civile, s'emparent de ces enjeux (cf. les conférences de consensus ou les conventions

citoyennes). Comment la coopération internationale peut-elle œuvrer à la structuration d'une politique environnementale durable ?

Début 2022, des négociations multilatérales se sont ainsi déroulées pendant plusieurs semaines sur l'environnement : Assemblée des Nations Unies pour l'environnement (28 février-2 mars), futur traité sur la protection de la biodiversité en haute mer (7-18 mars), cadre mondial pour la biodiversité pour l'après 2020 (14-29 mars).

Parallèlement, le 24 février, l'armée russe envahissait l'Ukraine, une guerre condamnée par la majorité des pays représentés à l'ONU, un acte unilatéral constituant une remise en cause majeure de l'ordre international, sans oublier les nombreux faits de guerre en Afghanistan, Syrie, Érythrée, Mali, Yémen...

À quelques mois de la commémoration des 50 ans de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement à Stockholm en 1972, comment interpréter le paradoxe de la tenue de ces négociations, lentes, ardues, porteuses à la fois de nouveaux engagements de coopération et de nouveaux blocages, au moment où la rivalité entre grandes puissances se traduit en affrontement militaire ? N'oublions pas qu'en septembre 2015, les Nations Unies s'accordaient sur des objectifs communs (les 17 ODD). « L'Agenda 2030 » pour le développement durable offre également une occasion de tracer un avenir plus inclusif et durable dans lequel personne ne serait laissé pour compte.

Les nouvelles négociations environnementales de la 5^e session de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement ont vu des propositions clés, soutenues notamment par l'Union européenne, et validées dans un calendrier accéléré : un nouveau traité international sur les plastiques et un équivalent du GIEC pour les produits chimiques, les pollutions et les déchets, devront être négociés avant 2024. Ces délais paraissent très courts, au vu de la lenteur légendaire des négociations internationales.

La reconnaissance par l'ensemble des pays comme troisième crise liée au climat et à la biodiversité, de la crise des pollutions, notamment des pollutions chimiques, dommageable directement à la santé humaine ainsi qu'à celle des écosystèmes, devrait être à nouveau soulignée lors de la réunion de l'ONU « Stockholm+50 » début juin, et figure également au cœur des objectifs du Pacte vert européen.

Certains acteurs de la société civile, et notamment la jeunesse, doutent des réels impacts des engagements internationaux sur les transformations socio-économiques et de leurs impacts sur un environnement plus sain. Les sommets de la « parole » et du « bla-bla ».

L'année 2023 sera aussi un moment clé, tant pour l'accord de Paris sur le climat que pour les objectifs de développement durable (ODD) (2015-2030) qui arrivent à mi-parcours.

**« ... il est indispensable
de former et coordonner
les acteurs de toutes les chaînes
industrielles. »**

Les objectifs définis ne seront pas atteints sans des transformations notables de nos modes de vie vers plus de sobriété (« sufficiency »), évolutions inséparables des améliorations technologiques ; plus d'efficacité d'usage des ressources (« efficiency ») ; et des modes de consommation et de production responsables (ODD 12).

La mise en place de politiques ambitieuses pour le climat et la biodiversité montre bien que les résistances rencontrées sont d'ordre écosystémique : les enjeux sociaux de la transition climatique ne se résument pas à un modèle technico-financier relativement simple mais mettent en jeu des projets profonds de transformation de l'économie de régions entières.

Pour réussir ces transformations socio-écologiques, il faudra tenir compte des inégalités économiques, sociales et environnementales qui touchent les populations les plus vulnérables.

Pour léguer à nos enfants une planète vivable il faudra savoir régler en même temps la fin du mois et la fin du monde. Est-ce possible ? Oui. Est-ce facile ? Non. Alors tous ensemble, au travail ! ■

Sources :

- Dennis Meadows : « Le déclin de notre civilisation est inévitable », Reporterre, 3 mars 2022
- Dennis Meadows : « Il faut mettre fin à la croissance incontrôlée, le cancer de la société », Le Monde, 8 avril 2022
- Myanmar : hausse de près de 65.000 personnes déplacées internes en un mois, ONU Info, 20 avril 2022
- Première Conférence des Parties de l'Accord d'Escuzú : le défi de sa mise en œuvre, IDDRI, 21 avril 2022
- Rapport du Giec sur l'atténuation du changement climatique : éléments pour une action climatique renforcée, IDDRI, 04/04/2022



Par Lise Bachmann¹,
Fondatrice et DG du
programme 100% digital
«Womaccelerator»
et Administratrice de
Confrontations Europe



& Alain Garnier¹,
Président et CEO
de JAMESPOT

LA TRANSITION NUMÉRIQUE : L'UE DANS LA QUATRIÈME RÉVOLUTION INDUSTRIELLE

La transition numérique... c'est en fait à un changement de société que l'on assiste !

Une très large partie de nos activités est désormais transformée de manière accélérée, par le changement climatique qui se profile, mais aussi et surtout, par le numérique : pour les entreprises comme pour les citoyens, la transformation est présente dans leur quotidien.

La 4^e révolution industrielle, après la vapeur, l'électricité et le numérique est celle du monde connecté. Les innovations avancent, très vite et donc rarement sur le même timing que les règles pour les encadrer (que ce soit en Intelligence Artificielle, Objets connectés, Réalité Virtuelle, Quantique, Métaverse, Non Fungible Token « NFT », Cryptomonnaie, Blockchain...).

Pour l'Europe, l'urgence de la transition numérique correspond à un enjeu de compétitivité : montée en compétence du capital humain pour

les entreprises, sensibilisation/formation des clients dans ce domaine, afin de réduire la fracture numérique entre les territoires de l'UE, au sein des États membres comme dans sa dimension de « communauté politique » (pour utiliser l'appellation qui la dessine désormais). L'Europe dispose de filières d'excellence en mathématiques et en informatique. La maîtrise collective des outils numériques est la condition d'une croissance économique européenne juste et durable, répartie socialement et géographiquement. Concernant les données, la concurrence internationale est rude. En effet, l'UE s'est laissée devancer par ses partenaires chinois et américains qui ont remporté la première bataille des plateformes numériques, captant massivement

¹ Lise Bachman et Alain Garnier sont tous les deux membres du collectif «[OPlayFrance](#).[Digital-PlayEurope](#).[Digital](#)», qui a largement contribué à ces propositions dès 2020 et entend les étendre encore davantage.

des données personnelles B2C dans des conditions qui font encore débat en Europe. Or, la data, ce nouvel « or noir », est bien celui qui, par son exploitation maximale via des algorithmes, crée aujourd'hui le plus de valeur.

Voir émerger un acteur européen de taille critique, dans les activités dépendantes du volume de données disponible, susceptible de concurrencer Amazon, Facebook, LinkedIn, AirBnB, Uber, Waze semble de plus en plus difficile.

La nécessité d'une transition pour l'Europe vers l'autonomie

Pas de souveraineté possible si les grands champions ne sont pas chez nous, ou ne respectent pas la régulation européenne pour une organisation démocratique du secteur. Ces secteurs critiques pour nos vies ne peuvent rester dérégulés.

Si l'Europe a laissé passer sa chance de développer, il y a 20 ans, ses propres plateformes, c'est dans le juridique que l'Europe s'illustre et s'est toujours illustrée pour bâtir les modèles de demain (le « RGPD », (Règlement général sur la protection des données), pionnier et précurseur, a par exemple été suivi juste après par la Chine). L'initiative franco-allemande « Gaia-X » apparaissait comme un levier performant pour développer les infrastructures de stockage de données au sein du marché unique, héberger les applications numériques et les couches de sécurité préventives comme curatives, éditées par une filière tractée par le projet. Mais les acteurs intéressés par ce marché, Américains comme Chinois, font craindre la poursuite de cette domination quasi monopolistique (69 % du marché cloud européen est dans les mains de trois acteurs US) et font donc reculer, pour les Européens, ce rêve de souveraineté numérique. Mais l'essentiel du gisement de données à venir est de nature industrielle, des données B2B, et l'Europe figure au second rang des producteurs de ces données, derrière la Chine.

Dans un contexte de cyberguerre ouverte, la captation, l'hébergement, la protection, l'exploitation et surtout, la valorisation de ces données B2B sensibles ne sauraient être confiés à des concurrents économiques. Nous ne saurions dépendre d'éditeurs non-souverains pour garantir la continuité des activités, notamment celles de nos services publics, opérateurs d'importance vitale ou essentielle, de nos fleurons industriels.

Les 10 mécanismes pour construire un écosystème numérique européen respectueux des utilisateurs

1. La question de la fiscalité pour le numérique : la fiscalité doit s'imposer là où le service est rendu, donc dans le pays dans lequel réside fiscalement l'utilisateur. Pour les entreprises absentes fiscalement du pays dans lequel est rendu le service, l'impôt pourrait être collecté au moment du paiement sans que ce dernier n'en supporte la charge. C'est ce que fait la Chine lorsqu'un logiciel est vendu depuis la France à une organisation chinoise. La mise en place d'un dispositif fiscal favorable à l'investissement digital accélérerait la mutation.

2. L'évolution des clauses commerciales, notamment en cas d'atteinte à la sécurité des données des citoyens européens : imposer dans les contrats une juridiction européenne pour les services rendus en Europe, dissuader la violation des données par des sanctions très lourdes.

3. Favoriser l'émergence et le succès d'acteurs européens par une vision offensive pour développer une stratégie de présence dans le numérique : si certains domaines du numérique semblent aujourd'hui solidement aux mains d'acteurs non-européens (par exemple : les moteurs de recherche), le numérique se réinvente sans cesse, ce qui laisse de la place pour le développement de grands acteurs européens, par exemple : dans l'IA, dans l'analyse des données respectueuse des règles de protection de ces dernières, dans la cybersécurité, dans la construction de places de marché de nouvelle génération maîtrisées par leurs parties prenantes, dans les systèmes d'aide à la conduite. Construction d'écosystèmes d'acteurs économiques innovants à l'échelle européenne, une action résolue en direction des décideurs et acheteurs, qui n'ont que trop pris l'habitude de penser que « personne ne sera blâmé pour avoir acheté américain » - en commençant, sans s'y limiter, par les acheteurs publics et les « opérateurs d'importance vitale », la mise en place d'une politique d'incitation forte à l'investissement privé et la mobilisation directe et indirecte de fonds publics pour permettre le financement d'activités de R&D qui, par nature, demandent du temps avant de déboucher, l'identification d'axes « consommateurs » de numérique

auprès desquels les pouvoirs publics appuient fortement le choix européen : entre autres, le monde de la santé, celui de l'éducation, celui de la mobilité intelligente, celui de l'énergie, celui de l'industrie 4.0.

4. L'interopérabilité des services numériques : au même titre que pour les mails, les différents fournisseurs de services doivent permettre l'accès aux données via des clients tiers, et cela sans conditions anti-concurrentielles ainsi que la communication entre utilisateurs de différents fournisseurs de services équivalents, grâce à l'utilisation de protocoles ouverts, voir standardisés. Mais aussi une migration possible de leurs utilisateurs et de leurs données vers la concurrence. Lorsque cela est difficile, permettre un auto-hébergement sous contrôle de l'utilisateur. Cela casserait l'effet réseaux, et ouvrirait la concurrence dans des marchés aujourd'hui verrouillés par quelques très grands acteurs. L'utilisation de la publicité comme modèle de rémunération deviendrait aussi moins simple. Cela est réalisable au moins pour la plupart des services dans lesquels les utilisateurs créent des données, tels que les réseaux sociaux, les messageries instantanées, et le stockage de fichiers.

5. Les conditions de développement des technologies numériques avec la réglementation voulue : IA, big data, calculateurs... Des financements souverains suffisants, des commandes publiques massives au stade initial pour amortir les développements et investissements et une politique volontaire de rétention des cerveaux, ou encore une assurance permettant de lutter contre les attaques juridiques américaines intentées, sans réel fondement en matière de propriété intellectuelle, dans le seul but d'assécher la trésorerie des PME européennes exportatrices et de les priver de tout espoir de levée de fonds, devront être mis en place.

6. L'exemplarité des services publics : le nouveau risque de l'exportation de données, suite à l'annulation du «privacy shield» (le bouclier de confidentialité), a accru cette pression. Il n'est pas admissible que la BPI ait pu confier à Amazon (connu pour désintermédiaire ses propres clients) les «business plans» des fleurons de l'industrie manufacturière et numérique, que le «Health

Data Hub» (la plateforme des données de santé) ait transféré nos données de santé à Microsoft, que nos OIVs et OSE hébergent encore la majorité de leurs données hors de l'UE.

7. 50% des achats publics dans le domaine de la Tech, pour soutenir l'émergence de champions numériques en Europe. Le marché européen est le plus ouvert à la concurrence comme en atteste le taux de pénétration des solutions américaines dans son tissu économique. Aucun géant numérique américain, comme chinois, ne s'est construit sans l'appui de la commande publique, seule à même de garantir un retour sur investissement suffisamment rapide pour rassurer les partenaires financiers et les investisseurs. Les marchés américains et chinois protègent leur économie par des mécanismes protectionnistes visant à limiter à une portion congrue du marché les acteurs étrangers lorsqu'un concurrent local existe. N'en déplaise aux défenseurs de la libre concurrence, ces politiques n'appauvrissent en rien l'innovation sur ces zones, c'est même le contraire, car il favorise une concurrence locale et une densité critique d'acteurs au sein des filières facilitant les croisances externes et, conséquemment, les sorties rapides pour les fonds d'investissement.

8. Proposer une évolution du droit US et de son extraterritorialité. Travailler sur le concept de «réciprocité» est indispensable. Et si les États-Unis avaient plus besoin d'accéder au marché européen que nous avons besoin d'accéder au marché américain ? Le rapport de force pourrait être en notre faveur, ce n'est pas le cas du simple fait de la taille des acteurs numériques. La protection des marchés publics, via l'exigence d'une conformité réglementaire renforcée (RGPD), mais aussi non-assujettie au «Patriot Act», stimulerait l'émergence d'acteurs souverains en garantissant par ailleurs le secret des informations.

9. Le financement et les modalités du développement de plateformes de taille européenne. Cette proposition est au cœur de toute politique d'indépendance européenne. Dans des domaines chaque jour plus nombreux, l'économie mondiale devient largement une économie de plateformes. Il suffit de penser au rôle que joue NETFLIX, qui n'en finit pas de révolutionner l'industrie du cinéma et, par là même, de refaçonner le monde

de la culture. Demain, avec le poids pris par le télétravail et par l'e-commerce et sa logistique de livraison, ce seront des plateformes qui gouverneront toutes les activités économiques hors du strict champ de la production.

10. La formation sur les enjeux numériques à large échelle: nous préconisons également, tout comme cela est souhaité pour l'enjeu climatique, une formation massive des décideurs et décideuses européens sur l'ampleur de l'enjeu numérique, sur un marché de 440 millions de citoyens et en position de 3^e puissance mondiale au regard du PIB (6% au regard de la démographie mondiale).

Actions en cours, l'Europe déjà en mouvement

Le 23 avril dernier, un accord «révolutionnaire» («groundbreaking» comme le qualifie le Commissaire Thierry Breton). Le Parlement et le Conseil sont parvenus à un accord sur le «Digital Services Act» (DSA) «pour un espace numérique plus sûr et plus ouvert pour les utilisateurs et à des conditions de concurrence équitables pour les entreprises» selon la Commission.

Protection des mineurs, transparence, obligation de supprimer les contenus illicites et de dédommager les victimes, l'impact sur les places de marché et les réseaux sociaux sera réel.

Et ne peut aller que dans le bon sens pour la protection de nos valeurs.

L'Acte sur les services numériques («Digital Services Act») a été écrit dans cet esprit de fixer les conditions d'une concurrence libre au sein du marché unique, en évitant la domination d'acteurs monopolistiques, qu'ils soient européens ou de pays tiers.

La réglementation soutenant la vision d'un «cloud» de confiance, créateur de valeur pour le plus grand nombre et respectueux de l'environnement est un puissant levier de croissance pour l'économie numérique européenne. Elle encourage l'innovation en s'appuyant sur deux des atouts européens, la qualité et la créativité de ses ingénieurs.

Par ailleurs, la Présidente de la BCE, Christine Lagarde, évoque une stratégie d'«autonomie ouverte pour l'Europe: consolider la souveraineté sur les secteurs clés sans renier le libre-échange, en renforçant la demande intérieure avec des politiques publiques qui viennent soutenir la

demande». En effet, le marché européen est une grande force dans cette transition numérique vers des plateformes qui lui ressemblent. 75% des Français (étude de l'Institut de sondage CSA du 23/4/2022) sont prêts à changer de messagerie pour que leurs données soient hébergées en France. Pourquoi pas la création, dans le domaine du numérique, d'un Conseil européen de l'Innovation pour suivre certains grands projets de développement à l'échelle de l'UE?

Pour que l'espace européen soit un des meilleurs espaces de travail au monde, dans le respect de nos valeurs démocratiques et des libertés individuelles.

La stratégie qui préserve la culture européenne, c'est de constituer au plus vite une plateforme indépendante, sur laquelle les produits et services obéiront à nos critères, à nos règles de tarification, à notre fiscalité, à l'impact RSE, à nos valeurs. Il ne manque en France et en Europe, ni de savoir-faire dans tous les domaines, ni d'expérience de coopération entre acteurs européens, ni de compétences techniques pour créer une telle plateforme. Nous suggérons qu'une équipe projet pour la communauté politique européenne soit chargée d'en lancer la préfiguration.

Qui tient les plateformes, tient l'essentiel

Cette 4^e révolution industrielle interroge l'ensemble de notre société, de nos valeurs.

Ce qui est certain, c'est que nous sommes face à un changement de société et que le cadre juridique mérite d'être posé, lui aussi, de manière accélérée sur tous les champs du numérique: éthique de l'IA, taxation des robots, RSE du numérique, protection des libertés individuelles etc...

Et après les perspectives de mutualisation de la dette dans le cadre du Plan de relance post-Covid, de mutualisation des approvisionnements en énergie face à la guerre déclenchée par la Russie, de visée d'un objectif militaire commun à 2% du PIB... et si la construction européenne allait plus loin sur la mutualisation de l'exploitation de son «or noir», les données, en commençant par les plus sensibles.

Il en va de notre responsabilité collective de veiller à ce que nos valeurs européennes guident les entreprises et les citoyens européens dans leur choix, et que les démocraties perdurent au XXI^e siècle. ■



Par Maud Stéphan,
Déléguée générale
des Réalités du Dialogue
social et Administratrice
de Confrontations Europe

LE VIRAGE SOCIAL DE L'EUROPE

En 2022, « Confrontations Europe » célèbre ses trente ans. Dans la foulée du traité de Maastricht du 7 février 1992 instaurant l'Union européenne, les fondateurs du think tank européen avaient choisi « d'œuvrer pour une Europe humaniste et démocratique ». Le traité structurait le projet d'Europe unie esquissé dans l'Acte unique européen, signé par neuf États le 17 février 1986, en le fondant sur trois piliers : les communautés européennes, la politique étrangère et de sécurité commune ainsi que la justice et les affaires intérieures. Dans ce triptyque, se posent, encore aujourd'hui, les questions de la place donnée à la dimension sociale et, plus précisément, du rôle du dialogue social à l'échelon européen ?

Une Europe sociale complexe à mettre en œuvre et des avancées encore sous-estimées

Il faut rappeler que les États membres conservent leur souveraineté en matière sociale et, mécaniquement, les transferts de compétences au niveau européen restent limités. Pour autant, un arsenal d'acteurs et de dispositifs

s'est très tôt mis en place et se mobilise pour créer les conditions d'amélioration de vie des citoyens européens.

L'Acte unique européen de 1986 a ainsi ancré le dialogue social européen en attribuant (article 118B) à la Commission la tâche de le développer. Les articles 138 et 139 de ce traité prévoient la consultation des partenaires sociaux au niveau communautaire, tant sur l'emploi, que sur les affaires sociales. Ils allouent de fait au dialogue social européen une mission spécifique dans le processus de la construction européenne via la définition des normes sociales. Ces textes signés par les partenaires sociaux, lorsqu'ils prennent la forme de directives doivent être obligatoirement transposés dans l'ensemble des pays de l'UE. Lorsqu'il s'agit d'accords autonomes, ils doivent être négociés dans l'ensemble des pays. Sur le volet social, trois directives datent des années 90 : congé parental (1996), travail à temps partiel (1997), contrats à durée déterminée (1999). Les accords autonomes ont concerné le télétravail (2002), le stress lié au travail (2004), le harcèlement et la violence au travail (2007), les marchés du travail inclusifs (2010). Enfin des accords-cadres,

non coercitifs, ont pour but d'inciter et d'aider les employeurs et travailleurs des États membres à négocier dans trois domaines : la formation tout au long de sa vie (2002), l'égalité F/H (2005), la réussite de la transformation numérique de l'économie européenne (2020).

Au regard de ces signatures, la dynamique des partenaires sociaux européens, au niveau intersectoriel, est souvent décriée. Tout dépend de la façon dont on considère « ce verre, à moitié vide ou à moitié plein ». Il est vrai que sur le plan quantitatif, dix textes en 30 ans représentent un score discutable. Mais, en termes de contenus, les partenaires sociaux ont très souvent joué un rôle d'aiguillon et ont su s'emparer de sujets sources d'avancées sociales pour les citoyens, tels que le congé parental, la santé au travail ou encore l'égalité F/H mais aussi le télétravail dont l'accord date de 20 ans. Ce qui peut être déploré est davantage le manque d'appropriation de ces textes par les politiques et les acteurs sociaux au niveau national que l'inertie des partenaires sociaux européens. Et cet élan se manifeste encore plus au niveau des branches où des comités de dialogue social sectoriels travaillent, sur la durée, pour accompagner la transformation des secteurs, des entreprises et des emplois¹.

Un dessein, l'amélioration de la qualité de vie des citoyens européens

Depuis cinq ans, une impulsion certaine est donnée pour replacer « l'Europe sociale à nouveau sur les rails »². Pour illustration, le Sommet de Porto de 2021 a affiché l'ambition de concrétiser les vingt principes du socle européen des droits sociaux adoptés en 2017 à Göteborg, en matière notamment d'éducation, de formation, d'égalité F/H, d'égalité des chances et de garantie d'un salaire juste. Les premières déclinaisons se révèlent dans des projets de directive adoptés par la Commission européenne :

- le 28 octobre 2020, sur des salaires minimums adéquats. Ce texte a pour objectif d'inciter les États membres à favoriser les négociations collectives et mobiliser les partenaires sociaux dans la définition nationale des salaires minimums,
- le 9 décembre 2021, sur l'amélioration des conditions de travail des travailleurs de plate-

forme. Cette proposition prévoit notamment une présomption de salariat pour ces derniers (lorsque la plateforme exercera un certain niveau de contrôle sur les personnes effectuant un travail par son intermédiaire) ou encore l'obligation d'information sur les algorithmes, sur la façon dont les décisions sont prises et dont elles affectent les conditions de travail,

- le 23 février 2022, sur le devoir de vigilance des entreprises. L'ambition est de favoriser un comportement durable et responsable des entreprises afin de prévenir toutes atteintes graves envers les droits humains et l'environnement générées par leur activité, celles de leurs filiales ou d'opérateurs de leur chaîne de valeur.

« Accompagner la transformation des secteurs, des entreprises et des emplois. »

Bref, la priorisation du domaine social est sensible, tout comme la volonté de résultats effectifs avec l'outil législatif de directive. Dans le contexte actuel de fragmentations géographiques et sociales, les institutionnels et acteurs sociaux européens ne peuvent faire l'économie d'un dialogue sur ces chantiers clés du social. La conférence sur l'avenir de l'Europe confirme ces exigences dans ses propositions présentées le 9 mai 2022, en soulignant les diverses contributions pour « bâtir une Europe plus inclusive et socialement juste, conformément au socle européen des droits sociaux, telles que des mesures de protection sociale, l'élimination de l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes, des mesures de réduction de la pauvreté, l'égalité de genre, le respect des droits des personnes handicapées, les droits et la représentation des personnes LGBTQI ». ■

¹ Cf. « Vers une nouvelle dynamique du dialogue social européen ? » Maud Stéphan. Revue « Confrontations Europe » numéro 132 – Automne/Hiver 2021

² Cf. « L'Europe sociale à nouveau sur les rails ? » Marie-Noëlle Lopez, co-fondatrice de Newbridges. Revue « Confrontations Europe » numéro 132 – Automne/Hiver 2021



Par **Édouard-François
de Lencquesaing**,

Trésorier et Conseiller finance
de Confrontations Europe

CITOYENS D'EUROPE, QUI SOMMES-NOUS ?

Faut-il des crises et des guerres pour redécouvrir qui nous sommes ? Plus les défis sont devant lui, plus l'Homme a besoin de savoir d'où il vient et ce qui le tient en société. Par beau temps, la tentation est grande de devenir des citoyens du monde. Monde idéal, sans frontière, dans lequel le citoyen est parfait mais où l'individu l'emporte sur un « collectif » trop grand pour former une identité. Citoyen de mon village ou de ma tribu dont je maîtrise l'histoire, la géographie, la terre ? Mais citoyenneté qui, pour se pérenniser, se matérialise par le maintien de supposés privilèges par rapport à l'autre, le village voisin.

Or l'histoire, entre le macro et le micro, rétablit des perspectives et une échelle. Oui, l'histoire est parsemée de guerres, locales, régionales et même mondiales. Oui, souvent elles ont pour prétextes des extensions territoriales ou l'accès aux matières premières. Mais très vite, elles tournent autour de systèmes de valeurs partagés ou opposés. C'était le cas de la dernière guerre

mondiale, c'est le cas aujourd'hui de la guerre en Ukraine.

L'Europe, depuis les Romains, est le fruit de ces terribles soubresauts de l'histoire générés par des rivalités de cultures et d'égoïsmes. Mais 2000 ans de frottements ont inévitablement conduit à des convergences sur le fond. Des angles se sont arrondis.

L'Europe a cru un temps qu'elle était devenue citoyenne du monde, non pas via le colonialisme du passé, mais par sa construction économique, mettant le libre-échange, la concurrence et l'ouverture au centre de son unification par le marché. Elle en a perdu son âme. La crise de la Covid-19, la guerre actuelle, la prochaine crise en perspective, celle du retour de l'inflation, font redécouvrir le concept de souveraineté et de puissance. Mais souveraineté de qui et pour qui ? La souveraineté ne se décrète pas. Elle répond à une réalité qui met en commun

des intérêts dont la géométrie est à l'échelle des défis qui nous font face : sécurité, économie, environnement.

Ces intérêts peuvent être faits d'égoïsmes locaux ou nationaux, dont la seule condition pour les « protéger » est l'acquisition d'une certaine puissance dont la géographie est supérieure à celle de ces égoïsmes : concept de coalition. Mais surtout ces intérêts peuvent provenir de valeurs communes, piliers de la citoyenneté. Pour nous Européens, ces valeurs sont définies dans l'article 2 du traité de Lisbonne : dignité humaine, droit des minorités, pluralisme, non-discrimination, tolérance, justice, solidarité, égalité hommes-femmes. Mais ces valeurs dépassent la définition juridique issue d'un traité. Elles résultent de cette convergence, fruit de 2000 ans d'histoire. Elles sont véritablement ce qu'au fond de nous, nous avons de commun du Nord au Sud, d'Est en Ouest de l'Union européenne. Ce même air que nous respirons est tellement naturel que nous ne nous en apercevons pas, restant focalisés sur l'expression externe de nos diversités, qui par ailleurs enrichissent cet air commun.

Ces valeurs, ce sont celles de l'humanisme. L'Homme au centre et raison d'être de nos cercles concentriques de vie en société. Cet humanisme est la source des arbitrages collectifs, des décisions à prendre à chaque niveau de bas en haut, principe de subsidiarité. Ces valeurs ne sont pas une abstraction. Elles forgent notre modèle social et économique que certains qualifient de « vieille Europe » : c'est notre économie sociale de marché, c'est demain cette dynamique de la conception d'un nouveau capitalisme, c'est le sens retrouvé à travers les processus de production et de répartition, c'est ce qui s'incarne dans les principes ESG.

Qui sommes-nous ? Oui, ces valeurs créent une identité. Cela s'analyse par différence. La société américaine s'est construite autour du primat de la production, l'Homme, moteur, mesuré à l'aune de son succès économique. La culture chinoise dissout l'Homme dans la société qui est le moteur absolu. La Russie, elle, peut se rapprocher de la culture asiatique en y ajoutant une sorte de psychose historique du peuple « mal-aimé ». Nous sommes différents de ces

modèles et notre « humanisme » donne à chacun de nous, une identité qui malgré nos différences, nous fait européen, par rapport à ces autres modèles.

« Ces valeurs, ce sont celles de l'humanisme. L'Homme au centre et raison d'être de nos cercles concentriques de vie en société. »

Mais l'histoire montre que valeurs et identités sont fragiles. C'est un combat de chaque instant, un combat responsable qui implique de trouver le bon niveau d'arbitrage, avec le risque d'agir en contradiction avec ces valeurs, de les décrédibiliser, de perdre notre identité, de renforcer les modèles alternatifs : c'est la crise des démocraties que nous vivons.

Les trois crises que nous vivons, pandémie, guerre en Ukraine et inflation dans le contexte de la double révolution environnementale et digitale sont une ardente obligation de vivre à fond et collectivement ces valeurs, d'une part existentiellement pour qu'elles perdurent, et d'autre part, pour qu'elles continuent à ensemenner les autres modèles. L'Homme au cœur de la société n'est pas le monopole de l'Europe.

Face à ces défis, l'Europe doit évoluer, reconquérir du sens dans l'action, revenir à un droit incarné dans notre culture de « codification » pour le mettre à la portée de tous, retrouver une construction par la politique et pas seulement par la concurrence et les forces du marché, respecter véritablement la subsidiarité en décomplexifiant son fonctionnement, en ne confondant pas richesse de diversité et égoïsmes nationaux. Ce qui est devant nous est assurément un danger existentiel. Seules nos valeurs en action, incarnées par des responsables politiques permettront de sortir vainqueurs de ce combat. ■

CHAPITRE 2

LES FILIÈRES ESSENTIELLES
AU DÉVELOPPEMENT
DU MODÈLE EUROPÉEN
D'ÉCONOMIE SOCIALE
DE MARCHÉ



Par Olivier Guersent,
Directeur général de la concurrence
(DG COMP), Commission européenne

LE DÉBAT DES CHAMPIONS EUROPÉENS : MYTHE OU RÉALITÉ ?

Lorsque Philippe Herzog et Michel Rocard ont fondé « Confrontations Europe » en 1992, il était difficilement imaginable que l'Europe accomplisse autant en « seulement » trente ans. Trente ans d'avancées importantes, durant lesquelles, malgré le Brexit, le nombre d'États membres de l'UE a plus que doublé. Trente ans d'évolutions majeures, de crise en crise lorsque, le dos au mur, les États membres ont finalement fait prévaloir l'intérêt collectif sur la poursuite de leurs stricts intérêts nationaux. Trente ans de renoncements comme à Amsterdam mais aussi d'avancées majeures comme encore récemment lors de la crise sanitaire. Trente ans qui ont vu une communauté européenne essentiellement économique se transformer en une union de valeurs organisée autour du respect des droits fondamentaux, de la démocratie et de la paix.

L'Europe est une machine à produire du compromis par la négociation. Elle le fait au prix souvent d'une effroyable complexité. Les idées et les intérêts s'y affrontent de manière parfois brutale. La construction européenne n'est donc pas, elle n'a jamais été, un long fleuve tranquille. Rien n'y est simple, rien n'y est facile, rien n'y est acquis. Chaque avancée se construit et se consolide pa-

tiement, par la solidité des concepts, par la force des idées, par le dialogue et par un engagement permanent avec toutes les parties prenantes. Depuis toujours « Confrontations Europe », comme son nom le dit bien, rejette l'eau tiède, les consensus mous et autres idées convenues au profit de la confrontation créative des conceptions et des intérêts divergents. Cette confrontation sans complaisance des idées, faite d'écoute et de respect du point de vue des autres, alliée à l'intelligence hors du commun et au travail inlassable de Philippe Herzog, ont fait trente ans durant la valeur ajoutée et le succès de « Confrontations Europe ».

Le domaine de la politique de concurrence qui constitue ma responsabilité aujourd'hui, a également connu des avancées décisives dont certaines ont été inspirées par et discutées avec « Confrontations Europe ». Ces trente dernières années ont, entre autres, vu la décentralisation effective du droit de la concurrence vers (ou plutôt avec) les États membres de l'UE ou la montée en puissance des régimes de contrôle des opérations de concentration entre entreprises et une transformation profonde du régime de contrôle des aides d'État. Je veux ici mentionner le cas particulier de l'évolution significative de la doctrine de la

Commission en matière de service public, matérialisée pour la première fois en 1996 par la communication de la Commission sur les services d'intérêt général en Europe, née des échanges nourris qu'ont entretenus Michel Rocard et Philippe Herzog avec leur ami Karel van Miert, alors Commissaire en charge de la politique de concurrence. Déjà à l'époque, se nouait un débat sur l'opposition supposée entre politique de concurrence et politique industrielle, c'est d'ailleurs dans ce contexte également qu'était né le concept de « champ européen ».

Autant le dire d'emblée, cette opposition est factice. Qu'est-ce qu'une politique industrielle si ce n'est une politique structurelle de compétitivité. Et comment développer la compétitivité sans concurrence effective ? Les défis auxquels nous faisons face : réussir la transition énergétique, la transition numérique, bâtir une économie plus résiliente, à l'horizon 2050, nécessiteront tous de développer de très nombreuses innovations, puis de les massifier. Il faudra aussi sécuriser nos chaînes d'approvisionnement en multipliant les fournisseurs et en diversifiant les origines géographiques. En un mot, tout ce que la concurrence fait et produit beaucoup plus efficacement que le monopole. Soyons sérieux, la concurrence accroît l'innovation, diminue les coûts et est un puissant facteur d'augmentation de la compétitivité. Elle ne la diminue pas. La crise sanitaire est éloquente de ce point de vue. Quel est le grand laboratoire pharmaceutique qui a développé en un temps record des vaccins ARN efficaces contre la Covid-19 ? Aucun. Ces vaccins ont tous été développés par des jeunes pousses aiguillonnées par la concurrence. En un mot et comme le disait Dany Cohn-Bendit à Laurent Fabius un soir de débat sur le référendum de 2005 : « Tu sais Laurent, en économie de marché, j'aime autant que la concurrence ne soit pas faussée. »

Bien sûr, nous avons aussi besoin de grandes entreprises pour massifier les productions, notamment dans les domaines où les économies d'échelles sont importantes. Cela impose-t-il pour autant d'accepter que ces entreprises exercent un pouvoir de marché excessif sur le marché européen, leur permettant d'extraire durablement une rente de leurs clients en Europe, particuliers comme entreprises. Je ne le crois pas.

L'affaire Siemens-Alstom a de ce point de vue défrayé la chronique il y a quelques années en France et en Allemagne. La question était simple : fallait-il autoriser un quasi-monopole en Europe sur les trains à grande vitesse notamment en vue d'acquiescer une « taille critique » mondiale supposée permettre d'être compétitif face aux entreprises chinoises ? Cette affaire posait plusieurs questions : pourquoi les deux leaders mondiaux du secteur devraient-ils fusionner pour acquiescer une taille critique ? Pourquoi fallait-il autoriser la « traite » du client européen (et des contribuables, les opérateurs ferroviaires étant souvent des entreprises publiques) pour financer un hypothétique surcroît de compétitivité à l'exportation ? Qu'est-ce qui garantissait en l'absence d'aiguillon concurrentiel en Europe que la rente ainsi extraite financerait l'innovation, la qualité et donc un surcroît de compétitivité plutôt qu'un surcroît de rentabilité pour les actionnaires des deux firmes ? Et même si c'était le cas et qu'effectivement la compétitivité internationale s'en soit trouvée augmentée, au nom de quoi le client européen devrait-il payer plus cher des produits (potentiellement de moins bonne qualité en l'absence de concurrence en Europe) pour que les clients sud-américains ou asiatiques bénéficient éventuellement de meilleurs produits moins chers ? Il est peut-être utile de rappeler ici que le mandat des autorités de concurrence européennes est de défendre le bon fonctionnement des marchés au bénéfice des consommateurs européens. Cette tension entre masse critique mondiale et pouvoir de marché excessif sur le marché domestique est très commune en droit de la concurrence et elle se résout traditionnellement par la discussion, les entreprises acceptant de céder des activités sur le marché domestique (ici le marché européen) afin de bénéficier des avantages supposés de la fusion sur le marché mondial, ce qui permet aux autorités de concurrence d'autoriser l'opération et explique que très peu de cas (de l'ordre de 1 %) soient *in fine* interdits. Au cas particulier, Siemens n'a pas souhaité faire les concessions nécessaires, contrairement à Alstom deux ans plus tard dans une opération similaire que la Commission a donc autorisée (Alstom-Bombardier).

Deux remarques. Tout d'abord ce débat concerne largement deux pays : la France et dans une

moindre mesure l'Allemagne et ne se noue pas ou très peu dans les autres États membres. Ensuite, ceux-là même qui invitent les autorités européennes à avoir une interprétation (très) souple des règles de concurrence pour favoriser l'émergence de champions européens, demandent en même temps une application toujours plus stricte de ces mêmes règles aux entreprises américaines ou chinoises. Comme tout bon droit, le droit de la concurrence permet de développer des politiques de concurrence diverses. Il ne permet pas en revanche – et c'est heureux dans un état de droit – d'appliquer un standard différent en fonction de la nationalité des entreprises.

La politique de concurrence est la politique de l'intervention de la puissance publique dans les mécanismes de marché lorsque ces derniers sont accaparés par des entreprises disposant d'un pouvoir de marché excessif. C'est donc une politique qui protège. Elle protège la diversité. Elle protège l'innovation. Elle protège le consommateur naturellement contre des prix excessifs notamment. Elle protège le contribuable aussi, on vient de le voir. Elle protège les petites et moyennes entreprises performantes contre les pratiques déloyales de (beaucoup) plus gros qu'eux (il est peut-être important de rappeler ici que l'Europe compte plus de 22 millions de PME qui fournissent la très grande majorité de nos emplois...). Pour continuer à jouer ce rôle de manière satisfaisante, la politique de concurrence doit s'adapter sans cesse.

C'est ainsi que l'Europe se prépare à mettre en œuvre ce qui est, sans aucun doute, le cadre réglementaire le plus ambitieux au monde en ce qui concerne le secteur numérique. Ce nouveau cadre est formé de plusieurs composantes, dont la législation sur les services numériques («Digital Services Act») et la législation sur les marchés numériques («Digital Markets Act») sont parmi les plus significatives. En se dotant de tels outils, l'UE apporte une solution adaptée aux problèmes toujours plus complexes auxquels les États et les citoyens sont confrontés dans leur relation avec les géants du numérique. C'est le cas, par exemple, pour les fausses informations qui ont proliféré sur l'invasion russe de l'Ukraine ou en ce qui concerne les pratiques injustes de grandes entreprises du numérique qui utilisent des données collectées auprès des entreprises qui utilisent leurs

plateformes afin de concurrencer ces utilisateurs sur leurs propres marchés. Par ailleurs, ces outils contribuent à garantir que le marché unique européen soit une réalité et un atout permettant aux entreprises européennes d'accéder à un marché aussi large que possible afin qu'elles puissent grandir rapidement.

**«L'Europe se prépare
à mettre en œuvre le cadre
réglementaire le plus ambitieux
au monde dans le secteur
numérique.»**

Le deuxième facteur clé pour l'émergence de leaders européens est le financement. C'est la raison pour laquelle la Commission européenne a adapté ses règles en matière de contrôles des aides d'États, notamment celles relatives aux projets d'intérêts européens, les fameux PIIEC, mais aussi au financement d'investissements de décarbonation. Là où les enjeux stratégiques sont forts et où le marché ne suffit pas, la puissance publique doit pouvoir intervenir, que ce soit pour la fabrication de batteries, de micro-processeurs, de médicaments et de vaccins... Au cours de ces derniers mois, l'UE a consacré des efforts particuliers à l'amélioration de la coordination des différents instruments de financement.

Vous l'aurez compris, je ne crois pas que les pouvoirs publics doivent choisir des «champions» européens qu'il conviendrait d'isoler de toute concurrence afin de les faire grandir. La bonne façon de faire émerger des champions européens ne consiste pas à octroyer un avantage discriminatoire à quelques entreprises mais plutôt à créer les conditions adéquates pour que l'ensemble de nos entreprises puissent prospérer. Pour ce faire, la concurrence telle que régulée par les règles européennes est un puissant moteur qui permet à nos entreprises d'apprendre des meilleurs et d'être tirées vers le haut. Elle permet également de faire émerger des alternatives et donne donc aux citoyens européens le choix d'arbitrer entre des options européennes ou non-européennes, en fonction de leurs propres préférences. ■



Par Claire Morel,
Directrice de Syndex et Administratrice
de Confrontations Europe

PENSER LA PROTECTION SOCIALE DES TRAVAILLEURS DES PLATEFORMES

Ces dernières années, le développement très rapide des plateformes, notamment de transport de particuliers et de livraison, a bouleversé les usages, faisant émerger une nouvelle concurrence dans un certain nombre de secteurs (taxis, restauration, alimentation...) et la pandémie de Covid-19 a notablement accéléré cette mutation. À l'échelle européenne sont ainsi recensés 28 millions de travailleurs de plateformes, employés également pour des secteurs tels que la traduction, la modération de contenus, le graphisme. Le chiffre d'affaires de ces plateformes a été multiplié par 5 en 5 ans et le nombre de leurs travailleurs pourrait atteindre 43 millions d'ici 2025.

Mais ce bouleversement s'est clairement réalisé aux dépens des travailleurs des plateformes, ceux-ci devant être flexibles et accepter des conditions de travail et de rémunérations dégradées pour nous livrer ou nous fournir des services. Le modèle s'est construit sur une flexibilité

optimale, sans salarier les travailleurs, tout en pilotant la mise en relation entre eux et le client, relation loin d'être libre et sans contrainte. Corollaire de ce statut fictif d'indépendant, les travailleurs peuvent supporter des horaires imprévisibles et à rallonge, voir évoluer les tarifs de leurs courses, subir une forte accidentologie et ne pas bénéficier d'une couverture sociale suffisante, tout en dépendant d'algorithmes dont ils ne connaissent pas les tenants et les aboutissants.

Et malgré cela, le modèle économique des plateformes reste fragile, nécessitant d'importantes levées de fonds, ou conduisant à des opérations de consolidation, de cessations, voire des arrêts d'activité, tandis que de nouveaux acteurs apparaissent, notamment dans la livraison de courses en temps très courts (Flink, Gorillas, etc.). Les entreprises ne sont pas encore profitables pour une grande partie d'entre elles.

En Europe, les réactions légales et juridiques ont été plutôt désordonnées et un peu à la traîne de la montée en puissance de ce modèle. L'Espagne a voté en 2021 une loi règlementant le secteur en considérant les travailleurs comme des salariés avec les droits afférents. En Italie, c'est la justice, après une multiplication d'accidents, qui a condamné quatre plateformes à salarier près de 60 000 travailleurs. En France, deux arrêts de la Cour de cassation ont reconnu le statut de salariés à des travailleurs mais sans effet ultérieur, et Deliveroo a été condamné récemment pour travail dissimulé. La loi El Khomri avait introduit quelques droits notamment en termes de protection sociale ou d'action collective et sous la mandature 2017/2022, les pouvoirs publics ont décidé de parier sur le dialogue social, en organisant des élections de représentants de salariés et d'employeurs en mai 2022, devant négocier obligatoirement (mais pas conclure !) des accords collectifs de secteur sur les modalités de détermination des rémunérations (mais de rémunération minimum), les conditions d'exercice de l'activité, la prévention des risques professionnels, les compétences.

L'Europe a décidé, elle, de passer à la vitesse supérieure. La présidence portugaise avait donné une impulsion à l'Europe sociale, qui n'a que trop tardé à émerger : c'est la feuille de route de mars 2021, donnant corps au socle européen des droits sociaux datant de novembre 2017. Pour garantir l'égalité des chances et l'accès au marché du travail, des conditions de travail équitables et la protection et l'inclusion sociale, l'Europe a défini un plan d'action incluant la hausse du taux d'emploi (concernant l'accès des femmes, des jeunes, des seniors), la formation, la réduction de la pauvreté et certaines politiques précises dont le projet de directive concernant les travailleurs des plateformes de livraison et VTC.

Celui-ci est paru en décembre 2021 et pourrait conduire à une possible révolution en mettant en place une présomption de salariat dès que deux conditions caractérisant la subordination seront réunies sur les cinq qu'elle a définies : détermination unilatérale par la plateforme des conditions de rémunération, obligation de respect de règles contraignantes sur l'apparence, supervision de l'exécution du travail et évaluation

de la qualité, restriction à la liberté d'organiser le travail, interdiction ou limitation de travail pour d'autres plateformes.

La route est longue pour que la directive soit adoptée et les plateformes ont déjà affûté leurs arguments pour en limiter la portée, comme elles tentent de contourner la loi en Espagne. Mais c'est un pas important car la présomption de salariat doit conduire à un accès au salaire minimum, aux congés, à la protection sociale, aux droits à la retraite et définitivement lève le voile sur la fiction entretenue par les plateformes.

Néanmoins, seuls 4 millions de travailleurs pourraient être concernés par cette directive et le sujet de l'accès à un emploi de qualité, à la protection sociale reste prégnant pour tous les autres travailleurs de plateformes. La mise en place d'un juste partage de la valeur, notamment celle issue des datas collectées par les livreurs, reste également un défi. Le contrôle de l'effectivité des droits doit être aussi un point clé. C'est pourquoi, seule, la directive ne suffira pas. D'autres progrès sont à mettre en œuvre en termes de réglementation mais aussi avec la mise en place de cadre de négociation collective au niveau européen, entre partenaires sociaux. La responsabilité des organisations d'employeurs est majeure dans ce cadre, y compris pour réguler la concurrence, alors que les organisations syndicales européennes ont des propositions en la matière. La liberté de se syndiquer ne doit pas être entravée et des organisations syndicales au niveau national ont d'ores et déjà été moteurs en la matière pour proposer des cadres collectifs.

L'enjeu est de taille car il n'est plus envisageable de laisser prospérer de nouveaux modèles économiques dont la viabilité repose sur le travail à la tâche et la précarité. Le travail doit ainsi se poursuivre : augmenter le taux d'emploi ne peut se faire au prix de travailleurs sous-payés et non protégés et, face aux politiques nationales plutôt faibles à ce stade, l'Europe doit prendre toute sa place face à des acteurs économiques multinationaux. ■



Par Christian Pierret,
Ancien ministre de l'Industrie
de 1997 à 2002 et Administrateur
de Confrontations Europe

UNE INDUSTRIE ÉNERGÉTIQUE EUROPÉENNE POUR LE CLIMAT

Dans un dernier rapport publié en mai 2022, l'ONU estime qu'il y a 50% de « chances » pour que les objectifs de la COP21 relatifs au réchauffement climatique maximal (1,5° à 2°), par rapport au niveau préindustriel, soient dépassés dès 2030. Ces objectifs avaient constitué un engagement ferme et chiffré des signataires de l'accord de Paris. Ils s'inscrivent depuis cette année dans le contexte difficile d'une double crise :

- Celle d'une pandémie exceptionnelle par son extension mondiale, la Covid-19, qui a déstabilisé les économies européennes et a réintroduit le poison inflationniste ;
- Celle d'une crise de la dette publique, sans précédent, dans la plupart des États industriels, déjà choqués par la crise des « subprimes » en 2008. Ils subissent le poids cumulé du maintien à flot de leurs économies pendant les deux ans de la crise sanitaire. Ils pâtissent aussi de leur renonciation à une gestion saine des finances publiques, depuis trente ans.

Les moyens financiers de l'action publique s'en trouvent drastiquement réduits, pour faire face à l'urgence climatique. L'environnement poli-

tique, économique et social, des politiques européennes en faveur du climat, est particulièrement défavorable, en ce début d'une décennie cruciale pour éviter l'irréparable en fin de siècle. Pour n'avoir pas agi à temps, depuis Rio (1992) et Kyoto (1997), l'impasse climatique se révèle comme la possibilité d'une catastrophe.

Une UE prudente et avisée

Ce n'est pas faute, pour l'Union européenne d'être vertueuse et prévoyante :

- Vertueuse comme elle l'est par rapport aux États-Unis ou à la Chine : deux fois moins d'émissions de CO₂, en 2018, que l'Amérique et plus de trois fois moins que la Chine. Quant à la France, elle émet onze fois moins de CO₂ que la moyenne de l'UE, grâce à un mix énergétique original qui, combine hydraulique, les EnR et le nucléaire. Elle est avec la Suède, pour les mêmes raisons, le bon élève de la classe européenne ;
- Prévoyante, puisque dès 2001, le livre vert sur l'énergie, publié par la commissaire L. de Palacio, souligne l'urgence d'apporter une

solution à la dépendance de l'UE à l'égard des énergies fossiles importées. Hélas, la réponse qui fut donnée à la soif européenne d'hydrocarbures s'est révélée, avec « North Stream » 1 et 2, désinvolte avec le climat et dangereuse pour l'indépendance de certains États membres livrés à la politique arbitraire et brutale du Kremlin. C'est ainsi que l'économie allemande a perdu l'essentiel de son autonomie énergétique et que la première économie du continent soumet la population européenne au danger sanitaire de la pollution par les hydrocarbures qu'elle ajoute à la nocivité du charbon et du lignite. Ces deux combustibles représentent en effet près de 40 % de sa production électrique. Berlin, le « champion des EnR » ne compte sortir du charbon ... qu'en 2038 ! Pourtant, l'UE ne cesse de publier des plans ambitieux et s'efforce d'apporter nombre de solutions concrètes, à cette contrainte énergétique, qu'elle se doit de maîtriser pour rester en tête de la compétition économique mondiale : elle multiplie les objectifs de rupture avec les énergies fossiles et les financements favorables aux EnR. Ceux-ci sont le seul secteur économique autorisé à s'affranchir des règles de la concurrence...

- Prudente, l'UE s'efforce de créer un marché viable du carbone, sans alourdir à l'excès les coûts de production de l'industrie. Elle encourage la recherche de nouveaux produits et procédés sur les batteries, l'hydrogénisation, le gaz vert, les hydroliennes, etc.
- Ce dynamisme européen affirme le leadership de l'Union : elle sera le premier ensemble économique mondial, capable de satisfaire les objectifs adoptés par les accords de Paris en 2015, à la COP21 : réduire les émissions de gaz à effet de serre à leur niveau de 1990. C'est un pari, puisque l'UE ne présente pas une géographie homogène des mix énergétiques des États membres ; du nord au sud, les situations les plus diverses coexistent : depuis la prédominance du charbon en Pologne, à l'hydraulique comme en Autriche, ou encore à celle du nucléaire en France et en Suède. La diversité des mix électriques s'explique par la présence ou non de ressources locales, par le niveau scientifique et technique, par la géo-

graphie de l'ensoleillement ou la fréquence de vents suffisants. Dans certains pays, le développement technologique et la R&D traduisent l'histoire économique ou l'avance scientifique d'un pays et expriment des choix politiques forts comme le nucléaire, en France. Cette situation, croisée avec une grande hétérogénéité de développement académique et industriel - surtout depuis l'élargissement de l'Union en 2004 - rend complexes, les accords en matière de politique énergétique tels que la décarbonation des économies, le prix du carbone, le rôle respectif des États et des entreprises. Dans la conquête du « zéro émission », la promotion de l'économie circulaire et la baisse de la consommation globale d'énergie jouent aussi leur rôle, parfois discuté.

« Pour n'avoir pas agi à temps depuis Rio (1992) et Kyoto (1997), l'impasse climatique se révèle comme la possibilité d'une catastrophe. »

Pour pallier les conséquences des divergences manifestes entre les différents choix nationaux et éviter les dysfonctionnements graves des réseaux électriques (« black-out possibles »). L'interconnexion des réseaux à l'échelle du continent s'est donc imposée comme la solution intelligente et efficace.

L'origine des émissions des gaz à effet de serre pousse aussi les Européens à rechercher des solutions convergentes sur les lourds problèmes communs qu'ils affrontent : la mobilité au fuel, le chauffage des bâtiments au charbon ou au fioul, certains usages du gaz naturel, concourent à ce que l'on trouve rapidement des solutions durables pour décarboner les économies.

De nombreuses contradictions

Les contradictions ne manquent pas quant aux orientations politiques prises sur les grandes options énergétiques : elles conduisent à des menaces sérieuses sur la sécurité d'approvisionnement, comme le montre tragiquement,

la guerre engagée contre l'Ukraine par la Russie. De même, il y a quelques années, les réactions très contrastées, souvent plus émotionnelles que rationnelles à l'accident nucléaire de Fukushima, ont révélé l'inadéquation de certaines réponses nationales. L'arrêt du nucléaire a, par exemple, en Allemagne, tenu autant de l'idéologie et de l'émotion, voire des intérêts électoraux régionaux de la Chancellerie, que de l'analyse du cas particulier de cette centrale construite à 150 km de la plus importante faille tectonique du Pacifique.

C'est pourquoi une clarification s'impose pour affirmer une ligne pragmatique qui tourne le dos aux a priori, à l'idéologie et à la petite politique. La vision commune qui pourrait conduire à ce que l'on pourrait nommer un agenda de « l'Airbus du climat » s'appuiera au-delà des discours, sur la seule synthèse possible entre tant de vues nationales originales et opposées : la décarbonation de l'économie européenne. Celle-ci sera fondée sur un financement partiellement mutualisé et planifié. Elle ménagera toute leur place à la volonté politique et au réalisme. Ce sera le rendez-vous de la souveraineté européenne dans ce secteur stratégique : à quoi cela servirait-il de continuer à afficher des calendriers sévères et contraignants si l'appareil industriel européen insuffisant, n'était pas en mesure de suivre techniquement des orientations décidées sans égard pour les déficits commerciaux induits.

Pour un leadership européen sur le climat

Ce fut le cas avec les premiers développements du photovoltaïque. Or le « Green Deal » européen désigne le photovoltaïque comme un des facteurs essentiels de réalisation de son programme pour 2050 : pourtant, les incitations financières, et la R&D communautaire sont loin d'apporter une réponse suffisante aux défis que se lance l'Union à elle-même. À ce constat inquiétant s'ajoute la perte d'autonomie qui résulte de l'absence totale de certains entrants, ou composants industriels des éoliennes, comme les terres rares, extraites dans une petite poignée de pays dans le monde et dont la Chine est le principal producteur. Si l'on considère l'ensemble des chaînes de valeurs de l'éolien et

du photovoltaïque, c'est un cri d'alarme qu'il faut lancer pour garantir un leadership réel à l'UE : celui de l'innovation et de la propriété intellectuelle. L'urgence se lit à ce seul chiffre : 97 % des panneaux solaires dans le monde sont chinois. Voudrait-on s'abandonner à cette nouvelle dépendance après avoir subi celle de la Russie ?

« Les règles internes issues des traités actuels permettent à chacun des États membres de suivre son propre chemin en fonction de sa situation présente, pour converger avec ses partenaires afin de réaliser les objectifs de décarbonation fixés pour 2030. »
« Fit for 55 ».

Les règles communes issues des traités permettent à chacun des États membres de suivre son propre chemin en fonction de sa situation présente, pour converger avec ses partenaires afin de réaliser les objectifs de décarbonation fixés pour 2030 (« Fit for 55 ») : réduction des émissions carbone de 55 %, tout en « préservant l'équité sociale et l'emploi ». Selon la présidente Ursula von der Leyen, les traités encouragent dans le même temps les politiques de « coopération renforcée », qui permettent de regrouper les efforts de plusieurs États et d'avancer plus vite et plus loin sur des sujets d'avenir : la recherche et le développement, par exemple sur les modes de construction ou sur les véhicules à hydrogène ; ou bien encore sur le stockage des énergies alternatives.

Une rupture stratégique sur le climat
Enfin, il est clair que cette orientation de rupture avec un passé de l'Union un peu velléitaire (les vingt ans d'atermoiements sur le prix du carbone et les certificats d'émission (ETS) en constituent deux exemples éloquentes), devra réunir des financements importants. Ils sont

évalués à plus de 3 Mds€ annuels sur 15 ans. Pour cela, une politique concertée de croissance économique forte, mais qualitativement différente, favorisant l'émergence d'une « filière industrielle complète du climat » sera nécessaire. Au contraire des affirmations démagogiques, dans l'air du temps, il n'y a pas de politique en faveur du climat sans une forte croissance pour la financer sagement

Par ailleurs, elle exigera des citoyens une progressive remise en cause de leur mode de consommation, qui devra évoluer vers plus de

sobriété dans l'usage des matières premières et de l'énergie.

On le comprendra, la perspective de la révolution climatique européenne ne peut être conçue et mise en œuvre qu'avec une forte résolution politique qui a tardé, jusqu'à présent, à se manifester avec autant de clarté, que ce fut le cas lors de la création de l'Euro. Plus encore que sur les budgets nationaux et communautaire, c'est sur son courage politique que l'Europe doit faire front. ■





Par Christophe Béguinet,
Conseiller Énergie
de Confrontations Europe

L'ÉNERGIE EST AU CŒUR DE LA CONSTRUCTION EUROPÉENNE DEPUIS LES ORIGINES DE L'UNION

Nos observations

Aujourd'hui, la politique énergétique européenne vise à assurer la sécurité d'approvisionnement de l'Union, à créer les conditions de prix abordables pour les consommateurs et, plus récemment, à faire évoluer l'Europe vers une économie décarbonée.

Ces ambitions et ces prérogatives étaient auparavant assurées par les seuls États membres. La volonté de faire « remonter » d'un cran ces enjeux de sécurité d'approvisionnement au meilleur coût, tout en incluant l'ambition d'un avenir décarboné, s'est manifestée durant les années 1990, dans une Europe dominée par un « logiciel » libéral. L'UE abandonnait alors les approches planificatrices et concentrait ses efforts sur la construction d'un marché ouvert, qui devait nous permettre d'atteindre ces objectifs politiques.

35 ans après la pose des premières pierres de ce marché européen du gaz et de l'électricité, nous

pouvons aisément conclure que la promesse n'a pas été tenue. Non pas que l'idée initiale ait été erronée – l'Europe des 27 peut être extrêmement bénéfique aux systèmes énergétiques européens et nationaux – mais les bases du concept de l'Europe de l'énergie étaient pour l'essentiel adossées à des règles d'un marché ouvert, garantissant la concurrence libre et non faussée en son sein. Or, la première attente des États comme des citoyens, au début des années 2000, concernait principalement la baisse des prix de l'énergie. De ce point de vue, le constat est implacable tant les prix ont été tendanciellement à la hausse dans cette période, du moins en France.

L'Europe n'a pour autant pas réellement failli dans la construction d'un marché européen des énergies en réseau, mais elle n'a pas intégré toutes les dimensions du système électrique, du produit « électricité » et de son caractère non arbitrageable, tant l'électricité est devenue un bien de première nécessité.

Comme l'a résumé d'une phrase « IndustriAll », nous sommes en présence « d'un seul marché européen de l'énergie avec 27 mix énergétiques ». On peut ajouter d'ailleurs que certains pays membres s'inscrivent dans le marché européen sans pleinement se préoccuper de leur mix énergétique sous les trois aspects précités : prix, approvisionnement et décarbonation. Ces pays s'en remettent à la communauté des pays membres avec une posture qu'on qualifie souvent de passager clandestin.

Cependant, l'Europe a largement contribué à développer les interconnexions, les possibilités d'échanges entre États membres et donc les solidarités entre pays qui nous sont très utiles aujourd'hui.

En résumé sur le constat, l'Europe a réalisé des avancées intéressantes et utiles, d'autres imparfaites et sans doute incomplètes mais en tout état de cause, a créé les premières briques d'un système énergétique européen.

Nos recommandations

On l'a compris, l'Union européenne a construit des règles de marché qui n'ont pas permis de pleinement résoudre la problématique dans son ensemble, principalement sur la préparation de l'avenir.

Le marché fixe les règles des échanges et des transactions mais n'a pas permis de sécuriser nos approvisionnements, particulièrement en situation exceptionnelle et imprévisible. La sécurité d'approvisionnement, avec une maîtrise de nos vulnérabilités, n'a pas été, et ne peut probablement pas être, préservée que par le marché. Concrètement, celui-ci a par moments été favorable à des logiques d'achat d'électricité et de gaz sur le court terme, voire sur les marchés « spots », tandis qu'à d'autres moments, il s'est révélé que les approvisionnements sur des contrats de long terme étaient les plus favorables. Ces logiques opportunistes ont été contre-productives par rapport à la construction du marché européen de l'énergie tel qu'il avait été imaginé.

Il y a donc un besoin impératif de planification tant les questions énergétiques sont sur des temps longs. Il y a un besoin de solidarités effectives qui doivent permettre aux citoyens européens de valider un modèle efficace pour eux et pour la communauté. La situation actuelle, pour un

citoyen français par exemple, crée une forme d'incompréhension, et parfois de remise en cause, du modèle à 27 dans la mesure où 80 % de l'électricité consommée dans l'hexagone est produite à environ 50 €/MWh et qu'elle est vendue – du fait du fonctionnement du marché européen – à environ 200 €/MWh.

Il faut construire une Europe de l'énergie solidaire et respectueuse des efforts faits par chacun des pays membres, dans l'ambition d'une sécurité d'approvisionnement à coûts maîtrisés et avec une énergie décarbonée.

Cette planification doit s'appuyer sur trois données d'entrée :

- Un marché qui prend en compte la valeur d'usage (puissance pilotable vs puissance aléatoire) des moyens de production et de stockage.
- Un marché qui s'appuie sur une programmation pluriannuelle de l'énergie avec une définition d'un mix énergétique européen qui contribue aux objectifs des 27.
- Une anticipation des besoins en énergie à terme (court/moyen/long) afin de ne pas être en déficit de production avec une exposition à des risques forts sur la sécurité d'approvisionnement, les prix et le caractère décarboné de nos sources d'énergie.

Les exemples de la politique agricole commune comme celui de la Banque centrale européenne nous montrent que, même sur des sujets fondamentaux, nous avons su dépasser les égoïsmes et les particularismes pour être finalement plus forts ensemble. Pour l'énergie, et particulièrement pour l'électricité, n'oublions pas que les systèmes nationaux se sont construits par l'association de systèmes très locaux et cela pour le plus grand bénéfice des consommateurs et des États. Nous pouvons prolonger cette même démarche, largement validée techniquement, en basculant sur l'échelle européenne des marchés du gaz et de l'électricité. ■



Par Ghislaine Hierso,
Administratrice et Secrétaire
du bureau de Confrontations Europe

L'ÉCONOMIE CIRCULAIRE :

RÉUSSIR UNE TRANSITION SYSTÉMIQUE VERS UNE SOCIÉTÉ DURABLE

Alors que la première année de la décennie d'action s'achève, la communauté internationale maintient fermement le cap sur les objectifs du Programme de développement durable à l'horizon 2030, tout en continuant à affronter les sérieuses difficultés apportées par la pandémie de Covid-19. En favorisant la création d'emplois, l'innovation et la mise au point de nouvelles techniques de production plus écologiques, un développement industriel inclusif et durable peut ainsi contribuer directement et indirectement à la réalisation d'actions socio-économiques et environnementales associées aux objectifs de développement durable (ODD).

À l'échelle mondiale, le forum politique de haut niveau pour le développement durable de l'ONU qui s'est tenu en décembre 2021 et portait sur le thème « Une reprise durable et résiliente après la pandémie de COVID-19 », favorise les dimensions économique, sociale et

environnementale et ouvre une voie inclusive et efficace vers la réalisation du Programme 2030, dans le contexte de la décennie d'action et de réalisations en faveur du développement durable.

Cette édition, axée sur l'examen d'objectifs de développement durable, a été l'occasion pour l'ONUDI de mettre en évidence l'action qu'elle menait pour reconstruire en mieux un développement industriel, inclusif et durable associé à une reprise verte, à l'économie circulaire et à la transition numérique.

Le Programme mondial de parcs éco-industriels s'inspire de la publication intitulée « An International Framework for Eco-Industrial Parks » (Un cadre international pour les parcs éco-industriels), qui a été publiée en décembre 2017 et mise à jour en janvier 2021. Ce programme est mis en œuvre en partenariat avec le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE). Il aide l'écosystème industriel

et les entreprises à réduire leur consommation de ressources et à améliorer leur performance économique, sociale et environnementale. Sur le plan des politiques publiques, un de ses apports essentiels concerne l'intégration d'une perspective de développement durable dans les lois et règlements existants, l'accent étant mis sur le découplage entre la consommation de ressources dans l'économie et le bien-être de la société. Par ailleurs, ce programme a également vocation à aider les entreprises et les décideurs à créer et à exploiter des centres de production économes en ressources ainsi qu'à adopter des pratiques relevant de l'économie circulaire. Dans ce contexte, le plan d'action européen pour l'économie circulaire est essentiel en ce qu'il adresse la moitié des réductions d'émissions de carbone attendues dans le cadre du Pacte vert. Cet objectif d'une Union neutre en carbone à l'horizon 2050 constitue le point essentiel de ce « Green Deal ».

La circularité pourrait permettre de contribuer pour moitié à l'écart qui nous sépare de l'objectif de limiter le réchauffement à 1,5° C à l'horizon 2050. Par exemple, dans les industries lourdes la mise en place de telles solutions peut éviter la production de centaines de millions de tonnes de CO₂.

Mais il reste encore beaucoup à faire pour rendre l'économie vraiment circulaire. L'utilisation mondiale des ressources devrait doubler au cours des 40 prochaines années, une part croissante de la population mondiale et notamment asiatique adoptant des modes de vie occidentaux. Nous vivons toujours dans un monde fortement linéaire. Ainsi, seulement 12% des matériaux reviennent dans le circuit économique après avoir été recyclés et réutilisés. Et c'est une estimation haute.

Dans ce contexte, les gouvernements européens ont invité la Commission à compléter le plan pour l'économie circulaire, en ciblant plus spécifiquement certaines industries dans les domaines du textile, des transports, de l'alimentation et de la construction. Plusieurs mesures ont également été adoptées pour encourager le recyclage et la réutilisation des piles et des plastiques. Les principes d'éco-conception, aidés par des analyses de cycle de vie, pourront être

étendus à de nouveaux groupes de produits, notamment des produits informatiques tels que les ordinateurs et les smartphones.

Pour la première fois, les mesures d'éco-conception ont également inclus des dispositions visant à rendre les produits plus faciles à recycler, avec des exigences minimales en matière de réparabilité afin de prolonger leur durée de vie. Mais de nombreuses classes de produits ne sont toujours pas couvertes par des règles similaires au niveau de l'UE, notamment dans les secteurs du bâtiment, des batteries ou des technologies de l'information et de la communication (TIC). La taxonomie européenne devrait aussi faciliter la transition par la classification des activités économiques durables d'un point de vue environnemental. Cette classification des actifs économiques durables s'inscrit dans le cadre de la transition écologique et de l'objectif de neutralité carbone pour 2050. L'objet de la taxonomie verte est en effet de donner aux investisseurs un cadre de référence, fondé sur des données scientifiques, afin d'investir dans les projets ayant une incidence positive notable sur l'environnement.

L'économie circulaire est une solution viable aux enjeux de lutte contre le changement climatique, la protection de la biodiversité et la préservation des océans. C'est pourquoi les instances européennes, intergouvernementales et les forums multilatéraux, consacrent leurs actions à ces sujets prioritaires.

Des recommandations sur les moyens à mettre en œuvre pour améliorer la coopération internationale et l'action multilatérale sur l'économie circulaire sont élaborées. L'Europe est une partie prenante très active et essentielle. ■

Sources:

- L'économie circulaire sera la priorité du « Green deal » européen, Euractiv, 14 novembre 2019
- Plan d'action de l'Union européenne sur l'économie circulaire, EUR-LEX, mars 2020
- L'ONUDI et le Programme de développement durable à l'horizon 2030, ONUDI, 27 avril 2021
- Comment parvenir à une économie circulaire d'ici 2050? Comment parvenir à une économie circulaire d'ici 2050?, Parlement européen, 10 mars 2022



Par Anne Bucher,

Directrice générale de la santé et de la sécurité alimentaire de la Commission européenne de 2018 à 2020 et Administratrice associée de Confrontations Europe

L'UNION DE LA SANTÉ :

LA FIN D'UN TABOU DANS L'EUROPE POST COVID-19 ?

En novembre 2020, en réponse à la Covid-19, la Commission européenne a adopté une proposition de paquet «d'Union de la santé». S'agit-il d'un tournant stratégique pour l'UE ? Historiquement, la santé, avec la défense, est le parent pauvre du projet européen. Pourtant avec le marché intérieur, de nombreuses avancées ont eu lieu, conduisant en 2007 à un article consacré à la santé publique dans le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Parmi ces avancées, la sécurité sanitaire a été un terrain d'entente privilégié : la succession des crises sanitaires et des épidémies, du SRAS en 2002 à l'épidémie de grippe H1N1 en 2009, a mis à jour les interdépendances entre États membres dans des situations de crises transfrontières et a permis l'émergence d'un cadre de sécurité sanitaire européen. Le paquet « Union de la santé » en réponse à la pandémie de la Covid-19 s'inscrit dans cette logique.

En janvier 2020, à l'apparition du virus, l'Union européenne a activé les mécanismes de crise sanitaire dont elle disposait. Ceux-ci incluaient la coordination des ministères de la Santé au sein du Comité de sécurité sanitaire, la surveil-

lance épidémiologique par le Centre européen de contrôle des maladies (ECDC) et l'achat conjoint de fournitures médicales essentielles. Mais ce cadre a très vite montré ses limites. Les pays de l'UE se sont montrés réticents à partager et harmoniser les données épidémiologiques et les informations sur les achats, et à coordonner les mesures sanitaires. Même pour la gestion de leurs frontières communes, et munis de l'outil harmonisé qu'est le certificat numérique COVID de l'UE, les mesures de contrôle aux frontières sont restées nationales. Dans ce contexte, la stratégie vaccinale avec l'achat conjoint des vaccins a marqué un tournant dans la gestion européenne de la pandémie et une solidarité exceptionnelle. Elle reposait sur un mécanisme nouveau rendu possible par l'instrument budgétaire d'urgence qui a permis à la Commission de centraliser les contrats de préachats. Après un démarrage difficile, la stratégie vaccinale s'est finalement avérée très efficace pour fournir des vaccins à l'ensemble de la population européenne. Ce succès politique a ouvert la voie à une plus grande coordination en matière de santé.

Le paquet pour l'Union de la santé de novembre 2020 s'appuie sur les enseignements tirés de la Covid-19. La principale nouveauté est la création de l'Autorité d'intervention sanitaire d'urgence (HERA) qui pérennise le dispositif mis en place en 2020 pour l'achat des vaccins : elle donne à l'UE une structure pour soutenir le développement, la production et l'achat, non seulement de vaccins, mais aussi de toutes les fournitures médicales essentielles en cas de crise (équipements de protection, tests et médicaments). Son mandat réplique celui de l'agence BARDA aux États-Unis, qui a préfinancé la recherche et le développement de vaccins pendant la crise de la Covid-19. Cependant, ses ressources financières provenant de plusieurs programmes européens ne lui donneront pas pour les années à venir la flexibilité financière nécessaire à sa mission. Le paquet comprend également des améliorations du cadre de sécurité sanitaire : capacité de surveillance accrue ; échange en temps réel d'informations épidémiologiques plus comparables ; plans européens et nationaux de préparation aux crises, tests de simulation de crise. Mais le centre de gravité du cadre de sécurité sanitaire reste national, reflétant la primauté de la souveraineté nationale sur la coordination européenne, en particulier en cas de crise sanitaire où les gouvernements nationaux sont directement responsables de la protection de la vie de leurs citoyens. Il serait prématuré de tirer des conclusions définitives sur les perspectives de l'Union de la santé. La Covid-19 aura certainement permis une avancée significative, mais les gains potentiels d'une Union de la santé plus intégrée justifieraient un projet plus ambitieux.

À quoi ressemblerait une Union de la santé ?

Face aux crises sanitaires transfrontières, les pays dépendent les uns des autres pour leur sécurité sanitaire et l'UE est aussi forte que son maillon le plus faible. Tous les pays ont intérêt à coordonner leurs efforts et à partager leurs informations. Un modèle totalement intégré de préparation, de prévention et de réaction aux crises sanitaires au-delà du dispositif actuel permettrait d'atteindre un niveau de sécurité sanitaire plus élevé. Mais il est aussi légitime de s'interroger sur les responsabilités de l'Union dans des domaines de santé autres que la sécurité sanitaire.

Pour les maladies non transmissibles, qui sont le principal fardeau pour les systèmes de santé en Europe, les États membres se sont historiquement limités à une coopération volontaire et limitée, axée sur certains aspects des maladies rares et du cancer. Les États membres auraient tout à gagner à aller plus loin, par exemple mutualiser leurs efforts de recherche et étendre la surveillance aux maladies non transmissibles également. Une extension du mandat de l'ECDC serait une voie possible et ne ferait qu'aligner le mandat de l'ECDC sur celui des autres agences nationales ou internationales de santé publique. Un tel développement aiderait à la compréhension, prévention et détection des principales maladies ou à relever des défis communs tels que la santé environnementale. Elle répondrait à l'obligation du traité de l'Union européenne de lutter contre les grands fléaux sanitaires.

Une dernière question est de savoir si l'Union de la santé doit également couvrir les services et les systèmes de santé. Le traité mentionne explicitement que les systèmes de santé restent une compétence nationale. Ce choix se justifie d'un point de vue économique : toute convergence ou intégration des systèmes de santé aurait des coûts prohibitifs. Mais l'UE joue un rôle important par le biais du marché unique des produits pharmaceutiques et des dispositifs médicaux. Ceux-ci représentent environ 20% des dépenses de santé dans l'UE et les médicaments et les dispositifs médicaux sont des moteurs importants de l'innovation dans les soins de santé. Ces marchés sont soumis à une pression considérable pour faire face à la concurrence mondiale et à des budgets de santé serrés. La stratégie pharmaceutique proposée par la Commission européenne en novembre 2020 pour relever ces défis sera une contribution importante à l'Union de la santé. Globalement, la sécurité sanitaire restera une priorité d'intégration par rapport aux autres préoccupations de santé publique et les actions coordonnées en matière de soins de santé resteront limitées. Mais dans ces limites, l'UE bénéficierait d'une plus grande ambition politique que l'orientation actuelle et la priorité immédiate devrait être la mise en œuvre complète du paquet pour l'Union de la santé pour la sécurité sanitaire et la stratégie pharmaceutique. ■



Par Pervenche Berès,
Députée européenne de 1994 à 2019 et
Administratrice de Confrontations Europe

L'UNION BANCAIRE, UNE VRAIE PRIORITÉ! MAL PARTAGÉE ?

« Confrontations Europe » a 30 ans, l'Union bancaire en a 10

Elle est née de la grande crise financière (GCF) en 2007 qui a conduit à l'adoption d'un nouveau corpus de règles puis, au sein de l'Union européenne en 2010, de la crise de la dette souveraine, où un secteur bancaire fragile – compte tenu de son exposition à cette dette – risquait, dans certains États membres, d'être emporté conduisant à créer une gouvernance renforcée et unifiée.

Elle est née de l'objectif d'assurer l'efficacité de la politique monétaire, la stabilité financière, la prévention des crises bancaires par une supervision accrue et la protection du contribuable par la création d'instrument de renflouement interne des banques par leurs actionnaires et leurs créanciers (« bail in »), plutôt que par la création d'un pilier budgétaire et une capacité d'emprunt de l'Union économique et monétaire (UEM). Alors que ce sont les banques qui créent l'essentiel de la monnaie, la crise souveraine a montré que le risque de crédit des États et des banques, observé en 2012 en Italie et en Espagne, plus tard les contrôles de capitaux à Chypre et en Grèce, impliquaient que la valeur d'un euro (bancaire) dans

ces pays n'était pas la même qu'en Allemagne ou en France; l'offre de monnaie en euro était fragmentée ce qui niait le principe même de l'union monétaire.

À l'initiative du président de la Banque centrale européenne (BCE), Mario Draghi, et du rapport du président du Conseil européen, Herman Van Rompuy « vers une véritable Union économique et monétaire », l'Union bancaire s'est imposée lors du Sommet de la zone euro de juin 2012 pour « briser le cercle vicieux qui existe entre les banques et les États » et du Conseil européen de décembre 2012.

À cet objectif initial, d'autres se sont ajoutés aussi parce que les conditions de mise en œuvre de ces décisions n'ont pas suffi pour rétablir une confiance transfrontière rompue par la crise de la zone euro et empêcher une fragmentation contraire à l'esprit, la lettre et l'efficacité du marché intérieur. C'est la question, jamais ou mal posée, de l'architecture bancaire européenne qui conduit à opposer des modèles. Or, ce dont l'Union européenne a besoin pour optimiser le finance-

ment de son économie, c'est, comme aux États-Unis, d'un système dual avec des banques universelles compétitives à l'échelle mondiale et un solide réseau bancaire de proximité. Cela nécessite, que pour toutes, la soutenabilité de leur modèle d'affaire, de prise de risque soit vérifiée, débat qu'il faut mener par-delà celui sur la proportionnalité. Pour cela, il faut pouvoir désamorcer l'opposition entre les « home » et les « host » alors qu'un cercle vicieux conduit ceux qui ne veulent pas d'une garantie européenne des dépôts à s'appuyer sur son absence pour s'opposer à l'allègement des obligations des groupes ! Une véritable Union bancaire devrait faciliter cette relation « home-host » en supprimant les confinements transfrontières (« ring-fencing ») des liquidités et du capital et en autorisant des dérogations (« waivers ») sur l'exigence de fonds propres pour les établissements installés dans différents pays d'un même groupe bancaire augmentant ainsi la circulation des capitaux et des liquidités et permettant le développement de groupes européens.

L'Union des marchés de capitaux (UMC), lancée à partir de 2015, suppose des acteurs bancaires consolidés capables de relever les défis pour financer l'économie européenne et mener des opérations d'investissement de dimension européenne et de long terme.

Le Brexit a ajouté le défi d'un continent dont l'épargne est abondante mais transformée en partie dans un centre financier offshore, Londres, ce qui pose un triple problème d'efficacité (les allers et retours entre le marché unique et Londres sont autant de frictions), de stabilité (même en supposant une réglementation qui demeurerait alignée, les superviseurs britanniques privilégieront toujours la stabilité macro financière dans leur pays), et de souveraineté (l'Union doit pouvoir piloter l'allocation de l'épargne longue au soutien de ses priorités industrielles et environnementales). Idéalement, l'UMC devrait répondre à ces trois défis.

La crise de la Covid-19 et la guerre en Ukraine ont ajouté une prise de conscience chez les Européens des enjeux de souveraineté ou d'autonomie stratégique dont la déclinaison sur les marchés financiers renvoie à la capacité des Européens à être les principaux fournisseurs de capitaux pour répondre au besoin d'investissement et au développement de leur économie.

Plus fondamentalement, la question posée est celle d'une contribution du secteur privé au financement des besoins en investissement de l'économie européenne alors même que l'Union s'est dotée du plan NGEU (« NextgenerationEU ») qui créait un endettement public européen, « actifs européens de qualité et à faible risque, en permettant un rééquilibrage des obligations souveraines dans les bilans des banques et en contribuant à réduire la spirale négative entre les banques et les souverains » et d'une stratégie européenne de « Green Deal » qui doit mobiliser d'importants financements à long terme.

Cette Union bancaire repose sur trois piliers dont seuls les deux premiers ont été créés. Le mécanisme de surveillance unique (MSU) mis en place en novembre 2014 sous la responsabilité de la Banque centrale européenne (BCE) couvre 200 établissements (ayant des actifs à hauteur de 30 Mds€ ou 20% du PIB du pays d'origine) représentant 75% des actifs européens, contrairement à la proposition initiale plus large de la Commission. Il est complété par un mécanisme de résolution unique (MRU) en janvier 2016 avec la création du Fonds de résolution unique (FRU) sur la base d'un financement alimenté par des contributions des banques progressivement mutualisé sur une période de huit ans s'appuyant sur une harmonisation du traitement des défaillances et la définition d'un cadre de gestion de crise avec la directive sur le redressement des banques et la résolution de leurs défaillances (BRRD) qui met en place le renflouement interne contre le recours à l'argent du contribuable.

Pourtant, l'Union bancaire reste bancal, inachevée. Le mécanisme européen de stabilité (MES) qui devait initialement pouvoir recapitaliser directement les banques, interviendra finalement à partir de 2022 comme un filet de sécurité (« backstop ») du FRU.

Pour mettre en place le troisième pilier, celui d'une garantie européenne des dépôts, la Commission a fait une proposition EDIS (« European deposit insurance scheme ») en 2015 qui sept ans plus tard est toujours sur la table. Les obstacles sont depuis longtemps bien identifiés sans se réduire, au contraire... Les Allemands souhaitent préserver leurs « Institutional Protection Scheme » (IPS) dont

sont parties les «Sparkassen» (Caisses d'épargne). Les Italiens redoutent toutes modifications du traitement de la dette souveraine détenue par les banques ou des prêts non performants voulues par d'autres au titre de la réduction des risques préalable à l'instauration d'un partage des risques tel qu'EDIS. Les banques françaises ne veulent pas contribuer à une garantie des dépôts européenne considérant qu'elles payent, en 2022, 34% du Fonds de résolution unique (FRU) – alors qu'elles représentent 35% des banques importantes soumises à la surveillance prudentielle directe de la BCE fin 2020 - qui doit atteindre, en 2023, 1% du montant des dépôts garantis à hauteur de 100 000 euros. D'autres restent en embuscade alimentant un débat sans fin.

Ces obstacles sur le chemin, aveuglent sur l'objectif global. L'œil sur le guidon, les États membres, dans un cercle vicieux, déforment leur vision de l'objectif commun soit en ne mettant en avant que leurs craintes, soit en alternant leurs priorités entre achèvement de l'Union bancaire et réforme des règles budgétaires. Ceci s'explique d'autant que le risque immédiat sur la stabilité financière s'est éloigné et qu'une fatigue de la négociation s'est installée, une lassitude qui n'aide pas à dépasser les blocages. Faut-il dès lors s'étonner que cette question n'ait pas fait partie des priorités de la présidence française de l'Union européenne (PFUE) ou n'ait pas été mentionnée dans les conclusions des travaux de la conférence sur le futur de l'UE?

Il est vrai que l'existence de l'Union bancaire, même à son stade de développement, a porté des fruits et fait la preuve de son utilité en jouant un rôle stabilisateur face à la crise de la Covid-19 et au déclenchement de la guerre en Ukraine. La BCE, au regard des marges de manœuvre ainsi créées, a pu intervenir avec des mesures non conventionnelles rapides, innovantes et d'ampleur significative pour soutenir l'économie européenne.

Mais qu'en sera-t-il en cas d'augmentation des taux ou de resserrement des conditions d'intervention de la dépense publique nationale? Cet entre-deux constitue un point de fragilité pour ce qui a été mis en place et l'avancée qu'a constitué la création d'une surveillance unique. L'inachèvement menace l'existant. Comme le dit la Commission rien faire pourrait bien coûter plus cher que faire.

Lors de l'acquisition de «Banco Popular» par Santander, dans l'hypothèse d'une mise en résolution de «Banco Popular», les Portugais ne voyaient pas pourquoi ils devraient assurer le paiement de la garantie de dépôt, déclenché par une décision de résolution prise au niveau européen.

Plus généralement, la pratique conduit à une dérive du système. Les décisions prises dans le cadre de la surveillance et de la résolution pour pouvoir engager la procédure d'une banque «failing or likely to fail (FOLTF)» paraissent souvent timides ou complices d'autorités nationales cherchant à protéger leurs banques comme dans le cas de «Monte dei Paschi». Elles donnent le sentiment d'un Conseil de résolution assis sur un tas d'euro où beaucoup est fait pour éviter une utilisation du FRU et la participation des créanciers obligataires au renforcement des banques, pourtant prévue par la BRRD. Cela conduit à renvoyer à des solutions nationales et donc à une mobilisation du régime des aides d'État par une recapitalisation «de précaution» sous le contrôle de la Commission. Outre l'hyper sensibilité politique locale ou nationale de ces situations, qui peut expliquer à défaut de justifier cette frilosité, il existe des lacunes dans la législation BRRD qui conduisent à pervertir le traitement de certains cas. De ce fait, l'Union bancaire risque fort de perdre le bénéfice de ce qui a conduit à sa création: la volonté de réduire la dépendance des banques vis-à-vis des États par le biais de leur dette se transforme en une dépendance des banques vis-à-vis des États par le biais de leurs aides. Il y a donc urgence à réviser la gestion des crises bancaires et donc la BRRD afin de disposer d'un dispositif *ex ante* et d'un cadre de résolution partout en proportion de la taille de la banque permettant de contourner des États prêts à payer pour sauver «leurs» banques. En ce sens, le Parlement européen estime «qu'il convient de faire en sorte que la résolution fonctionne pour davantage de banques, ce qui nécessite de revoir l'évaluation de l'intérêt public afin d'accroître la transparence et la prévisibilité *ex ante* des conclusions qui en sont attendues, de permettre ainsi l'application d'instruments de résolution à un groupe plus large de banques, en particulier les banques moyennes, et d'apporter les précisions nécessaires pour garantir des niveaux de MREL plus cohérents et plus proportionnés».

Que faire? Une alternative et deux compléments

L'alternative, c'est entre la feuille de route proposée par Paschal Donohoe, Président de l'Eurogroupe et une solution radicale conduisant à détricoter le MRU et à renoncer à EDIS pour adopter une approche sur le modèle du FDIC (« Federal Deposit Insurance Corporation ») des États-Unis.

La feuille de route présentée le 3 mai 2022 par Paschal Donohoe, fruit d'un investissement politique important qui tient compte des craintes de chacun, est un texte équilibré qui propose une approche autour de la définition de quatre axes de travail pour résoudre en parallèle des questions interdépendantes: amélioration de la gestion d'une crise bancaire dont fait partie la réforme de BRRD évoquée ci-dessus; création d'un système européen de garantie des dépôts; approfondissement du marché unique bancaire; traitement du risque souverain. La proposition repose sur deux phases sur une durée de cinq ans, avec au cours de la première, un fonds européen commun de garantie en complément des systèmes nationaux, puis, après une évaluation politique des progrès enregistrés sur les quatre axes, une seconde phase, avec un fonds de réassurance (EDIS) couvrant les pertes des fonds nationaux.

À défaut d'un accord sur cette feuille de route, il faudrait reprendre l'ouvrage à la base et revenir sur la division, pour des raisons historiques, entre le FRU et EDIS sur le modèle du FDIC qui assure la garantie des dépôts aux États-Unis à partir de contribution des banques et intervient dans la résolution des banques en difficulté. Certaines autorités nationales ont clairement pris position en ce sens: « Nous devrions passer à l'utilisation d'un fonds unique crédible qui couvrirait toutes les mesures de gestion de crise des banques en faillite ou susceptibles de le faire. Suivant la même logique, si et quand EDIS est mis en œuvre, il devrait fusionner avec le FRU pour former un fonds unique. » .

Le premier complément à l'achèvement d'une Union bancaire a été proposé par le président du MSU, Andrea Enria. Convaincu qu'un accord politique et une approche institutionnelle seraient longs à obtenir et à mettre en œuvre, il interpelle

les acteurs du secteur bancaire afin qu'ils agissent sans attendre par des progrès matériels grâce à des solutions « industrielles ». Selon lui : « les calculs de la supervision bancaire de la BCE montrent qu'en l'absence de dispenses de liquidités transfrontalières – comme c'est actuellement le cas – la combinaison de ces dispositions européennes et nationales empêche environ 250 Mds€ d'actifs liquides de haute qualité de circuler librement au sein du système bancaire. Pour progresser, une voie consisterait pour les banques à revoir plus activement leur organisation transfrontalière, tout en gardant à l'esprit l'objectif d'intégration du secteur bancaire. Je fais notamment référence à la possibilité de s'appuyer davantage sur les succursales et la libre prestation de services, plutôt que sur les filiales, pour développer les activités transfrontalières au sein de l'Union bancaire et du marché unique.

Cela permettrait aux banques de prendre leur part du NGEU en créant de nouvelles alliances sur des projets concrets. Derrière cette proposition, c'est aussi la capacité de consolidation transfrontalière du secteur bancaire européen qui est en jeu alors que la consolidation nationale a partout atteint ses limites et que sans investissement massif, la question du futur du secteur bancaire est posée (notamment les investissements dans le numérique, le traitement des données, l'accompagnement de l'euro numérique...).

Le second complément est celui du pilier budgétaire de l'UEM. Le risque existe, que dans un contexte de crise de la Covid-19, de guerre en Ukraine, de grande incertitude économique et sociale et d'obligation de traiter, à la fois, du futur de la capacité d'endettement de l'Union européenne et de la gestion de la dette publique des États membres, que l'énergie politique des responsables se concentre sur ce complément, plutôt que sur l'Union bancaire elle-même, à rebours de ce qui avait été engagé en 2012, alors qu'il faut mener les deux de front. Ce serait une erreur, l'Union bancaire est partie prenante d'une vérifiable UEM. ■



Par Laurent Zylberberg,
Directeur des relations institutionnelles,
internationales et européennes à la Caisse
des dépôts et consignations et Administrateur
associé de Confrontations Europe

INVESTIR SUR LE LONG TERME, AU CŒUR DE LA RELANCE ÉCONOMIQUE

Après « l'âge des extrêmes¹ », serions-nous entrés dans l'âge des crises ? Depuis le début des années 2000, nous sommes confrontés à quatre crises majeures simultanées ou successives. La crise climatique transforme profondément notre environnement et met en question notre futur, la crise financière de 2008-2009 nous oblige à repenser les structures fondamentales de nos économies, la crise sanitaire a changé durablement à la fois les relations sociales mais aussi notre organisation sociétale et, de manière dramatique, l'invasion de l'Ukraine par la Russie, nous oblige à repenser notre espace géographique dans son rapport à un monde redevenu tragique et dangereux.

Pour faire face à ces crises, l'Europe dispose d'atouts et d'instruments potentiellement efficaces

En premier lieu, à rebours de nos craintes, la dynamique européenne a tenu et s'est même renforcée. Rares sont ceux qui, dans cette période extraordinaire, se sont fait les relais de

ce qui était devenue l'antienne de certains, sous la forme de la question : « à quoi sert l'Europe ? ». La réponse évidente est sous nos yeux. Elle prend la forme des images atroces qui nous parviennent d'Ukraine et des pays voisins. Le caractère extraordinairement violent de l'invasion russe a eu pour effet immédiat d'affaiblir les forces centrifuges et de renforcer les réflexes de cohésion. Face au passage à l'acte et à la concrétisation de la menace, nous avons fait le choix de la cohésion et non celui de la dispersion. Alors que les crises précédentes avaient eu tendance à renforcer les populismes et le repli sur soi, l'invasion russe a eu un effet inverse. Les populistes d'Europe Occidentale qui étaient fascinés par l'affirmation de la force « impériale » mettent en sourdine leurs critiques de l'Union européenne. Tout se passe comme si l'invasion de l'Ukraine par la Russie avait dévoilé les forces de notre vieille Europe. Soudain, ce qui était une menace pour quelques-uns, est devenu une menace pour chacun, ce qui nous apparaissait comme lointain s'est

rapproché. Bref, ce que nous avons en partage est apparu, face au risque d'agression, comme évidemment plus fort que ce qui nous sépare. L'Europe a retrouvé sa raison d'être : unir des nations qui ont, par le passé, consacré tant d'efforts à se combattre. Toutes choses égales par ailleurs, à l'image de la situation des paysans parcellaires décrite par Karl Marx dans «Le 18 Brumaire de Louis Bonaparte», les nations européennes, formant jusque-là un groupe latent, découvrent, sous l'effet de ces crises, de puissants facteurs de cohésion. Mais cela ne durera qu'un temps si nous n'arrivons pas à utiliser au mieux nos atouts pour surmonter ces épreuves.

«L'Europe a retrouvé sa raison d'être.»

Pour cela, trois éléments apparaissent comme nécessaires mais sans doute pas suffisants : la capacité à mobiliser les ressources financières, la cohésion sociale et la volonté politique. Pour aider à répondre aux deux premiers points, l'Europe dispose d'un atout puissant : un réseau dynamique et performant de banques et d'institutions financières publiques nationales.

Ayant en partage des valeurs fortes, elles se sont immédiatement retrouvées² pour condamner la guerre déclenchée par la Russie et pour prendre, ensemble, des premières mesures d'aide et de solidarité. C'est ainsi que la Caisse des dépôts française, ainsi que ses homologues allemande, espagnole, italienne et polonaise, de même que la Banque européenne d'investissement et les 31 membres de « l'Association européenne des investisseurs de long terme » ont à la fois mobilisé des dons, financé des offres d'hébergements pour les réfugiés et organisé des mécanismes de financement pour les besoins de l'économie ukrainienne. Elles commencent aussi à préparer, dès maintenant, les mesures pour aider à reconstruire l'Ukraine lorsque celle-ci sera libérée.

On pourrait être surpris de cette réaction commune si l'on s'arrête à ce qui différencie ces

institutions entre elles. Qu'ils s'agissent d'effectifs, de tailles de bilan, de types de ressources et d'emplois et, bien sûr, de gouvernance, les différences sont évidentes. Entre le grand groupe financier public qu'est la Caisse des dépôts dont le bilan dépasse 1 300 Mds€ et SID, la banque de développement Slovène, qui a un bilan de 1,3 Mds€, il y a plus qu'une différence de montant. On pourrait se demander ce qui unit des institutions vieilles de plus de 200 ans à d'autres qui ont moins de 30 ans. Et pourtant, elles ont toutes en commun d'avoir été créées pour répondre à des besoins apparus lors de moments historiques. En Europe occidentale, la France a eu besoin de la Caisse des dépôts pour répondre à la faillite économique qui a suivi la Révolution et l'Empire, la CDP a préfiguré l'unité italienne, la KfW a été créée pour gérer le Plan Marshall en Allemagne pour sa reconstruction, ICO en Espagne, créée en 1971, a servi de base financière pour l'après-franquisme, les banques et institutions financières des pays d'Europe orientale ont été créées ou réactivées après la chute du Mur de Berlin. Ce réseau s'est mobilisé, aux côtés de la Banque européenne d'investissement, lorsqu'il s'est agi de mettre en œuvre le Plan Juncker³ dans les territoires, il répond présent pour déployer « InvestEU⁴ » aujourd'hui.

En premier lieu, ces investisseurs de long terme ont la capacité à mobiliser des ressources financières. Dans un environnement bouleversé, où l'action publique retrouve sa pleine légitimité, ces acteurs ont montré qu'ils étaient capables de faire levier et d'apporter les financements nécessaires. Leur osmose avec les territoires, l'existence, pour certains, de réseaux capillaires sont des atouts irremplaçables pour agir sur le long terme. Au-delà de la taille de leur bilan, c'est bien leur capacité à attirer les investissements privés dans de fortes proportions – l'effet de levier est souvent de l'ordre de 10 à 15 – qui fait de leurs investissements des « silver

¹ L'âge des extrêmes, histoire du court XX^e siècle, Eric J. Hobsbawm, Ed. Complexe, 1999

² <https://www.eltia.eu/news/803-common-statement-from-european-public-financial-institutions>

³ Plan d'investissement européen lancé en 2015.

⁴ Plan d'investissement européen garanti par la Commission Européenne mis en œuvre à partir de 2022

bullets». Mais cela reste insuffisant comme l'a montré le rapport récemment commandé par la Caisse des dépôts à Bernard Attali⁵. Cette insuffisance ne résulte pourtant, ni d'un manque de projets, ni d'intermédiaires, et encore moins de liquidités. Cela s'explique largement par une trop faible appétence au risque ou plus précisément par un manque d'attractivité de la prise de risque financier. On peut aussi s'apercevoir que la réglementation prudentielle ne prend pas souvent en compte la nature des acteurs et leurs champs d'intervention. Enfin, les acteurs économiques recherchent encore trop souvent des rendements sans lien réel avec les fondamentaux. Dans ce paysage, les banques et institutions financières publiques nationales ont un rôle majeur à jouer. L'importance de leurs capacités financières, le soutien politique dont elles bénéficient ainsi que leur forte résilience sont autant d'atouts propres à notre continent.

En deuxième lieu, ces financements sont mobilisés au service de l'intérêt général et de la cohésion sociale. Et c'est heureux car cette force de frappe financière serait en complet décalage avec les besoins si elle se limitait à la seule recherche de rentabilité financière. Les NPBI se caractérisent aussi par leur capacité à s'inscrire dans le temps long. Leur puissance financière leur permet d'être des investisseurs patients et avisés au service de l'intérêt général. Plus globalement, elles s'inscrivent dans des dynamiques d'investissements porteurs d'externalités positives⁶. Celles-ci sont d'autant plus importantes qu'elles sont porteuses de cohésion sociale dans un environnement où la recherche de sens collectif retrouve toute sa puissance. Ici aussi, les banques et institutions financières publiques sont des atouts exceptionnels pour l'Europe. Face à des enjeux communs comme l'énergie, la défense, la lutte contre le dérèglement climatique, il faut des réponses qui soient à la fois cohérentes mais aussi adaptées aux réalités de chaque pays. C'est exactement ce qui caractérise ce réseau d'acteurs financiers. Ancrés dans les territoires, ils sont capables de s'y adapter et de mobiliser des financements complexes mélangeant subvention et instruments financiers, y compris en investissant, lorsque cela est nécessaire en capital.

Enfin, en dernier lieu, qu'en est-il de la volonté politique? Le « Green Deal » a montré que les États membres de l'Union étaient capables de rechercher des pistes communes pour trouver une partie des financements nécessaires pour ce plan ambitieux. On peut se demander si finalement cela n'était que la partie la plus facile. En effet, se dressent devant nous des challenges d'une autre nature lorsqu'il s'agit de rechercher les outils d'une politique de défense commune où chacun devra prendre sa part pour doter l'Europe d'une capacité militaire suffisante. Il en sera de même pour l'énergie où chaque État Membre devra se positionner par rapport au mode de production à venir et à ses engagements en faveur du climat. Le moment hamiltonien de l'Union européenne ne serait alors pas financier mais politique! ■

**« Face à des enjeux communs
comme l'énergie, la défense,
la lutte contre le dérèglement
climatique, il faut des réponses
qui soient à la fois cohérentes
mais aussi adaptées aux
réalités de chaque pays. »**

⁵ <https://www.caissedesdepots.fr/actualites/investir-long-terme-urgence-court-terme-rapport-b-attali>

⁶ Ibid.





Par **Édouard-François de Lencquesaing**,
Trésorier & Conseiller Finance
de Confrontations Europe

RISQUES ET FINANCEMENTS :

DÉFI DE SOCIÉTÉ ET RESPONSABILITÉ DES INTERMÉDIAIRES FINANCIERS

Notre culture court-termiste nous fait prendre les événements dans leur immédiateté, oubliant le passé et négligeant le futur. Notre époque est marquée par des événements et défis d'une brutalité inouïe pouvant provoquer des chocs existentiels. Trois crises en cours mettent en jeu l'avenir de la planète : la pandémie, presque déjà oubliée, la guerre russo-ukrainienne, qui après une phase de sidération rentre dans la normalité des crises, et enfin la sortie des taux négatifs par une inflation attendue mais dont l'ampleur surprend. Trois crises dans un contexte structurel de double révolution environnementale et digitale qui impactera comme jamais nos modes de vie, la valeur des biens et la structure des investissements. Les risques devant nous sont incommensurables et de nombreux experts sont démunis quant aux solutions à préconiser. La théorie est absente. Les outils s'adaptent par tâtonnement. Au-delà des stratégies politiques, la sortie positive de ces crises

est entre les mains des intermédiaires financiers (assureurs, banques, sociétés de gestion). En effet, leur mission essentielle consiste à structurer les financements pour diminuer les niveaux de risques qu'ils présentent pour les investisseurs finaux, en particulier les ménages, et pour optimiser la durée et les flux d'épargne vers les investissements nécessaires pour faire face à ces défis.

« ... la sortie positive de ces crises est entre les mains des intermédiaires financiers... »

Dans ce contexte, la société civile et les entrepreneurs doivent plus que jamais, agir avec discernement et courage pour éviter toute erreur de pilotage. Mais ce ne sera pas suffisant. Une stratégie collective de gestion des risques est nécessaire. Risque veut dire : qui *in fine* assumera les pertes ?

Trois réponses possibles :

- **Prise de risques par l'État :** Le budget national assume le risque financier, impliquant l'augmentation des déficits publics, déjà élevés en France. Toutefois, une telle option entraînerait également une restructuration courageuse de ces déficits par un freinage drastique des dépenses de fonctionnement et une gestion stratégique et patrimoniale des dépenses d'investissement dans le cadre d'engagements pluriannuels, accompagnés par des contrôles d'experts et rapports au Parlement.
- **Prise de risques par les investisseurs et *in fine* les citoyens (épargnants) :** C'est le développement si longtemps attendu du financement de l'économie par les marchés et le projet européen de l'Union des marchés de capitaux (UMC). Il est clair que la nature des financements nécessaires et leurs profils de risques impliquent une diversification des sources de financement. Celle-ci passera par la construction d'un écosystème complet du court au long terme, de l'institutionnel à l'individuel, fondée sur l'articulation entre une stratégie épargne / investissement et un marché des capitaux conséquent, de l'ordre de 50 % des besoins de financements.
- **Prise de risques par les intermédiaires financiers :** bien entendu ces acteurs, dans leur fonction d'intermédiation entre court et long terme, entre dépôts et crédits, via les bilans bancaires ou d'investisseurs, via les bilans des assureurs, doivent prendre leurs responsabilités. Mais cela touche à la stratégie prudentielle de l'UE. Ainsi, il est clair pour la société que notre intérêt collectif est de minimiser les risques systémiques et donc les défauts possibles de ces institutions, dont par ailleurs la taille est facteur de succès et de compétitivité.

Cette équation est complexe. Il s'agit de trouver le bon équilibre entre ces trois réponses en couplant une double stratégie d'investissements de long terme et de gestion des risques. L'investissement de long terme doit passer par une recherche pertinente de son ciblage via la mesure des externalités et faire prendre par les institutions publiques, les risques dont la quantification rentrerait mal dans les modèles financiers classiques. En ce qui concerne les intermédiaires il faut ajuster au mieux les « matelas » de couverture de risques, et notamment les capitaux prudentiels. La régulation doit en effet s'intégrer dans une réelle vision stratégique. Par exemple, en ce qui concerne les assurances, « Solvency 2 » définit des besoins de capitaux autour de 250 % des risques. 160 % est jugé un minimum. L'écart est le sujet. Dans son analyse des termes de la révision de cette directive, la Commission semble prendre en compte cette dimension. C'est capital et de bon augure. Il en va de même en ce qui concerne la transposition européenne de Bâle III/IV. L'UE est certes en retard, mais elle est néanmoins en avance par rapport à ses partenaires occidentaux... Montrons donc l'exemple ! Pour cela, il serait intéressant de s'inspirer des initiatives du Trésor américain en 2017. Faire une revue stratégique de notre corps de régulation financière sous ce double prisme financement / risque, en restant ambitieux sur chacun de ces angles d'analyse : sortir des crises par le haut sans compromission sur les risques. Une Europe protectrice et responsable ! ■



Par Dominique Graber,
Responsable des affaires publiques
européennes de BNP Paribas et
Vice-présidente de Confrontations Europe

COMMENT L'ACHÈVEMENT DE L'UNION DES MARCHÉS DE CAPITAUX PEUT CONTRIBUER À L'AUTONOMIE STRATÉGIQUE EUROPÉENNE ?

L'Union des marchés de capitaux (UMC) est née d'un constat : la fragmentation des marchés financiers des États empêche l'Union européenne, non seulement, d'exploiter pleinement son potentiel de croissance, mais aussi, de s'affirmer, en tant que puissance, face aux autres places financières, notamment du monde anglo-saxon. La construction d'une autonomie stratégique de l'UE ne pourra faire l'impasse d'une souveraineté économique et financière. Pour ce faire, l'UE devra diversifier les sources de financement aux entreprises, en particulier aux PME; réduire le coût du capital; élargir les possibilités d'investissement des épargnants dans l'ensemble de l'UE; faciliter l'investissement transfrontalier et attirer davantage d'investissements étrangers dans l'UE; soutenir les projets de long terme; renforcer la compétitivité du système financier de l'UE sans affecter sa stabilité, ni sa résilience.

Pourquoi l'UE a-t-elle besoin de l'UMC ?

L'UMC n'est pas qu'un simple outil technique ou législatif mais se trouve au cœur même d'une stratégie européenne cohérente pour répondre à deux transformations majeures en cours.

La première est le financement de la transition écologique, nécessaire à la réussite des ambitieux objectifs du « Green Deal » : l'UE doit devenir la première économie décarbonée du monde à l'horizon 2050, avec un premier palier établi à 55% de réduction des émissions carbone à l'horizon 2030. Pour atteindre cet objectif, la Commission estime à 600 Mds€ les besoins en investissement au sein du marché unique¹.

La deuxième est la transition digitale qui est au cœur de la stratégie de croissance de l'UE pour 2030. Cette transformation économique s'inscrit dans une véritable 4^e révolution industrielle dont l'impact sur la société sera sans précédent. Ce défi

mobilise déjà des capitaux très importants aux États-Unis et en Chine. L'Europe, pour rester dans la course, se doit donc de mobiliser des financements d'ampleur équivalente. Le financement par action est un outil fondamental du développement des entreprises innovantes, pour lesquelles l'accès aux prêts bancaires est souvent complexe, par manque de garanties autres que leurs titres de propriété intellectuelle. Or la moyenne annuelle des financements au secteur privé dans la seule zone euro (comprenant le crédit bancaire, la dette et « l'equity ») dans la période 2015 à 2019 s'est élevée à 470 Mds€. Dans un contexte d'endettement public abyssal qui devra être réduit si l'on veut éviter le risque que les marchés financiers ne l'imposent brutalement, il ne faut pas s'attendre à ce que les investissements publics, ni même les nouvelles ressources propres européennes, réduisent une part importante de l'écart.

Quelles priorités pour l'UMC ?

L'UE a lancé son plan d'action pour l'UMC en septembre 2015, complété par une nouvelle publication parue en octobre 2020. Plus précisément, afin de réaliser l'intégration financière européenne dans les prochaines années, il semble crucial d'avancer d'abord sur la révision de Solvabilité II pour redonner au secteur de l'assurance les moyens d'agir en tant qu'investisseurs à long terme. Une révision de l'ELTIF est également vitale, car cet instrument n'a jamais connu un grand essor en raison d'une réglementation trop restrictive alors qu'il pourrait être un instrument précieux pour mobiliser l'épargne vers le financement de long terme.

Le financement bancaire représente toujours le mode de financement majoritaire en Europe (de l'ordre de 70 %) ; il est contraint par les mesures de Bâle 3 qui ont conduit les banques à limiter l'augmentation de leurs bilans. Il est donc impératif de relancer la titrisation pour sortir les actifs du bilan des banques et leur permettre de faire de nouveaux crédits. Les titrisations européennes ont toujours été beaucoup plus sûres que les titrisations américaines avec un taux de défaut infinitésimal comparé à celui des États-Unis. Des mesures d'interdiction des produits ayant conduit à la crise des « subprimes » ont été adoptées dès 2010 par le biais de la CRD3. Rien ne s'oppose donc à une révision urgente du cadre de la titrisation pour la rendre économiquement attractive

pour se donner les moyens de financer les deux transitions écologique et digitale.

Si des marchés de capitaux profonds et liquides nécessitent l'implication de nouveaux investisseurs institutionnels tels que les compagnies d'assurances ou les fonds de pension, toute initiative doit être complétée par un cadre pour les investisseurs individuels. Par conséquent, la stratégie européenne en matière d'investissement de détail annoncée par la Commission européenne pour 2022 a prévu d'inclure des mesures améliorant la transparence des produits financiers, l'accessibilité des données financières des entreprises pour les citoyens dans le cadre de l'ESAP, ainsi que la protection des consommateurs dans le processus de vente. Une révision du cadre MiFID II/MiFIR est également en cours. Le changement culturel constitue également un soutien important à l'intégration des marchés financiers, en complément des réformes législatives. À cet égard, le « rapport Tibi » et son initiative visant à mobiliser les acteurs de l'industrie numérique, les régulateurs et la communauté financière pour construire une vision commune sur le financement de l'innovation est une bonne illustration de partenariats public-privé fructueux.

Enfin, l'approfondissement de l'UMC nécessite un renforcement de la supervision européenne. Il est essentiel que les réformes énumérées ci-dessus soient appliquées de manière harmonisée au sein du marché unique, par une supervision directe par l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF), comme c'est déjà le cas pour les agences de notation et les référentiels centraux (« trade repositories »), ainsi que dans le secteur bancaire où la BCE supervise les plus grandes banques à l'échelle européenne.

L'Europe a besoin d'une véritable « Union pour l'investissement », englobant à la fois l'UMC mais aussi l'Union bancaire, afin de canaliser l'épargne vers les investissements les plus productifs, maximiser notre potentiel de croissance durable et défendre tant son indépendance que son modèle de société sur la scène internationale. ■

¹ Les services de la Commission européenne considèrent que la réalisation de l'objectif de réduction des gaz à effet de serre (GES) de 55% à l'horizon de 2030 impliquerait un effort d'investissement supplémentaire annuel dans le seul système énergétique d'environ 350 Mds€. De surcroît, elle estime le déficit du besoin de financement global en investissement soutenable dans une fourchette comprise entre 100 et 150 Mds€ par an et les besoins en « investissement social » à 142 milliards par an.

² Chiffres BCE



Par Jacques Maire,
Député de la huitième circonscription
des Hauts-de-Seine et Vice-président
de Confrontations Europe

L'INTÉGRATION DES POLITIQUES EUROPÉENNES DE DÉFENSE À LA LUMIÈRE DE LA GUERRE EN UKRAINE

L'Europe, au seuil des années 1990, a fait face à des bouleversements géopolitiques : chute de l'URSS, guerres en ex-Yougoslavie. Elle s'est alors munie d'une amorce de diplomatie partagée, la politique étrangère et de sécurité commune (PESC). En 1998, elle se dote de l'organisation conjointe de coopération en matière d'armement (OCCAR) qui rassemble les principaux pays européens producteurs autour d'objectifs simples : réduire les coûts en améliorant l'efficacité de la conduite des programmes européens d'armement, et consolider la base industrielle et technologique de défense européenne (BITD-E) par le partage d'un référentiel et de moyens communs. Sa création a été suivie par celle de l'Agence européenne de défense (AED) en 2004. Située en amont de l'OCCAR, elle vise à identifier et faire converger les besoins opérationnels de ses 26 États membres. Dès l'origine, de nombreux dysfonctionnements entravent cette coopération européenne naissante : faiblesse du budget européen en matière de défense, de celui de l'OCCAR et de l'AED ; surcoûts et retards liés à des calendriers différents, à la multiplication des variantes nationales de certains programmes (hélicoptères NH90, frégates FREMM, etc.) ; concurrences entre industriels ;

divergences sur l'Europe de la défense et le mandat de ses agences. En outre, les avancées institutionnelles mises en place par le traité de Lisbonne (coopération structurée permanente, politique de sécurité et de défense commune (PSDC), etc.) sont sous-utilisées.

Dès 2013, des chefs d'États européens, notamment français et allemand, souhaitent donner un nouvel élan à la coopération européenne face à la dégradation de la situation internationale : terrorisme international, guerre au Proche-Orient et en Ukraine... Ils sont encouragés par un contexte économique difficile pour l'industrie de l'armement : hausse des coûts et contraction des budgets, concurrence accrue des géants américains et asiatiques. Puis, le Brexit et l'arrivée à la Maison Blanche de Donald Trump renforcent l'urgence d'une « autonomie stratégique européenne » appelée dès 2017 par Emmanuel Macron. L'UE souhaite constituer des capacités européennes propres et se dote alors de nouveaux instruments : initiative européenne d'intervention (IEI)¹ en 2018, Fonds européen de défense (FEDef)² venant soutenir la CSP, ou encore facilité européenne pour la paix (FEP) (2021).

Ces diverses avancées institutionnelles se heurtent à une réalité politique et opérationnelle délicate. D'abord, les États restent les principaux acteurs des relations politiques internationales et la communautarisation n'est pas une option concernant des enjeux de souveraineté comme celui de la défense. De plus, les États ont des approches très divergentes : armée d'emploi aux mains de l'exécutif en France *versus* armée sous mandat parlementaire à vocation défensive pour l'Allemagne, industries nationales concurrentes... Malgré quelques avancées institutionnelles et budgétaires, la coopération entre entreprises européennes ne s'améliore pas, et parfois recule. Le duel « Eurofighter contre Rafale » des années 2010 a laissé la place à la rivalité entre le Système de combat aérien du futur (SCAF) porté par la France, l'Allemagne et l'Espagne, et le « Tempest » anglo-italien. À ces concurrences entre programmes s'ajoutent des concurrences intra-programme, notamment entre la France et l'Allemagne pour le SCAF, et des surcoûts, par exemple pour le projet de drone européen. Ces concurrences freinent l'émergence de nouveaux champions européens. Dans le secteur de l'armement terrestre, l'équilibre au sein de la joint-venture franco-allemande KNDS (2016) - entreprises française Nexter et allemande KMW - a par exemple été fragilisé par les vellétés de l'entreprise allemande Rheinmetall concernant le *Système Principal de combat terrestre* (connu par son acronyme anglais MGCS).¹ Une autre difficulté est celle de la préférence des Européens pour le fournisseur américain, notamment pour l'avion de combat F-35 de Lockheed Martin.

Ces difficultés récurrentes sont bousculées par la guerre en Ukraine. Plusieurs pays annoncent des décisions fortes : la Suède et l'Allemagne annoncent une augmentation de leurs budgets de défense (sans que cela signifie une approche européenne de ce renforcement) ; le Danemark propose à sa population de revenir dans le système de sécurité et de défense européen ; et le Sommet de Versailles du 10 et 11 mars 2022 se conclut sur la réaffirmation de la relance de l'ambition européenne en matière de défense. À cette occasion, le président français, les présidents du Conseil européen et de la Commission européenne², rappellent l'impératif, de construire une capacité d'agir indépendante en renforçant

la BITD-E et l'interopérabilité des forces. L'adoption de la boussole stratégique en mars 2022, premier Livre blanc de la défense européenne, est un autre signal politique important, illustrant la volonté de renforcer la capacité de l'UE à se déployer d'ici 2030.

La crise ukrainienne a donc provoqué une prise de conscience chez les décideurs politiques et opinions publiques européennes. Elle porte sur la fin d'une époque : la guerre secoue l'Europe aux portes de l'Union depuis plusieurs semaines, et démontre qu'il n'est plus possible de penser que les mécanismes pacifiques et les règles de droit suffisent à résoudre les crises. Cette prise de conscience est un sursaut, celui de la relégitimation de l'usage de la force, lorsque les voies pacifiques de résolutions d'un conflit sont inopérantes. Est-elle durable ? L'effort d'armement annoncé va-t-il se concrétiser ? Va-t-il profiter à une défense européenne renforcée et plus intégrée ? Rien n'est joué.

Les Européens n'ont pas la même conception de l'Europe de la défense, d'une souveraineté européenne partagée ou des rôles respectifs de l'UE et de l'OTAN. Les pays de la « ligne de front » face à la Russie ont pu mesurer que le parapluie américain ne s'ouvre pas à la première demande. Ils sont les premiers à comprendre l'intérêt de s'armer, s'équiper et s'entraîner pour assurer le premier niveau de leur propre sécurité, comme le démontrent les Ukrainiens. Il y a donc un espace pour développer la coopération opérationnelle dans de nombreux domaines : cyberguerre, surveillance des frontières, stationnement et exercice des forces, projets industriels. C'est pas à pas que la France devra s'engager pour bâtir avec ses partenaires une autonomie, unité et solidarité européennes plus nécessaires que jamais. ■

¹ L'IEI, promue par la France, rassemble 13 États.

Elle et a pour objectif de créer une structure militaire commune pour fixer des priorités stratégiques sur lesquelles les différents états-majors pourront travailler ensemble.

Sa première opération de sécurité maritime, l'opération Agénor, a été menée dans le Golfe persique en 2020.

² Le FEDef a été doté d'un budget de 7,9 Mds€ (2021-2027) au lieu des 13 Mds€ initialement prévus, suite aux ajustements budgétaires post-Covid.

³ L'analyse de la commission européenne attendue pour le mois de mai n'était pas encore disponible lors de la rédaction de cet article.

CHAPITRE 3

UNE NOUVELLE GOUVERNANCE EUROPÉENNE



**Par Hervé
Jouanjan,**
Ancien Directeur
général à la Commission
européenne et
Vice-président de
Confrontations Europe



**& Stefan
Seidendorf,**
Directeur adjoint de
l'Institut franco-allemand
de Ludwigsburg
et Administrateur
de Confrontations Europe

LE TEMPS D'UNE UNION POLITIQUE ?

L'évolution du monde au cours de ces dernières années pose à nouveau la question de « l'union politique » aux Européens. Les défis auxquels ils se trouvent confrontés, énergie, climat ou numérique, réclament des réponses communes, dont la définition appelle en même temps un maximum de transparence et de participation démocratique. Car il ne s'agit plus d'harmoniser mais de créer ensemble de nouvelles politiques établies au niveau européen, dotées de moyens conséquents, dans le respect du principe de subsidiarité. La crise de 2008, puis récemment la crise de la Covid-19 et la guerre en Ukraine ont amené l'UE à prendre des mesures qui sont historiquement du ressort des gouvernements nationaux. Elle s'est engagée *de facto* plus loin sur la voie d'une forme d'union politique qui ne dit pas son nom.

Dans une perspective pragmatique, nous proposons de continuer à progresser sur la base de deux considérations :

Première considération : où et comment l'UE doit intervenir ?

L'UE doit concentrer ses efforts d'intégration dans les secteurs stratégiques de son développement. On pense, par exemple, à la régulation du marché numérique ou à l'ambition de neutralité carbone de l'UE à l'horizon 2050. Ces initiatives devraient s'adresser à des catégories spécifiques d'individus à travers toute l'Union (jeunes entrepreneurs numériques, apprentis à l'étranger...), et non plus seulement profiter à certaines régions (fonds structurels consacrés à l'ajustement structurel) ou États membres (« contributeurs nets » et les « autres »), sur la

base de catégories définies après des compromis souvent opaques. L'UE doit, pour cela, renforcer le débat politique autour des priorités de son action et ainsi en accroître la transparence.

Pour répondre aux esprits critiques qui craignent une trop forte centralisation du pouvoir politique au niveau européen, on pourrait penser à organiser l'action commune autour de deux principes qui permettraient de définir où et quand une action européenne est légitime pour atteindre un objectif politique. Ces principes s'ajouteraient au principe de subsidiarité, déjà établi dans les traités.

- Le premier principe concerne les problématiques d'interdépendance qui valent, entre autres, pour la transition environnementale dans toutes ses dimensions. Une union politique serait un formidable levier pour associer la force de nos États membres afin de mobiliser ensemble les moyens nécessaires pour accompagner les processus de transition engagés. Ces processus, souvent (socialement) coûteux et difficiles à mettre en œuvre, seront plus acceptables pour les citoyens s'ils étaient engagés dans toute l'Union.
- Le second principe qui devrait guider les interventions d'une union politique concerne les problématiques d'externalités ou encore du « parasitisme » (« free-riding » en anglais). C'est le cas quand un acteur veut profiter des avantages qui découlent de l'action commune sans en accepter les règles ou les coûts. L'action commune doit empêcher au maximum cela, par exemple via l'établissement d'un impôt minimum pour éviter le dumping fiscal, l'harmonisation des standards sociaux, ou encore l'établissement de règles budgétaires qui empêchent le surendettement d'un seul membre, aux frais des autres.

Cette action plus efficace et plus structurante de l'UE doit passer par une capacité budgétaire accrue, construite sur de véritables ressources propres à l'Union, indépendantes et contrôlées par le Parlement européen et le Conseil. Cela permettrait de valoriser davantage l'utilité et la légitimité de l'action commune européenne, au-delà du débat entre « contributeurs nets » /

« bénéficiaires ». Ensuite, il s'agit de réformer le vote à l'unanimité au Conseil des ministres, qui continue à s'appliquer encore pour plusieurs matières couvertes par le TFUE. Avec l'unanimité, un seul gouvernement peut aujourd'hui empêcher toute solution commune. Au-delà du veto, ce système favorise par définition les compromis à minima, autour du plus petit dénominateur commun.

Seconde considération : vers une prise de décision plus transparente, plus participative et plus démocratique

Beaucoup a été tenté pour donner plus de légitimité au processus décisionnel au niveau européen, mais il reste largement méconnu du grand public. Il convient d'approfondir la réflexion sur un système décisionnel qui viserait une légitimité accrue, couplée avec une capacité de rupture.

Le système actuel de décision favorise l'établissement de compromis larges, qui associent de très grandes majorités (États membres, gouvernements, parlementaires). Cela permet d'enjamber les grands clivages économiques ou culturels qui divisent les États membres. Cependant, ce système vient avec un risque d'enlèvement dans des procédures trop longues, accompagnées de marchandages souvent opaques.

Pour ne pas tomber dans ce travers, nous proposons d'ajouter des éléments de démocratie directe dans le cadre du système existant. Aujourd'hui, le système européen ne connaît que peu d'éléments participatifs citoyens (Initiative Citoyenne – IC –, différentes expériences de conférences citoyennes, phases de consultation dans le cadre de la procédure législative ordinaire, référendum pour quitter l'UE, et naturellement les élections au PE, mais encore trop souvent organisées sur la base de listes nationales, trop éloignées des électeurs dans leurs circonscriptions). Ces éléments ne peuvent pas convaincre sur les solutions trouvées, ni augmenter la légitimité démocratique du système.

Deux dimensions pourraient être renforcées : la subsidiarité comme élément du dialogue sur

le choix du bon échelon de l'action et la mise en œuvre au niveau le plus proche des citoyens, en y associant les principes évoqués dans la première partie du texte. On pourrait aussi penser à une nouvelle réforme de l'Initiative Citoyenne aux fins de l'application des traités, en l'associant plus directement avec le Parlement européen et sa capacité d'organiser la transparence démocratique. Une IC qui aboutit à réunir le nombre de signatures nécessaires, dans le nombre d'États nécessaires, pourrait ainsi obligatoirement faire l'objet d'un débat en plénière parlementaire. On pourrait confier, uniquement dans ce cas et pour cette situation particulière, un droit d'initiative au PE, qui respecterait ensuite les étapes de la procédure de codécision. Cela permettrait d'associer la légitimité démocratique du Parlement à la capacité innovante de rupture de la démocratie directe, sans tomber dans les entraves évoquées.

En poussant cette réflexion plus loin, on pourrait même penser à l'instauration d'une chambre participative de citoyens, qui s'associerait au

Comité économique et social européen et au Comité des régions et qui serait réunie idéalement à Strasbourg (« l'Europe citoyenne »), par exemple deux fois au cours d'une législature. Il faudrait évidemment approfondir la réflexion sur la composition d'une telle chambre, qui aurait vocation à associer des citoyens tirés au sort, à son articulation avec les « forces intermédiaires » (représentants des syndicats, des entreprises...) et les représentants du niveau communal et régional avec leur connaissance du terrain. Le mandat d'une telle chambre devrait aller au-delà des « avis » donnés aujourd'hui par le CESE et le Comité des régions sur les propositions législatives. Pour aller dans ce sens, une procédure qui associerait les propositions de cette chambre au droit d'initiative du Parlement européen évoqué précédemment permettrait de ramener le débat dans le cadre démocratique déjà connu et d'en garantir ainsi la lisibilité et la cohérence. ■





Par Dominique Rousseau,
Professeur émérite à l'Université Paris 1
Panthéon-Sorbonne, membre honoraire
de l'Institut universitaire de France et
Administrateur de Confrontations Europe

RENFORCER LA PROTECTION DES LIBERTÉS, UN PROCESSUS CONTINU

Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et Cour de justice de l'Union européenne, Convention européenne des droits de l'homme et Cour européenne des droits de l'homme, droits fondamentaux en tête des constitutions nationales et contrôle de constitutionnalité, sur le papier tous les mécanismes sont là pour garantir un exercice du pouvoir respectueux des libertés fondamentales. Et depuis 2020, le rapport de la Commission sur l'état de l'État de droit au sein de chaque pays membre permet d'avoir une représentation des progrès et/ou des préoccupations relatives, par exemple, à l'indépendance de la justice et à la liberté de la presse et d'exposer les moyens d'une meilleure protection des libertés fondamentales. Mais cette protection n'est jamais un fait acquis; elle est un processus continu qui pourrait se prolonger par trois actions principales.

La diffusion d'une culture constitutionnelle européenne

Selon l'article 6 du traité sur l'Union européenne, les droits fondamentaux qui font partie du droit de l'Union européenne résultent non seulement

de la CEDH mais aussi « des traditions constitutionnelles communes aux États membres ». Il conviendrait, à partir de l'étude des jurisprudences européennes et constitutionnelles, à partir des analyses sociologiques, philosophiques, juridiques, d'identifier ces traditions constitutionnelles communes pour les constituer en standards constitutionnels européens ou, pour s'inscrire dans la pensée d'Habermas, pour les constituer en « patrimoine constitutionnel européen ». Et c'est sur le fondement de ce patrimoine, de ces standards, de ce bloc de constitutionnalité européen que seraient appréciés par les Cours constitutionnelles des États les régimes juridiques des différentes libertés.

Ce processus de standardisation pourrait faciliter et se poursuivre par l'adoption d'une constitution européenne inscrivant ce patrimoine dans son titre premier. Le passage du traité à la constitution n'est pas qu'un problème de « technique juridique », il transforme une manière de se voir, étrangers par les traités, citoyens d'un même espace et donc partageant les mêmes valeurs par une constitution.

L'actualisation du principe de l'équilibre des pouvoirs

Chacun sait, depuis Montesquieu, que la protection des libertés dépend de l'équilibre des pouvoirs en ce qu'un pouvoir ayant toujours tendance à aller au bout de son pouvoir, voire à en abuser, il faut lui mettre en face un pouvoir qui vienne le limiter et l'en empêcher. Et réciproquement. Si le principe reste pertinent, sa mise en œuvre doit s'adapter aux configurations politiques actuelles où le pouvoir exécutif, quelle que soit sa figure présidentielle ou primo-ministérielle, est en position de force.

Les assemblées parlementaires doivent bien sûr rester le lieu qui garde un contrôle sur l'action du pouvoir exécutif et trouve les compromis permettant de voter des lois respectueuses des libertés. Mais, pour que les assemblées soient une des gardiennes des libertés, il faut qu'elles disposent non seulement des compétences pour le faire mais encore des moyens humains – une « flotte » de collaborateurs – ; des relais indépendants – laboratoires universitaires – ; et d'un mode de scrutin à base de proportionnelle qui garantisse une fabrication délibérée des lois.

Aujourd'hui cependant, la liberté de la presse, et donc l'indépendance des médias, et la justice, et donc son indépendance, sont devenues les principales institutions de l'équilibre des pouvoirs. La presse, parce qu'elle donne à voir et permet aux citoyens de comparer les lois au regard des libertés énoncées dans le patrimoine constitutionnel européen, la justice, notamment constitutionnelle, parce qu'elle permet aux citoyens de réclamer le respect des droits fondamentaux, si la comparaison fait apparaître un écart entre eux et la loi votée.

L'association des citoyens à la production des lois

La meilleure garantie des libertés est leur exercice et, bien sûr, leur exercice par les citoyens eux-mêmes. En l'état actuel des choses, il ne s'agit pas d'enlever aux représentants élus des citoyens leur pouvoir de faire les lois et de définir les politiques publiques. Il ne s'agit pas d'enlever mais d'ajouter les citoyens dans ce processus de fabrication des lois et des politiques publiques.

Partout en Europe – mais aussi sur d'autres continents – émerge, non pas, une fatigue démocratique, mais une colère démocratique qui exprime la demande des citoyens de devenir des citoyens actifs, pour reprendre une notion de 1789, et non plus des citoyens passifs, regardant leurs élus faire les lois. Ils veulent exercer leur droit de citoyen par l'exercice d'un pouvoir d'initiative des lois, par un pouvoir d'intervention sur le contenu des lois en train de se faire et par un pouvoir de contrôle des lois faites.

Si les libertés ont besoin d'institutions pour être protégées, les citoyens ne peuvent être exclus, ni de ces institutions, ni de la capacité à exercer leurs droits dans la fabrication des lois et leur contrôle. ■

**« Il ne s'agit pas d'enlever
mais d'ajouter les citoyens
dans ce processus de fabrication
des lois et des politiques
publiques. »**



Par Jacques Maire,
Député de la huitième circonscription
des Hauts-de-Seine et Vice-président
de Confrontations Europe

L'EUROPE PUISSANCE, POUR AUJOURD'HUI OU POUR DEMAIN?

Certains déplorent l'incapacité de l'Europe à agir face aux problèmes du monde. Il lui manquerait une capacité à créer un rapport de force vis-à-vis de puissances agressives. Cela jouerait à l'avantage des États, ceux qui jouent le « hard power » : des superpuissances comme les États-Unis, la Chine, voire la Russie ; des pouvoirs et régimes autoritaires désinhibés comme la Turquie ou le Rwanda ; voire des démocraties utilisant la voix des armes comme Israël ou la France.

La puissance est donc souvent perçue comme l'apanage des États, dans un concert westphalien où une union d'États souverains ne trouve pas sa place. Or, si l'Europe n'aligne pas les bataillons, elle dispose d'autres attributs de puissance. Encore faut-il les utiliser.

L'Europe est d'abord une construction de droit. Le droit de l'Union européenne prime à l'intérieur de ses frontières et s'impose à ses membres. Certains gouvernements (Pologne, Hongrie) la refusent mais l'Union ne l'accepte plus et la Cour comme le Conseil privent désormais de fonds européens les États membres violant l'État de droit. Mais l'Europe ne fait pas de ce droit un instrument de puissance internationale à la différence des États-Unis qui multiplient les législations et décisions de justice extraterritoriales. L'Europe est ensuite une construction écono-

mique basée sur un marché intérieur et une monnaie unique. C'est un élément de résilience forte de l'Europe, qui la rend moins sensible car moins extravertie qu'un État membre de l'Union : débouchés commerciaux sécurisés, accès à des marchés financiers intégrés et efficaces, politique monétaire autonome au service de l'économie, place de l'Euro qui limite des mouvements de parité incompatibles avec le marché intérieur mais aussi deuxième monnaie internationale : autant de leviers de puissance très importants à disposition de l'Europe.

Le pendant du marché intérieur, la politique commerciale, est un véritable attribut de puissance régaliennne : l'accès au marché européen est un enjeu dont aucune économie exportatrice ne peut se passer, s'agissant du premier marché mondial en valeur. L'Europe joue de ce pouvoir sur deux plans :

- Elle agit d'abord pour une ouverture réciproque des marchés avec nos partenaires, dans le cadre d'un rapport de force qui lui est favorable. Cet élément la met partiellement à l'abri des guerres commerciales internationales. Mais il fait aussi réfléchir des superpuissances mondiales comme la Chine qui n'a pas les moyens de s'offrir des sanctions commerciales européennes en soutenant militairement la Russie.

- Elle permet également à l'Europe d'exporter ses normes en matière de culture, de santé ou d'environnement par exemple, comme ne le fait aucun de ses partenaires, à travers les accords qu'elle négocie.

En revanche, l'Europe n'est pas encore parvenue à agir sur le levier fiscal pour influencer sur les équilibres internationaux. Des compétitions internes concernant par exemple l'imposition des sociétés l'ont conduit à subir l'optimisation – voire la spoliation fiscale – mise en œuvre par les GAFAM. Et la réponse organisée – à l'initiative de certains États membres – pour instaurer un socle d'imposition minimale à ces dernières s'est vue remplacer par un impôt mondial sur les entreprises multinationales signé à l'été 2021 à l'OCDE. L'Europe vient cependant de franchir un pas dans l'usage de sa puissance fiscale en instaurant, en mars 2022, le Mécanisme d'Ajustement Carbone aux Frontières (MACF). Il s'agit d'imposer les importations en fonction de leur contenu en carbone de façon à inciter à la transition bas carbone dans l'UE comme chez ses partenaires. Depuis son origine, c'est à travers les crises que l'Europe progresse. Ce sont elles qui lui font décider d'assumer en commun ses défis et de développer de nouveaux instruments de puissance. Ce fut le cas après la crise de 2008 où l'Europe, première place bancaire au monde, a décidé d'assumer sa propre vision de la régulation à travers l'Union bancaire. C'est actuellement le cas dans le cadre de sa réponse à la double crise économique et sanitaire générée par la Covid-19. Sur le plan sanitaire, pour la première fois, elle a négocié le prix et l'encadrement juridique des vaccins au nom des États. Elle a également utilisé le mécanisme d'achat conjoint de matériel médical pour lancer des appels d'offres qui ont permis d'acquérir la quantité nécessaire d'équipements à un prix moins élevé que si les États les achetaient seuls.

Sur le plan économique, elle a remis en cause ses dogmes maastrichtiens pour répondre au défi de la récession à l'aide de nouveaux outils puissants : un plan de relance ambitieux de 750 Mds€ pour la période 2021-2023 financé, pour la première fois, par un grand emprunt commun, bien au-delà du compromis franco-allemand difficile annoncé à Mesesberg qui ne faisait qu'une légère allusion à la possibilité de créer un budget commun de la

zone euro et générer des emprunts communs.

La guerre en Ukraine est aussi un facteur d'accélération d'une politique de puissance européenne. Le transfert d'armes par les États membres, financé partiellement par la facilité européenne pour la paix, en est le meilleur exemple. Mais cela se fait dans la douleur : concernant les sanctions par exemple, qui relèvent de l'unanimité, comme l'essentiel de la politique européenne de sécurité et de défense, certains États comme la Hongrie ou la Slovaquie retardent l'embargo sur l'importation du pétrole russe. Le passage à la majorité qualifiée est demandé par Ursula von der Leyen, mais les États sont-ils prêts ?

Cette crise met en évidence la vulnérabilité de l'Europe, sans politique européenne de l'énergie, et donc impuissante, malgré ses atouts, comme « Confrontations Europe » a eu régulièrement l'occasion de l'évoquer...

Enfin, l'Europe paie le prix de sa division sur les enjeux migratoires. Les crises ponctuelles ou plus durables (Afghanistan, Syrie, Biélorussie, Ukraine, Afrique, etc.) frappent de façon différenciée les États membres. Aujourd'hui, la Pologne se refuse à demander tout quota de répartition des réfugiés ukrainiens au sein de l'Europe afin de ne pas se voir opposer un précédent plus tard. Malgré tout, le mécanisme de soutien d'urgence en cas de crise migratoire a, pour la première fois, été mis en œuvre avec notamment le statut de protection temporaire. Espérons que l'expérience réussie à ce jour des réfugiés ukrainiens sera mise à profit pour faire progresser l'Europe dans sa gestion des migrations.

L'Europe est de fait une superpuissance, dont le monde et les citoyens attendent qu'elle agisse dans les crises internationales. Elle est partie prenante dans les nouveaux conflits émergents ou plus anciens : commerce, fiscalité, climat, numérique, énergie, santé, migrations, etc. Son organisation est complexe, avec des États engagés mais souverains. Son mode d'apprentissage est long. Elle apprend parfois plutôt des crises que dans les crises. Mais la période récente a montré une plus grande réactivité. On le doit probablement à quelques gouvernements imaginatifs et volontaristes, mais aussi à la fin d'un certain âge d'or pour l'Europe, celui où son modèle fondé sur le droit et le multilatéralisme régnait en maître. Une parenthèse dans l'histoire qui lui a cependant permis d'exister. ■



Par Hervé Jouanjan,
Ancien Directeur général
à la Commission européenne et
Vice-président de Confrontations Europe

RENFORCER LE BUDGET EUROPÉEN

PAR DES RESSOURCES PROPRES ET UN CONTRÔLE DÉMOCRATIQUE

Le budget européen est une traduction dans la réalité comptable des ambitions politiques affichées par les États membres de l'UE. Cela ne signifie pas que le budget de l'Union doit s'accroître en permanence, mais qu'il doit avoir une taille appropriée pour répondre aux objectifs qui sont fixés à cette dernière et qu'il doit disposer des moyens de financement adaptés.

Pourtant, le récent rapport de la conférence sur le futur de l'Europe semble démontrer un manque d'intérêt, voire un manque de compréhension pour les questions budgétaires, le mot « budget » n'apparaissant que 13 fois dans un document de 336 pages... Les mots « ressources propres » ne sont pas mentionnés une seule fois. Aucune vision d'ensemble, quelques bribes sur l'éducation, la santé ou le

rôle du Parlement européen dans l'élaboration du budget et aucune mention d'un possible budget de la zone euro.

Le budget européen est victime de l'état d'entre-deux institutionnel dans lequel se situe l'UE dont l'existence est fondée sur un traité intergouvernemental qui lui attribue des compétences, exclusives ou partagées, pour atteindre les objectifs communs déterminés dans le traité de l'Union européenne et le TFUE.

La situation institutionnelle

Initialement, le traité de Rome disposait que, sans préjudice d'autres recettes, les contributions financières des États membres étaient déterminées selon une clef de répartition prévue par ce traité. Il était aussi prévu que la Commis-

sion étudierait dans quelles conditions les contributions financières des États membres pourraient être remplacées par des ressources propres, sachant que ces dernières seraient décidées par le Conseil après consultation de l'Assemblée, et adoptées par les États membres conformément à leurs règles constitutionnelles respectives.

Contrairement aux domaines d'intervention de l'Union, qui ont été considérablement élargis avec l'adoption de la règle de la majorité qualifiée, le domaine budgétaire est resté très en retrait. Des « ressources propres » ont été établies mais le Conseil statue toujours à l'unanimité et adopte une décision après consultation du Parlement européen qui rend un Conseil relatif aux mesures d'exécution du système des ressources propres.

La procédure d'adoption du cadre financier pluriannuel sur la base duquel sont établis les budgets annuels de l'Union prévoit que le Conseil statue, certes à l'unanimité, mais après approbation du Parlement européen. Cependant, la marge de manœuvre du Parlement européen reste limitée dans le cadre de ces négociations dans la mesure où les États membres établissent dans la décision « Ressources propres », le plafond des ressources disponibles pour couvrir les crédits annuels pour paiements.

**« Le budget européen est
une traduction dans la réalité
comptable des ambitions
politiques affichées
par les États membres de l'UE. »**

Comme dans bien d'autres domaines qui touchent au cœur de la souveraineté nationale, les États membres ont donc gardé des points de verrouillage très puissants pour contrôler la dépense européenne et, de son côté, le Parlement européen n'a aucun contrôle sur la perception de la recette. Toutefois, concession symbolique à la primauté de la représentation démocratique,

il revient au président du Parlement européen de constater que le budget est définitivement adopté, contrairement à la règle en vigueur jusqu'à l'adoption de l'Acte unique en 1987, qui confiait ce rôle au président du Conseil.

La situation actuelle du budget de l'Union européenne

Après le succès de la négociation du cadre financier pluriannuel 2021-2027 et la mise en place du programme « NextGenerationEU » (NGEU) destiné à soutenir les États membres dans la phase de sortie de la crise de la Covid-19, il est utile de mettre les choses en perspective :

- Le cadre financier pour la période 2014-2020 avait pour la première fois vu une réduction des dépenses de l'UE. Le nouveau cadre financier pluriannuel 2021-2027 a été établi à un niveau qui en reste très proche, malgré un accroissement dans certains secteurs d'intervention qui a été assuré au détriment des fonds destinés à l'agriculture et à la cohésion. Ainsi, pour l'UE à 27, la part du budget dans le PNB de l'Union est légèrement inférieure à celle de la période 2014-2020 qui avait été réduite à 1%, sous la double pression britannique et allemande. Historiquement, elle est très inférieure à celle de la période 1993-1999 (1,25%) qui suivait la mise en place du marché intérieur. De la part des contributeurs nets, c'est une traduction très claire de leur souhait de plafonner, sinon réduire, leurs contributions au budget et une illustration très nette du hiatus qui existe entre les avancées dans l'intégration et les moyens financiers mis à disposition de l'UE. Au cours de ces négociations, l'influence du Parlement européen n'aura été que marginale.
- Le programme « NGEU » représente près de cinq fois le budget annuel de l'UE. Fondé sur l'article 122 du TFUE qui permet la mise en place d'une assistance financière en cas d'événements exceptionnels, il échappe au contrôle du Parlement européen malgré quelques engagements interinstitutionnels de coopération. Les actions mises en œuvre dans ce cadre sont une addition de programmes nationaux. La bonne nouvelle est cependant que ces programmes doivent être validés par la Commission européenne, ce qui

est un progrès considérable sur la voie d'une coordination plus effective des politiques économiques des États membres.

- Conformément aux engagements pris au niveau interinstitutionnel lors de l'adoption du programme « NGEU » et du cadre financier pluriannuel, la Commission doit proposer la mise en place de nouvelles ressources propres selon un processus en trois étapes. Ces nouvelles ressources propres seront mobilisées pour assurer le remboursement de la composante « don » de ce programme et le Fonds social pour le climat proposé par la Commission. Ces nouvelles ressources sont bienvenues et il est convenu que leur niveau devra être suffisant pour couvrir le niveau des dépenses totales prévues pour le remboursement du principal et des intérêts des fonds empruntés qui se poursuivra jusqu'en 2058. Mais il n'apparaît pas que ces ressources permettront de rééquilibrer le financement de la déclinaison budgétaire annuelle du cadre financier pluriannuel. Compte tenu des montants en cause, on peut même craindre que l'insuffisance de ressources propres nouvelles ne conduise à une réduction des dépenses dans ce cadre. Cette possibilité est expressément évoquée dans l'accord interinstitutionnel selon lequel les dépenses provenant du budget de l'Union qui ont trait au remboursement de NGEU ne devraient pas entraîner une réduction indue des dépenses liées aux autres programmes ou instruments d'investissement dans le cadre du CFP.

Et l'avenir ?

Le calendrier mis en place pour l'établissement de nouvelles ressources propres est, en soi, un très grand progrès puisqu'au cours des négociations des deux précédents cadres financiers, les États membres avaient accordé une attention limitée à cette question. Il aura fallu le programme « NGEU » pour que la question soit enfin débattue avec sérieux. Ce premier pas aurait pu nous amener vers une moindre dépendance du budget européen à l'égard des contributions nationales. Ce serait tout à fait fondamental pour assurer la cohérence et la stabilité entre objectifs politiques et moyens disponibles.

Le problème est que, semble-t-il, ces nouvelles ressources propres seront mobilisées pour les trente années à venir en vue du remboursement de l'emprunt « NGEU ». Mais gardons espoir !

De manière générale, l'existence de nouvelles ressources propres sous forme « d'argent frais » va inévitablement poser le problème du contrôle démocratique de leur prélèvement qui est aujourd'hui dans les seules mains du Conseil des ministres. Un rôle du Parlement européen comparable à celui des Parlements nationaux serait une décision politique majeure qui ne pourra intervenir que dans le contexte d'une nouvelle étape vers une forme d'union politique entre les États membres, allant au-delà de ce qui existe aujourd'hui.

Cette étape ne pourra elle-même être franchie sans le renforcement des mécanismes de coopération interinstitutionnelle garantissant que la décision d'engager une dépense européenne obéit à des règles strictes de valeur ajoutée européenne, c'est-à-dire de gains d'efficacité par rapport à la dépense nationale, et de contrôle, notamment parlementaire. C'est aux politiques qu'il reviendra d'assumer ces choix face à des responsables budgétaires trop souvent prompts à agir sur base de considérations à court terme. Il ne sert à rien de lancer de grandes politiques européennes si les moyens financiers appropriés ne sont pas mis à disposition. ■

**« C'est aux politiques
qu'il reviendra d'assumer ces
choix face à des responsables
budgétaires trop souvent
prompts à agir sur base de
considérations à court terme. »**





Par Christophe Lefèvre,
Membre du Comité Économique
et Social européen et Administrateur
de Confrontations Europe

L'EUROPE SOCIALE, LEVIER DE GOUVERNANCE DE L'UE ?

Les deux dernières années ont plongé l'Union européenne dans une crise économique qui est venue percuter son modèle social et bouleversé la vie de bon nombre de citoyens. Dans ce contexte, le chômage et les inégalités sociales ont non seulement augmenté dans l'UE, mais sont également répartis de manière inégale entre les États membres. La crise de la Covid-19 a démontré à quel point les populations se retrouvent en situation de vulnérabilité lorsque le tissu productif s'affaiblit et lorsque les chaînes d'approvisionnement se trouvent trop dépendantes des aléas naturels, économiques et politiques. Pour atténuer les effets négatifs de la crise, la réactivité des pouvoirs publics a été immédiate et massive, sans commune mesure avec les crises précédentes : l'activation de la clause dérogatoire du Pacte de stabilité et de croissance ; programme d'achats d'actifs lié à la pandémie (PEPP) d'une enveloppe globale de 1 850 Mds€ ; un plan de relance historique

baptisé « NextGenerationEU » culminant à 750 Mds€ et, enfin, la création d'un nouvel instrument européen (SURE) afin de soutenir les programmes de chômage partiel dans les États membres.

Mais il reste aussi à s'assurer de l'effectivité de l'utilisation rapide de tous ces fonds par toutes les structures qui en ont un réel besoin, en allégeant les contraintes administratives.

L'Europe sociale : une histoire des petits pas

Sous l'impulsion de la Commission Jacques Delors, la politique sociale et le dialogue social européen ne naît réellement qu'en 1985 (Val Duchesse) qui instaure de manière significative le champ des compétences sociales de l'Union et la pratique du dialogue social dans l'article 118 B du traité. Les commissions Juncker et von der Leyen ont placé l'intégration des

politiques sociales au cœur de leurs programmes politiques avec quelques avancées notoires, notamment le socle européen des droits sociaux¹ et la directive sur les travailleurs détachés. Plus récemment, lors de la tenue du Sommet social de Porto, les partenaires (Commission européenne, États membres, syndicats) ont trouvé un compromis autour de trois objectifs en matière d'emploi, de formation et de lutte contre la pauvreté à l'horizon 2030 : le taux d'emploi doit s'élever à au moins 78 % dans l'Union européenne ; au moins 60 % des adultes doivent participer chaque année à des activités de formation ; le nombre de personnes menacées de pauvreté ou d'exclusion sociale doit diminuer d'au moins 15 millions, dont 5 millions d'enfants. La présidence française du Conseil de l'UE s'est engagée à poursuivre ces objectifs sociaux, notamment par la concrétisation de trois grandes ambitions : le projet de directive sur les salaires minimum², le projet de directive sur la transparence salariale ainsi qu'une directive sur les droits des travailleurs des plateformes.

Toutefois, il convient de rappeler que la compétence de l'Union est limitée en matière de politique sociale. L'avancée de ces dossiers dépendra, non seulement, de la capacité des États membres à dépasser leurs profondes différences culturelles et politiques mais aussi d'un dialogue profond entre acteurs politiques, économiques et sociaux en Europe. En ce sens, l'impact des crises de la Covid-19 et les conséquences économiques découlant de la guerre en Ukraine seront inévitables.

Le dialogue social : le pouls de l'Europe

L'Europe est le continent du dialogue social, qui constitue un marqueur important de son modèle d'économie sociale de marché, distinguant l'Union de ses partenaires chinois et américains. Nos démocraties ne peuvent fonctionner sans délibération et sans processus de médiation. Les corps intermédiaires sont ainsi indispensables pour renforcer notre modèle démocratique². Le dialogue social, tant au niveau national qu'europpéen, joue un rôle essentiel pour élaborer des politiques efficaces sur le plan économique.

En matière sociale, les organisations salariales et patronales sont obligatoirement consultées par la Commission européenne avant la proposition de toute initiative législative en ce domaine. Au cœur de la gouvernance de l'Union, cette consultation permet aux partenaires sociaux européens de contribuer en amont à la définition de normes sociales européennes. Toutefois, il serait nécessaire de dynamiser ce modèle européen, en impliquant davantage toutes les parties prenantes, des syndicats aux élus locaux en passant par les ONG et les entreprises. Le Dialogue social sectoriel européen devrait être aussi pleinement intégré tant les réponses aux crises et aux évolutions économiques et sociales peuvent différemment et spécifiquement affecter les secteurs.

Une politique sociale forte et efficace dépendra de l'aptitude des États à mener des politiques cohérentes et à préserver les équilibres entre tous les partenaires. Bien que le dialogue social soit, pour tous, une condition d'une relance juste au niveau européen, la politique sociale ne doit pas étouffer, mais bien, accompagner et encadrer la transition de nos économies. Nous savons que les conséquences sociales de la transition environnementale, et en particulier l'objectif européen de neutralité carbone à l'horizon 2050, seront absolument majeures. Pour réussir à contenir les conséquences sociales négatives de la transition écologique de nos économies, il sera nécessaire d'accompagner massivement nos entreprises, de maintenir des prix cohérents du carbone avec les objectifs de la Commission et d'imposer nos normes environnementales aux entreprises étrangères exportant sur notre territoire. C'est à ces conditions que nous pourrons faire de la transition environnementale, une force sociale et économique. ■

¹ La mise en œuvre des principes du « socle des droits sociaux » est censée niveler par le haut le droit social dans les États membres et permettre la réalisation d'objectifs concrets en matière d'égalité, de formation, de conditions de travail et de protection sociale

² Il ne s'agit pas d'abaisser le salaire minimum unique pour l'ensemble des États membres de l'UE mais plutôt de faire en sorte que les rémunérations minimales offrent un niveau de vie digne à ceux qui les touchent.



Par Stefan Seidendorf,
Directeur adjoint de l'Institut
franco-allemand de Ludwigsburg et
Administrateur de Confrontations Europe

SENTIMENT D'APPARTENANCE EUROPÉEN: RENFORCER LA MOBILITÉ TRANSFRONTALIÈRE POUR LA JEUNESSE DE L'UE

Depuis le début de la construction européenne, se pose la question du « sentiment d'appartenance » des citoyens à l'aventure. Aujourd'hui, nous savons que la poursuite de ce processus d'intégration nécessite, plus que jamais, un sentiment de soutien, de loyauté et peut-être d'appartenance de la part des citoyens, censés accepter les décisions prises ensemble, au niveau européen.

Nous connaissons également un certain nombre d'éléments empiriques qui nous permettent de mieux cerner ce phénomène.

- Tout d'abord, l'idée d'une « identité exclusive » (nationale, régionale...) ne tient pas. Un individu a son identité personnelle, composée d'un mélange de plusieurs éléments, de l'éducation et de la socialisation, ainsi que des expériences individuelles. Ces éléments se manifestent de

manière relationnelle: si un supporteur d'une équipe de foot me parle de son équipe préférée, cela m'évoquera probablement la mienne. Si quelqu'un m'évoque ses appartenances religieuses (ou athées), cela va raisonner avec mes convictions intimes dans ce domaine. Si quelqu'un m'approche en tant que « Français » ou « Allemand », les éléments qui concernent mon « identité nationale » seront sollicités...

- Nous savons également qu'outre l'éducation et la socialisation, ce sont souvent des calculs d'intérêt qui aident à développer une identification. Enfin, cela dépend également des expériences personnelles, surtout si elles sont liées aux éléments mentionnés (permettre de réaliser un projet personnel, raisonner avec les éléments transmis par l'école, par la famille et les proches) ou partagés par toute une génération...

Le programme Erasmus+ est une politique publique emblématique de l'intégration européenne en matière d'éducation et de formation. Depuis 1987, il permet aux jeunes Européens de passer une partie de leurs études dans un autre État membre. Le mélange d'éléments émotionnels, d'expérience européenne collective et d'utilité individuelle explique son succès. Nous savons aujourd'hui que l'accès à cette expérience dépend (empiriquement) beaucoup du niveau d'études des jeunes et des moyens matériels des parents. Malgré les récentes modifications et l'ouverture vers la formation professionnelle, le programme est beaucoup plus populaire parmi les enfants des couches aisées, inscrits dans les cursus longs.

«Le programme Erasmus+ est une politique publique emblématique de l'intégration européenne en matière d'éducation et de formation.»

À côté d'Erasmus+, d'autres programmes et approches réussissent à attirer des milieux plus diversifiés. Nous avons notamment l'exemple des «stages professionnels à l'étranger» financés par l'Office franco-allemand pour la jeunesse (OFAJ). Une récente étude démontre que les participants ont des profils socio-économiques de plus en plus hétérogènes. Nous y trouverons par exemple le «profil Erasmus», mais aussi des jeunes inscrits dans une école d'hôtellerie, dans un lycée professionnel «des métiers de bouche», ou encore issus des formations mécaniques, industrielles voir manuelles, qui réalisent des stages à l'étranger.

Le «secret» derrière ces réalisations tient aux particularités de la coopération franco-allemande depuis la fin des années 1950.

Premièrement, elle ne repose pas uniquement sur la coopération bilatérale «officielle», entre gouvernements et administrations, mais dépend tout autant des réseaux de la société civile et de l'engagement des citoyens. Ces coopérations

se matérialisent au travers des jumelages, des échanges et coopérations entre écoles, etc. Elles peuvent mobiliser les individus engagés pour la «réconciliation» et le rapprochement entre ces deux nations.

Deuxièmement, la construction de l'OFAJ (doté du statut d'une organisation internationale, ce qui le protège des aléas de l'évolution politique), a offert à l'engagement citoyen une reconnaissance officielle. Cette puissante structure permet de relayer, de professionnaliser et de généraliser les expériences dans l'autre pays.

Nous trouvons ainsi, dans l'étude mentionnée, un lien empirique et statistique très clair. Plus les participants sont jeunes et moins diplômés, plus ils dépendent du soutien de leurs professeurs, de l'accueil dans des familles mobilisées dans le cadre des jumelages franco-allemands et des partenariats entre entreprises et centres de formation, etc. La qualité structurante de la relation franco-allemande en devient alors décisive. Dans certaines filières, les établissements de formation professionnelle incitent très fortement à une expérience à l'étranger quand elle n'est pas obligatoire. Dans ce cadre, tous les éléments sont mis à disposition pour permettre sa réalisation : un enseignement renforcé dans la langue étrangère, un financement, un cadre administratif, un programme, des facilités pour trouver un accueil, un hébergement et un accompagnement sur place.

Il est possible d'élargir ce dispositif à des jeunes qui ne sont, aujourd'hui, pas touchés par les programmes européens. Rien ne nous empêche de nous inspirer de la pratique franco-allemande pour développer des offres, au niveau européen, qui permettraient à des jeunes issus des milieux populaires de profiter d'une expérience à l'étranger. ■



Par Pierre Fouquet,
Chargé de missions Énergie
et Numérique au bureau bruxellois
de Confrontations Europe

LA JEUNESSE EN QUÊTE DE NOUVELLES FORMES DE PARTICIPATION POLITIQUE : OUI, MAIS QUELLE(S) JEUNESSE(S) ?

Que serait une démocratie sans son double, la participation politique ? Or, si cette dernière ne s'exprime pas exclusivement à travers le vote, les urnes sont bien l'une des pierres angulaires de nos démocraties représentatives, un fidèle baromètre de leur état de forme. Le tableau est, à ce titre, peu encourageant, notamment du côté des jeunes. Leur abstention massive ne cesse de s'installer dans le paysage politique européen : seulement 42% des jeunes européens ont participé à l'élection européenne de 2019 contre plus de 55% pour les plus de 55 ans. À l'échelle nationale, l'élection présidentielle n'a mobilisé qu'un peu plus de la moitié des moins de 25 ans au premier tour, 41% d'entre-deux s'étant abstenus.

Pire, la conjoncture actuelle risque d'aggraver le phénomène. N'oublions pas que les jeunes ont consenti à de grands sacrifices durant la pandémie de Covid-19 et ont payé un lourd tribut sur le marché du travail. En 2020, l'UE a par exemple enregistré plus de 2 millions de

demandeurs d'emplois supplémentaires. Une hausse du chômage qui touche principalement les jeunes et les citoyens les moins diplômés, le taux des 15-29 ans en « risque de pauvreté ou d'exclusion sociale dans l'UE » était à cet égard de 25,4%, ce qui correspond à environ 18,1 millions de jeunes.

Dans ce contexte, la Présidente de la Commission européenne, Ursula von der Leyen, a déclaré que 2022 serait l'année européenne de la jeunesse. Cette initiative pose donc une question fondamentale : de quelle jeunesse parle-t-on ?

**« ... les jeunes ont consenti
à de grands sacrifices durant
la pandémie de Covid-19... »**

Une participation politique différente mais toujours engagée

Cette désaffection à l'égard de la politique et plus largement de la démocratie est multifactorielle : dilution idéologique, crise des organisations politiques, montée de l'individualisme, déception vis-à-vis du personnel politique...

Si une majorité semble désabusée par le vote, la jeunesse n'a pourtant pas renoncé à la mobilisation politique, comme le démontre l'implication dont elle fait preuve sur le front du climat, de la lutte contre les discriminations ou du combat pour la réduction des inégalités. La participation politique ne se cantonne pas aux urnes, loin de là.

À ce titre, la Conférence sur l'avenir de l'Europe ambitionnait d'être le parfait exemple d'une démocratie participative fondée sur la délibération et la reconnexion du citoyen avec le politique. L'UE a, sans nul doute, revitalisé son processus démocratique en faisant la promotion d'une participation citoyenne à la prise de décision politique. Après quelques 6 465 événements, 7 plénières et plus de 49 propositions, la tâche la plus ardue reste néanmoins à accomplir : convertir les grandes promesses politiques en réalisations concrètes.

Même si les institutions s'efforcent de constituer des groupes représentatifs de la diversité de l'UE, les jeunes prenant part à ce genre de vastes consultations ou à d'autres mobilisations politiques, sont sociologiquement et géographiquement identifiés. Ils appartiennent bien souvent aux catégories sociales les plus favorisées, se sentent légitimes à s'occuper des affaires de la cité et demeurent conscients de leurs intérêts à le faire. C'est d'ailleurs la critique majeure émise à l'encontre du modèle « citoyen » de ces modes de démocratie participative, en raison de son caractère élitiste et de sa captation par des structures déjà engagées sur ce sujet.

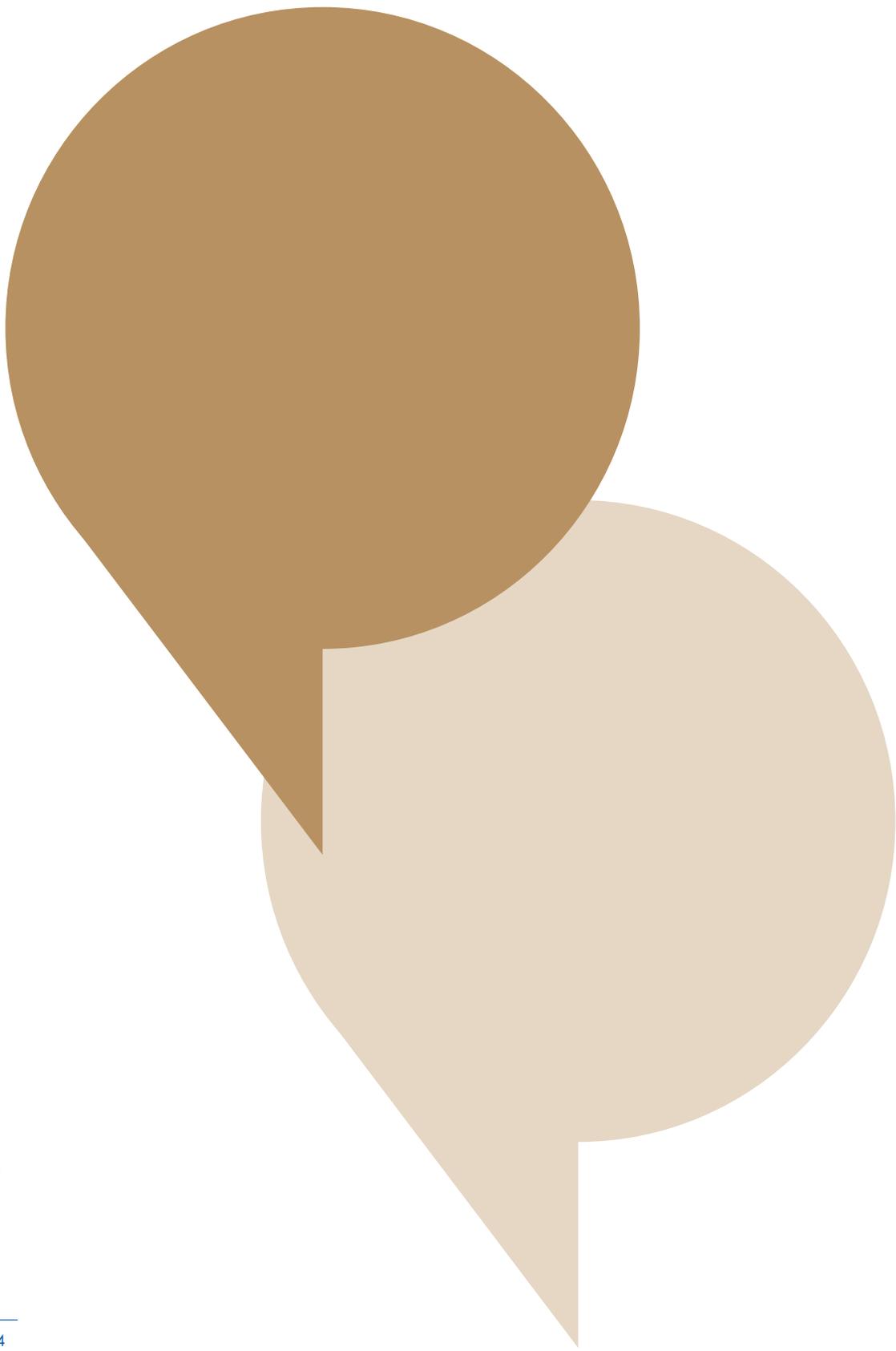
Développer la mobilité, réduire les inégalités

Que faire pour ces jeunes qui n'y croient plus, qui ont déserté le champ de la politique, les travailleurs précarisés ou sans emploi, les révoltés ou les désengagés, les plus éloignés

de la décision politique ? Ce sont souvent les catégories sociales les plus défavorisées, celles qui rentrent dans la vie sans qualification, ni formation. La réponse est connue : l'école. Car nous le savons bien, les connaissances et les compétences sont le ferment de l'insertion sociale. Ainsi, en 2017, les Français, dans leur grande majorité considéraient Erasmus+ comme la plus grande réussite concrète de l'UE. Toutefois, ce programme reste souvent, là aussi, l'apanage des étudiants du supérieur. Or, la mobilité participe, non seulement du développement d'un sentiment d'appartenance européen, mais aussi à la constitution d'un capital européen que chaque jeune pourra faire fructifier dans sa vie professionnelle et personnelle. L'ouverture massive d'Erasmus+ aux apprentis et aux élèves en formations professionnelles ainsi que la création d'un service civique européen pourraient dès lors offrir à ces jeunes, une expérience concrète de la mobilité et un aperçu de la diversité culturelle qui compose l'UE.

« ... les connaissances et les compétences sont le ferment de l'insertion sociale... »

Placé en haut de la pile des dossiers de la présidence française du Conseil de l'UE (PFUE), le sentiment d'appartenance est incontestablement un des moteurs les plus puissants de l'intégration européenne. Pour créer cette communauté de destin entre Européens, il conviendrait de commencer, en priorité, par l'avenir : sa jeunesse. La mobilité de toutes et tous et la participation citoyenne sont, entre autres, des voies à investir avec force. Les crises et les immenses défis qui nous attendent, à l'image de la transition environnementale, seront des combats gagnés à la seule condition qu'ils soient menés ensemble. Pour cela, il apparaît essentiel d'écouter et de parler à toute la jeunesse sans oublier « ceux qui se taisent, les seuls dont la parole compte », comme nous y invitait Charles Péguy. ■



PAROLES
D'EUROPÉENS

Transition
environnementale



Pascal Canfin,
Député européen
Renew Europe, Président
de la commission ENVI

FACE À LA GUERRE EN UKRAINE, ACCÉLÉRONS LE « GREEN DEAL » EN EUROPE

La guerre en Ukraine ne doit pas faire dérailler le « Green Deal » car celui-ci fait partie de la solution aux nouveaux problèmes soulevés par l'invasion barbare menée par la Russie de Poutine.

La première conséquence de cette guerre sur le plan énergétique est d'avoir mis tous les Européens d'accord sur la nécessité de se passer des énergies fossiles russes, aussi vite que possible,

et selon un plan clair qui diminue cette dépendance des deux tiers avant la fin de l'année 2022. Cela est en bonne voie. Pour y parvenir nous allons accélérer le déploiement des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique. Je soutiens un nouvel objectif pour les énergies renouvelables d'au moins 45 % au lieu de 40 % tel que proposé par la Commission européenne dans son paquet

de juillet 2021. Pour aller plus vite et plus fort, il faut simplifier les procédures d'autorisation des projets et organiser la planification spatiale des renouvelables. La négociation en cours de la directive sur les énergies renouvelables nous donne l'occasion de changer ces règles maintenant. Nous devons également aller plus vite sur le déploiement de la sobriété et de l'efficacité énergétique.

Là encore, je suis favorable à rehausser l'objectif d'efficacité énergétique de l'Union pour 2030.

À côté de cette accélération, se pose bien sûr, à très court terme, l'enjeu de la diversification gazière. S'il est totalement logique d'aller chercher de nouveaux contrats de GNL là où ils sont disponibles pour se passer très vite du gaz russe, il faut néanmoins être attentif à ne pas remplacer une dépendance par une autre. Acheter massivement du gaz algérien et qatari soulève d'autres questions géopolitiques. Quant à l'achat du gaz de schiste américain, s'il est là encore nécessaire à court terme, il peut se révéler complexe à gérer à moyen terme si un nouveau Donald Trump était élu à la Maison Blanche... C'est pourquoi la diversification gazière doit être menée avec un souci d'optimiser les investissements publics nécessaires et de ne pas « surinvestir » dans un moment de panique. Dans ce contexte, je plaide pour un rôle accru donné à la Commission européenne pour garantir la bonne coordination de ces investissements gaziers.

Sur le plan agricole et alimentaire, la guerre en Ukraine a fait poser beaucoup de questions sur les objectifs de la stratégie de transition agricole « Farm to fork ». Pour moi, les choses sont claires :

s'il est logique d'accepter des flexibilités à très court terme et pour une durée d'un an pour faire face au choc sur certaines matières premières agricoles, comme les tourteaux de tournesols ukrainiens dont notre élevage dépend, il n'est pas justifié de remettre en cause les grands objectifs de notre transition agro-écologique. Ainsi, nous sommes largement dépendants de la Russie pour les intrants utilisés dans nos productions. Produire plus avec les modes de culture actuels reviendrait donc à accroître cette dépendance, soit l'inverse de l'objectif recherché !

monde où nous importons la très grande majorité de nos énergies fossiles, ce qui est bon pour nos politiques climatiques et aussi bon pour notre indépendance stratégique. Par ailleurs, comme nous l'avons fait au moment de la pandémie de Covid-19, nous devons gérer les conséquences de cette crise de manière solidaire. C'est pourquoi, si la situation macroéconomique était amenée à se dégrader, il serait nécessaire de travailler à une réponse intégrée sur le plan budgétaire de façon à éviter que ne se réveillent les fantômes du passé,

**« ...nous allons accélérer
le déploiement des énergies renouvelables
et de l'efficacité énergétique. »**

Par ailleurs, il y a dans les stocks de blé mondiaux de quoi compenser 20 fois le manque de ce grain dû à la guerre en Ukraine selon le département d'agriculture américain. S'il faut toujours s'assurer que la transition agricole ne conduise pas à moins de revenus pour nos agriculteurs, il serait abusif de conclure que celle-ci doit être interrompue en raison de la crise en Ukraine.

lorsque l'Europe s'était révélée incapable de faire face ensemble aux conséquences de la crise financière. Notre responsabilité est grande. À nous d'y répondre en Européens, forts et unis. ■

Au total, ce qui se joue dans la réponse à l'agression de l'Ukraine par Poutine, c'est notre capacité à accélérer le déploiement de notre logiciel de souveraineté européenne. Or, dans un

Transition
environnementale



Jean-Pierre Clamadieu,
Président du Conseil
d'administration d'Engie

AUTONOMIE STRATÉGIQUE EUROPÉENNE : QUEL MIX ÉNERGÉTIQUE À L'HORIZON 2050 ?

Longtemps, le modèle économique et commercial européen s'est construit sur un système d'échanges fluides de matières premières, de produits et de services entre les principales régions du monde. Cette approche n'était pas parfaite, comme l'a montré le cas des panneaux photovoltaïques, produits en Asie, alors que l'ambition climatique de l'UE aurait dû s'accompagner d'une ambition industrielle européenne. L'Europe a su tirer les leçons de cette situation dans quelques domaines et a décidé d'une approche beaucoup plus ambitieuse s'agissant, par exemple, des batteries automobiles où elle a démontré que la dépendance à l'égard de l'Asie n'était pas une fatalité. Ce fut l'émergence, sectorielle mais réelle, d'une prise de conscience. Les crises qui se succèdent accélèrent cette prise de conscience. La Covid-19 a montré la

complexité des chaînes de valeur et nos dépendances excessives à telle ou telle puissance régionale. La guerre en Ukraine a remis en question la conviction que notre dépendance énergétique vis-à-vis de la Russie était « maîtrisée », tant l'interdépendance UE-Russie semblait rendre improbable la mise en péril de l'approvisionnement énergétique européen.

Ces deux crises ont mis au jour les vulnérabilités européennes et ouvert la voie à l'idée d'autonomie stratégique, qui trouve naturellement à s'exprimer dans le secteur de l'énergie. Ce secteur, engagé dans une mutation forte, avec l'objectif de décarbonation de l'économie européenne à 2050 (et une réduction des émissions de GES de 55 % en 2030) doit désormais faire face de manière urgente aux conséquences de la guerre en Ukraine sur sa politique

énergétique et climatique. La Commission, dans la communication « RePower EU » de mars 2022, tente d'apporter des réponses à cette situation inédite.

Définir un mix énergétique combinant décarbonation, sécurité d'approvisionnement et « transition juste »

La crise actuelle doit agir comme un accélérateur des ambitions climatiques européennes. Cette autonomie stratégique doit ainsi conduire à une sécurité d'approvisionnement énergétique robuste, et autant que faire se peut, à des prix de l'énergie qui restent supportables, pour les entreprises comme pour les citoyens.

Aux horizons 2030-2050, les principaux leviers de décarbonation du système énergétique sont bien connus et globalement partagés :

- L'efficacité et la sobriété énergétique permettent d'enregistrer dans la plupart des scénarii une baisse de la demande de l'ordre de 40 % à 2050. Elle interviendra essentiellement dans deux secteurs : les transports, avec le passage du moteur thermique au moteur électrique, et le bâtiment, avec des rénovations coûteuses mais indispensables.
- L'électrification devrait représenter 40 à 60 % des usages en 2050. Elle sera portée par les énergies renouvelables et, pour ceux qui l'auront choisi, le nucléaire. L'électrification sera massive dans les transports « légers » et le bâtiment, plus limitée dans l'industrie et les transports « lourds ».
- Le complément – qui représentera environ la moitié des usages – sera apporté par des « molécules décarbonées », produites à partir de biomasse ou d'hydrogène, et seront utilisées pour les usages difficilement électrifiables (transport lourd, industrie haute température) et la fourniture de flexibilité (chauffage et électricité de pointe) mais aussi pour faire face à l'intermittence des énergies électriques renouvelables.
- Enfin, le recours aux puits de carbone et autres technologies de capture et de stockage ou de transformation du carbone sera indispensable pour neutraliser les émissions résiduelles.

Le mix énergétique européen de demain s'appuiera sur ces différents leviers. Mais pour chacune des options, il faudra s'assurer :

- 1) de sa faisabilité technologique,
- 2) de la maîtrise des coûts,
- 3) de sa résilience aux aléas (technologiques, climatiques, économiques, politiques) qui impacteront inévitablement la transition énergétique.

Ce mix (renouvelables, nucléaire, molécules décarbonées) devra être diversifié, afin de contenir les risques inhérents à l'atteinte du scénario « net zero », en particulier à de telles échelles de temps. Cette diversification tirera le meilleur des complémentarités entre ces différents vecteurs, les gaz décarbonés apportant la flexibilité indispensable à un système électrique dominé par les renouvelables.

Naturellement, une « autonomie stratégique énergétique » appelle à une production énergétique européenne largement domestique. À cet égard, le déploiement des renouvelables électriques, du biométhane et de l'hydrogène, concourt à cette ambition pour autant que l'on reste attentif aux vulnérabilités des chaînes de valeur. Elle doit également nous encourager à penser la décarbonation en même temps que la réindustrialisation européenne pour l'ensemble des activités liées à la transition énergétique : l'essor notable des projets d'usines de batteries en Europe et les ambitions de réindustrialisation du secteur photovoltaïque européen démontrent que cette dynamique se met d'ores et déjà en place.

Pour autant, ne confondons pas autonomie stratégique et une autosuffisance en réalité inatteignable. Restons ouverts sur le monde et convaincus que l'autonomie stratégique énergétique européenne ira nécessairement de pair avec une stratégie lucide de partenariats internationaux et la recherche d'un accès privilégié et diversifié aux ressources qui resteront nécessaires pour atteindre nos objectifs (uranium, hydrogène vert compétitif, etc.). ■

Transition
environnementale



Laurence Borie-Bancel,
Présidente du Directoire de CNR

COMMENT DÉVELOPPER LA PLACE DES ÉNERGIES RENOUVELABLES DANS LE MIX EUROPÉEN ? LE CAS DE L'HYDROÉLECTRICITÉ

L'Union européenne a l'ambition de devenir climatiquement neutre d'ici 2050 et de réduire ses émissions de 55 % d'ici 2030. Le paquet « Fit for 55 » de juillet dernier pose les conditions de réalisation de cet objectif, notamment par un soutien au déploiement des énergies renouvelables. CNR (Compagnie Nationale du Rhône), premier producteur français d'énergie 100 % renouvelable, est un acteur du « Green Deal » sur les territoires et œuvre chaque jour pour la mise en œuvre de la transition écologique.

La nouvelle réalité géopolitique (et celle du marché de l'énergie) oblige l'UE à accélérer radicalement la transition vers une énergie propre et à accroître son indépendance énergétique vis-à-vis des combustibles fossiles. Ce contexte explique en partie la focalisation des débats autour des sources d'énergies aux grandes capacités de développement comme l'éolien ou le solaire. Si leur développement est essentiel, le fait de résumer le sujet du mix électrique à ces seules énergies me semble réducteur.

L'hydroélectricité, grande oubliée des débats européens actuels, est pourtant la première des énergies renouvelables (EnR), historiquement comme en termes de capacité de production. En 2021, l'hydroélectricité a permis de produire près de 58,4 TWh, couvrant environ 12,4 % de l'électricité consommée en France. En Europe, elle couvre 16 % de la production de l'électricité. Il s'agit de la deuxième source de production électrique française et la troisième européenne et mondiale ! L'hydroélectricité présente de nombreux atouts. Elle est indispensable pour l'équilibre du réseau électrique. Elle participe à environ 50 % de l'ajustement en énergie et joue donc un rôle primordial pour le développement des autres sources d'EnR. Elle est d'autant plus essentielle aujourd'hui que, du fait de la crise actuelle et de l'augmentation importante du prix des matières premières, de nombreux projets éoliens et solaires rencontrent des difficultés à émerger.

Dans un contexte où l'acceptabilité des EnR constitue l'un des premiers freins à la transition énergétique, cette énergie mature peut servir d'inspiration pour développer des modes de gouvernance et de développement d'actifs de production acceptables. Sur le Rhône par exemple, nos aménagements hydroélectriques ont été construits et sont gérés de manière concertée avec les territoires que nous intégrons totalement, en permettant de produire de l'électricité mais

« La filière de l'hydroélectricité est confrontée à de nombreux enjeux que le débat européen gagnerait à évoquer afin d'assurer sa pérennité. »

aussi la navigation, l'irrigation des terres agricoles et la restauration écologique du fleuve. Le modèle Rhône contribue ainsi à l'aménagement durable des territoires et pourrait être dupliqué à d'autres énergies renouvelables et dans d'autres pays européens.

Enfin, l'hydroélectricité est une filière industrielle française et européenne d'excellence, dynamique, et source d'emplois qui mérite toute l'attention des pouvoirs publics pour se développer, se moderniser et s'exporter au niveau mondial.

La filière de l'hydroélectricité est confrontée à de nombreux enjeux que le débat européen gagnerait à évoquer afin d'assurer sa pérennité. Parmi eux, les enjeux de maintien du parc de production hydroélectrique, liés aux questions de sûreté et de performance. Les enjeux de développement passent notamment par l'optimisation et l'adaptation des aménagements devant tenir compte d'une saisonnalité croissante de la ressource en eau dans un contexte de dérèglement climatique. Ce développement se heurte également à des contraintes réglementaires et à des enjeux économiques et de gouvernance pour améliorer les modèles qui permettent de garantir une hydroélectricité capable de rendre des services aux territoires, au réseau, et de contribuer ainsi à notre transition énergétique et écologique.

Pour l'ensemble de ces raisons et bien d'autres, je suis convaincue de la pertinence d'accorder aux actifs hydroélectriques le statut de projet d'intérêt public. Cette reconnaissance permettrait de rendre ses lettres de noblesse à cette énergie qui concilie enjeux sociétaux, économiques et de préservation de la biodiversité, et de reprendre sa place dans le mix énergétique européen. ■



Jean Hornain,
Directeur général de Citeo

LA REP AU CŒUR DU MODÈLE EUROPÉEN CIRCULAIRE EN ACCORD AVEC LE PACTE VERT

Les derniers rapports du GIEC (Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat) nous rappellent une nouvelle fois les menaces que fait peser le réchauffement climatique sur l'environnement et l'urgence de mobiliser l'ensemble de la société pour répondre à la crise écologique et sociale que nous vivons. La pandémie et le contexte géopolitique ont également mis en exergue les dépendances de l'UE auprès des pays non européens pour l'approvisionnement en matières premières et la nécessité de rendre notre économie plus résiliente et autonome.

Dès lors, la transition vers une économie circulaire est cruciale si l'Union européenne souhaite atteindre ses objectifs climatiques, notamment la neutralité carbone d'ici 2050 en application du Pacte vert européen. Dans cette perspective, le nouveau plan d'action pour une économie circulaire (2020) se donne pour ambition de rendre les produits plus durables, de réduire les déchets, de responsabiliser les consommateurs et de réduire les impacts sur l'environnement et la biodiversité. En ce sens, le déploiement de la Responsabilité Élargie des Producteurs

(REP), qui consiste à rendre les entreprises responsables de l'ensemble du cycle de vie des produits qu'elles fabriquent et commercialisent, est un élément essentiel dans la transition.

Depuis 30 ans, Citeo œuvre, dans le cadre de la REP, et avec l'ensemble des parties prenantes pour que production, distribution et consommation nationale et européenne puissent se faire en préservant notre planète, ses ressources, la biodiversité et le climat grâce au modèle d'économie circulaire. Grâce à la REP, la contribution des entreprises finance l'économie circulaire. Depuis 1992, 12 Mds€ ont été versés par les entreprises afin de créer différentes filières de recyclage en France et financer les programmes de réduction et de réemploi des emballages.

La REP, au service de la durabilité des produits

Selon la Commission européenne, jusqu'à 80% des impacts environnementaux des produits sont déterminés lors de la phase de conception. Cette dernière est donc cruciale pour sortir du « tout jetable » et atteindre la neutralité carbone. Si la directive plastique à usage unique a initié un premier changement en 2019, la priorité reste de favoriser la réduction, le réemploi et le recyclage en créant un cadre légal à la hauteur des enjeux industriels et environnementaux.

L'écoconception, en tant qu'élément-clé de la durabilité des produits et de la réussite de l'économie circulaire, doit être au cœur des stratégies d'entreprise. La mise en œuvre de l'Initiative sur les produits durables de la Commission européenne pourra ainsi aider les industries à intégrer systématiquement les enjeux environnementaux, dès la conception, apporter les conditions techniques pour intégrer du contenu recyclé et réduire les impacts

négatifs sur l'environnement tout au long de leur cycle de vie.

L'écoconception doit également passer par des incitations prix. Par son système de bonus-malus, l'éco-modulation, pour laquelle Citeo a été pionnière en 2011 dans sa mise en œuvre, s'illustre comme étant un des outils pouvant contribuer à cet objectif. Pour être efficace et être déployé à l'échelon européen, ce modèle doit reposer sur des principes communs, tendant à répondre aux enjeux de réduction, de réemploi et de recyclage.

La REP, au service d'un marché secondaire de matières premières européen

Le marché secondaire de matières premières doit être favorisé pour devenir compétitif avec les matières d'origine vierge, réduire les dépendances et renforcer un marché européen résilient et autonome.

Si les taux de recyclage doivent considérablement augmenter pour atteindre les objectifs européens d'ici 2035, la condition *sine qua non* reste d'améliorer les taux de collecte. Tel est notamment le rôle de Citeo qui accompagne financièrement et techniquement les collectivités territoriales dans l'optimisation et l'harmonisation de l'organisation de la collecte, la modernisation des centres de tri et l'encouragement au déploiement de filières de recyclages spécifiques. Tant l'augmentation des performances de collecte sélective, que la structuration des filières de recyclage, doivent être stimulées.

La compétitivité matière doit également être encouragée par les investissements. La finance est un levier essentiel pour atteindre les objectifs ambitieux de prospérité économique, d'inclusion sociale et de régénération

environnementale. Dans cette perspective, le système de classification des activités économiques durables, tel que prévu par la taxonomie européenne, devrait reconnaître la complémentarité entre les activités relevant de l'économie circulaire et les actions en faveur du changement climatique.

Enfin, le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) de l'UE permettra une gestion efficace de l'utilisation des ressources au sein du marché intérieur, tout en contribuant à l'objectif de neutralité carbone. Il sera cependant, nécessaire d'appuyer la complémentarité entre le MACF, la taxonomie européenne et l'initiative sur les produits durables.

La REP, au service de la mobilisation du citoyen et consommateur, des entreprises et des collectivités territoriales

Face aux changements colossaux auxquels nous faisons face, la participation active des citoyens et la confiance qu'ils mettront dans la transition écologique sont déterminantes dans la réussite des politiques et leur acceptation.

Dès lors, les citoyens doivent, d'une part, disposer d'une information claire, transparente, vérifiable et accessible par l'intermédiaire de l'affichage environnemental pour avoir connaissance des impacts environnementaux des produits et être sensibilisés à une consommation plus responsable. D'autre part, les consommateurs devraient être accompagnés vers des pratiques vertueuses. En effet, si le recyclage est un point clé d'amélioration, les enjeux de réduction et de réemploi doivent tout autant, être pris en compte et valorisés.

Avec le déploiement du plan d'action pour une économie circulaire, l'UE peut fixer le cadre permettant de renforcer le rôle du consommateur et des acheteurs publics à travers l'Initiative Produits Durables et la révision des règles en matière d'allégations environnementales afin d'éviter toute pratique de «greenwashing».

Pour un déploiement de la REP à l'international

La REP a permis d'améliorer considérablement le recyclage des déchets en Europe. Le projet de traité international de lutte contre la pollution plastique, en cours de négociation et qui doit être finalisé pour 2024, pourrait intégrer le principe de la REP afin de promouvoir une économie circulaire englobant l'ensemble du cycle de vie des produits plastiques. La France, tout comme l'Union européenne, en tant que précurseurs des politiques publiques en lien avec l'économie circulaire, doivent être à l'avant-garde d'une réponse internationale face à cet enjeu du XXI^e siècle. ■

«...la transition vers une économie circulaire est cruciale si l'Union européenne souhaite atteindre ses objectifs climatiques, notamment la neutralité carbone d'ici 2050 en application du Pacte vert européen.»



Transition
environnementale



Roland Feuillas¹,
Fondateur « Des maîtres de mon moulin »
et penseur de la transition agricole

PENSER LA POLITIQUE AGRICOLE FONDÉE SUR UNE PHILOSOPHIE DU VIVANT

Le projet « Des Maîtres de mon Moulin », à Cucugnan : les enseignements d'une expérience réussie

C'est un projet que j'ai pensé et nourri depuis les années 1990 : avec pour ambition de développer une expérience de production et transformation en agroécologie de pointe, entièrement recentrée sur les méthodes et les connaissances de l'écologie scientifique. L'objectif de notre démarche est de prendre conscience, et faire prendre conscience, que l'Humain est un organisme vivant parmi des organismes vivants. Cette conscience se fonde autour de la valorisation des savoirs et des connaissances largement inspirés des principes fondamentaux du vivant, d'une relation à la nature reconsidérée, abordée par une épistémologie matricielle du vivant, que l'on retrouve dans l'expression ancestrale du « bon sens paysan ». Nous essayons ainsi de proposer une agriculture alternative à celle qui s'est développée dans la seconde moitié du XX^e siècle, certes inspirée par de bonnes intentions : augmenter la productivité agricole pour assurer la souveraineté alimentaire afin de nourrir les populations après la Seconde Guerre mondiale. Cet impératif de productivité s'est matérialisé par l'incitation à l'usage massif d'intrants

chimiques, à l'engraissement des sols de façon exogène et à la monoculture intensive. Nous n'opposons pas les différentes conceptions de l'agriculture mais nous faisons tout pour démontrer qu'une autre route est possible et donne des résultats globaux dont les bénéfiques, toutes dimensions confondues, sont supérieurs à la somme des bénéfiques sectorisés. Nous sommes aujourd'hui une entreprise de 15 personnes et notre écosystème intègre une trentaine de paysans produisant nos blés conformément à nos principes agroécologiques. Cet écosystème est complété par un réseau de trois meuneries et une quarantaine de boulangers pour assurer la transformation en pain et autres produits, ce qui nous permet d'avoir une filière complète et intégrée. Afin de développer notre modèle, nous organisons également des initiations philosophiques et techniques à la production agroécologique en polyculture, en prenant pour exemple la production de pain qui est bien entendu un prétexte, une porte d'entrée vers ce nouveau modèle agricole, à même de répondre aux impératifs du dérèglement climatique.

Les articulations possibles de ce modèle avec les enjeux globaux de la transition environnementale

L'humanité a fait preuve de ses capacités à réaliser de véritables miracles technologiques. Nous avons atteint un niveau de technicité qui nous permet de faire voler des fusées ou de faire fonctionner des ordinateurs sans cesse plus puissants. Mais ce progrès technique s'est accompagné d'une philosophie dévoyée qui nous a poussés à l'erreur : puisque cette forme de progrès a produit des résultats extraordinaires dans le champ technologique, nous avons voulu appliquer ces méthodes et techniques au champ du vivant. Nous avons voulu appliquer à la nature, notre pensée Newtonienne, cartésienne, linéaire, mécanique... Et malheureusement, ou plutôt heureusement, cette vision du progrès technique est profondément incompatible avec les principes intrinsèques du vivant. C'est cette pensée, essentiellement portée par le monde occidental, qui nous a amenés à dérégler notre environnement avec en conséquence, la chute terrible de la biomasse pour des raisons anthropiques. C'est ce qui explique aujourd'hui la chronique d'une catastrophe annoncée dont la principale conséquence qu'est le bouleversement des profils météorologiques. C'est ce constat qui nous a poussés à tout mettre en œuvre pour développer un modèle intégré d'agroécologie, basé sur la reconnexion des exploitations à la notion d'écosystème, car une ferme se doit d'être un écosystème, pas une usine.

Prolonger et généraliser l'expérience d'agriculture biologique telle qu'envisagée

L'agriculture biologique est en train de se développer en Europe, bien qu'elle reste très minoritaire puisque seulement 8,5 % des terres agricoles de l'UE y étaient consacrées. On constate que certains remettent en question ce modèle, trop peu productif, surtout dans le contexte de guerre en Ukraine, qui bouleverse les équilibres agricoles.

Pour prolonger l'expérience « Des Maîtres de mon Moulin », nous reprenons avec Éric Scotto (Président-cofondateur d'Akuo Energy), l'Abbaye de Gausan, dans laquelle nous développons une station agronomique incluant un mode de production intégré et matriciel, inspiré de ce que nous avons fait à Cucugnan. Les blés en sont l'axe structurant mais cette initiative inclut également le maraîchage, l'arboriculture, l'orge, la vigne, etc. Nous entendons aussi devenir autonome en

matière énergétique, en développant un modèle d'agri-énergie totalement novateur et réellement symbiotique. En effet, ce modèle vise à créer des synergies positives entre la production agricole et les installations photovoltaïques, afin d'éviter que ces dernières ne réduisent les terres arables mais viennent plutôt les protéger, les stimuler et permettre le travail agricole et de transformation en énergie ultra verte. L'expérience que nous développons à Gausan est un pas très puissant et structurant pour cette vision matricielle de la transition agricole, qui devra intégrer également un nouveau rapport à la santé humaine (une majeure partie de nos maladies sont liées à la dégradation de notre environnement selon le Professeur Dominique Belpomme), ou encore un nouveau rapport à l'économie et à la finance. Il faut, par exemple, que nous puissions intégrer dans nos comptes d'exploitation, un compte de capitalisation basé sur la fertilité des sols. Bien évidemment, les méthodes d'agriculture biologique de base impactent les revenus financiers à court terme par rapport à l'agriculture conventionnelle, mais en contribuant à la photosynthèse (qui stocke le carbone) et en redynamisant les sols, en les refertilisant naturellement, on crée un actif, un patrimoine pour le territoire et les générations futures qui doit être comptabilisé, c'est un enjeu crucial de cet humanisme qui doit être le socle de valeur de l'Europe. En tout état de cause, ce projet mené main dans la main avec Akuo Energy va nous permettre de faire la démonstration de la viabilité de notre modèle, en alliant production agroécologique, énergie renouvelable et autonomie dans ces deux domaines. Il y a là le cœur d'une démocratie alimentaire intriquée à la démocratie énergétique. Ce centre a également vocation à être un centre de recherche et de transmission, dans lequel nous formerons les nouvelles générations à la polyculture/élevage en symbiose avec l'agri-énergie. ■

¹ À la faveur d'un entretien organisé le 20 mai 2022, Roland Feuillas, fondateur des Maîtres de mon Moulin et penseur de la transition agricole, nous a dévoilé une partie de sa philosophie du vivant comme inspiration politique à l'attention des décideurs européens. De l'agriculture biologique à une agroécologie de pointe, par la généralisation de la polyculture en passant par l'intégration des filières de production agricole, Roland Feuillas dessine une transition environnementale européenne sur la base de son expérience locale dans le sud de la France, à Cucugnan (Aude). Propos recueillis par Thomas Dorget.

Transition
environnementale



Blanche Magarinos-Rey¹,
Avocate spécialisée en droit de
l'environnement français et européen

RÉFORMER LE MODÈLE AGRICOLE EUROPÉEN DANS LE CADRE DU « GREEN DEAL » : LE CAS DE LA LÉGISLATION SUR LE COMMERCE DES SEMENCES

La vente de semences, une réglementation ancienne au sein de l'Union européenne

La réglementation sur les semences agricoles est née en France et a été reprise dans le corpus législatif européen dans les années 1960. L'objectif à l'époque était de transformer l'agriculture, dans le contexte post-Seconde Guerre mondiale, afin d'en augmenter les rendements sur le modèle américain. Cette transformation s'est notamment faite par le recours massif aux intrants chimiques, la planification, le remembrement des parcelles mais aussi par la transformation de l'offre en semences qui accompagnait ces changements. Par ailleurs, le nouveau modèle agricole européen devait aussi permettre une production standardisée correspondant aux besoins du développement de la grande distribution et du commerce international. Cette législation contraignante, qui organise la standardisation de l'offre agricole, ne s'est pas aperçue des effets d'appauvrissement de la diversité agricole et alimentaire qu'elle engendrait.

Elle impose en effet un régime d'autorisation préalable de mise sur le marché, comme il en existe pour les pesticides et les médicaments. Les semences, avant de pouvoir être vendues, doivent être homologuées au niveau des États et autorisées avant d'être inscrites dans un catalogue officiel. La somme des catalogues officiels nationaux constitue le catalogue européen des variétés autorisées à la commercialisation. La difficulté a été très rapidement de déterminer les critères d'homologation. Au début des années 1960, les ministères de l'Agriculture de quelques pays européens se sont mis d'accord pour élaborer un cadre juridique qui permettrait d'octroyer un droit de propriété intellectuelle sur un produit vivant, et donc par nature évolutif, que sont les variétés végétales. C'est ainsi qu'ont été

« Cette législation a eu pour résultat de pousser vers l'illégalité les variétés très diversifiées et évolutives... »

posés les trois critères d'octroi du « droit d'obtention végétale », repris à l'identique pour les critères européens d'homologation au catalogue des semences autorisées à la vente :

- La distinction : la variété homologuée doit être distincte des variétés existantes ;
- L'homogénéité : tous les individus végétaux au sein d'une variété doivent être identiques ;
- La stabilité : la variété doit être stable dans le temps pour éviter une évolution de ces variétés.

Il faut démontrer la satisfaction de ces trois critères pour inscrire une variété au catalogue officiel, ce qui est particulièrement complexe dans le monde végétal qui est par nature évolutif et donc rarement tout à fait homogène ou tout à fait stable. Cette législation a eu pour résultat de pousser vers l'illégalité les variétés très diversifiées et évolutives, utilisées historiquement par les agriculteurs. Seules les variétés des semenciers protégées par un droit de propriété intellectuelle ont pu circuler sur le marché.

¹ À la faveur d'un entretien organisé le 16 mai 2022, Blanche Magarinos-Rey, avocate spécialisée en droit de l'environnement français et européen, est revenue sur l'enjeu de la libéralisation du commerce des semences au sein de l'UE, un combat qui prend racine dans une réforme profonde du modèle agricole européen, au cœur des ambitions du Green Deal. Propos recueillis par Thomas Dorget.

La société civile a décidé de s'investir dans ce champ pour réformer la réglementation en vigueur

La communauté scientifique s'est aperçue des externalités négatives de cette législation dans les années 1990, pointant la disparition de milliers de semences qui n'étaient plus utilisées par les agriculteurs, l'appauvrissement nutritionnel des variétés en circulation sur le marché et le développement d'un modèle agricole trop industrialisé. Ces constats ont conduit certains acteurs de la société civile à développer leurs propres banques de semences alternatives, illégales et clandestines. Certains de ces acteurs ont été attaqués juridiquement par les États ou par l'industrie semencière pour non-respect de la réglementation en vigueur, comme l'association Kokopelli.

Suite à ces différents procès, nous avons souhaité faire avancer la législation au niveau européen pour permettre la coexistence d'un autre secteur semencier, plus informel, qui n'est pas basé sur les méthodes de l'agro-industrie. En 2014, la Commission européenne avait mis sur la table une première proposition qui allait dans ce sens mais qui s'est avérée décevante. Cette proposition a d'ailleurs été rejetée sans amendement par le Parlement européen.

Un nouveau véhicule législatif s'est présenté en 2018, concernant une révision du règlement européen sur la production et de l'étiquetage des produits biologiques. Nous avons profité de cette occasion pour proposer des dispositions qui permettent une ouverture de la commercialisation des semences alternatives dans le domaine du bio, laquelle a été adoptée par le Parlement européen. Cette action de lobbying d'intérêt général s'est également poursuivie lors de l'écriture des actes délégués.

« L'enjeu aujourd'hui est la réforme de la législation européenne horizontale sur le commerce des semences... »

Cette nouvelle réglementation permet de se défaire des critères d'homogénéité et de stabilité, ainsi que de l'obligation d'homologation au catalogue pour une catégorie particulière de semences biologiques : le « matériel hétérogène biologique ». C'est un immense pas en avant !

En parallèle, nous avons travaillé à l'échelle française pour débloquer la vente de semences pour tous les utilisateurs non-professionnels. Il est important de prolonger notre activité de lobbying européen au niveau des États membres : la Commission disposant seule du droit d'initiative législative, les véhicules législatifs que nous pouvons exploiter au niveau de l'UE sont rares. Par ailleurs, la France est le premier vendeur de semences en Europe et dispose de fleurons industriels dans ce domaine, il est donc particulièrement important de faire avancer la législation à cette échelle-là également.

Les prochaines évolutions réglementaires dans le secteur

L'enjeu aujourd'hui est la réforme de la législation européenne horizontale sur le commerce des semences, qui va être ré-ouverte en septembre 2022, après le premier rejet précité du Parlement européen en 2014. Cette réforme s'inscrit notamment dans l'ambition politique du « Green Deal », qui comprend des engagements sur la libéralisation du commerce des semences pour accompagner le développement d'une agriculture plus locale,

moins gourmande en intrants. Notre objectif est de parvenir à l'autorisation de la commercialisation et de l'utilisation d'un matériel plus hétérogène, cette fois pour l'agriculture conventionnelle. Par ailleurs, nous souhaiterions inscrire dans la réglementation européenne la libéralisation de la

vente des variétés appartenant au domaine public aux non-professionnels, comme cela a été fait en France. Ces objectifs sont fortement soutenus au Parlement européen, qui porte, mieux que les autres institutions peut-être, des ambitions environnementales européennes. ■



Transition
environnementale



Christophe Robert,
Délégué général
Fondation Abbé Pierre



Sarah Coupechoux,
Responsable Europe
Fondation Abbé Pierre

LUTTER CONTRE LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE

En 2020, la Commission européenne annonçait une « vague de rénovation » des logements. Seuls 1 % des bâtiments étaient alors rénovés chaque année en Europe. Pourtant, le parc immobilier représente aujourd'hui 36 % des émissions de gaz à effet de serre. Mais cette transition ne pourra pas se faire sans tenir compte d'un contexte de crise du logement qui sévit depuis

deux décennies sur le continent. Afin de ne pas renvoyer dos à dos, enjeux climatiques et sociaux, cette vague de rénovation doit donc veiller à préserver, voire produire davantage de logements abordables.

Entre 2010 et 2021, les prix des loyers et des biens immobiliers ont respectivement progressé de 16 % et de 34 % au sein de l'Union européenne ;

des augmentations bien plus importantes que l'évolution des revenus des ménages.

Résultat : 10 % de la population et 38 % des ménages pauvres consacrent une part trop importante de leurs ressources aux dépenses liées au logement¹. La part des charges n'est évidemment pas étrangère à cette dégradation du pouvoir d'achat des ménages avec une augmentation

«...l'Union doit faire en sorte qu'une vague de rénovation déferle le plus rapidement possible sur l'Europe...»

spectaculaire des coûts de l'énergie ces derniers mois.

C'est pourquoi l'Union doit faire en sorte qu'une vague de rénovation déferle le plus rapidement possible sur l'Europe, et prioritairement sur les logements énergivores occupés par des ménages modestes. Une telle dynamique permettra à la fois de préserver le climat et d'alléger le budget des Européens en limitant leur facture énergétique; elle conduira également à améliorer sensiblement la santé des Européens, tout en faisant des économies importantes sur le système de soin des pays membres².

Avec le paquet Climat «Fit for 55», la Commission doit donc donner le «la» pour que soit déployée une politique ambitieuse du secteur: nouvelle législation prévoyant des obligations de rénover pour pousser dans des délais raisonnables les propriétaires à améliorer la performance énergétique de leurs biens; priorité aux rénovations globales de façon à lutter efficacement contre la précarité énergétique;

incitations financières et subventions pour les propriétaires les plus modestes; accompagnement adapté à la réalisation des travaux et aides couvrant la totalité des dépenses pour les plus vulnérables...

Ces incitations doivent par ailleurs s'accompagner de protections pour les occupants qui ne sont pas propriétaires des logements qu'ils occupent. Environ un tiers des Européens sont locataires et cette part tend à augmenter. Dans certains pays, comme en Allemagne ou au Portugal, il a été observé des phénomènes de gentrification des quartiers ayant fait l'objet de rénovations: pour faire face aux dépenses engendrées par les travaux, et suite à la revalorisation de leurs biens, certains bailleurs appliquent des augmentations de loyers importantes; sans protection des occupants, les immeubles sont parfois vidés, rénovés et reloués plus cher. L'Union doit donc inciter fortement les États membres à protéger les occupants des immeubles qui feront l'objet de rénovation en maintenant des loyers stables et

en empêchant les expulsions lors des rénovations à venir.

C'est à ces différentes conditions que l'Union européenne pourra articuler de la façon la plus juste possible, transition énergétique et droit à un logement adéquat pour tous. ■

1 Le taux de surcharge des coûts du logement, ou taux d'effort excessif, est le fait de dépenser plus de 40% de son revenu dans le logement selon Eurostat.

2 Les coûts de santé du mal-logement (incluant la précarité énergétique) sont estimés à 930 millions d'euros par an de coûts directs, et 20 milliards de coûts indirects. Eurofound, Inadequate Housing in Europe: Costs and Consequences - 2016

Transition
environnementale



Clémence Pèlerin,
Groupe d'études géopolitiques,
Coordinatrice de l'ouvrage
« Dans l'urgence climatique.
Penser la transition énergétique »

PENSER LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE ET SOCIALE EN EUROPE APRÈS LA COVID-19, FACE À LA GUERRE

Depuis l'annonce du Pacte vert européen par la présidente de la Commission européenne Ursula von der Leyen, en novembre 2019, deux crises régionales comme mondiales ont défié la détermination de l'Union à réaliser sa transition écologique. Face à la pandémie de Covid-19, l'Union européenne a maintenu son cap et soutenu sa vision d'une relance économique compatible avec ses objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES). Plus encore, elle a soutenu qu'il s'agissait d'une opportunité autant que d'une nécessité : investir dans la transformation de l'économie européenne serait la clé de sa soutenabilité globale et à long terme, notamment d'un point de vue de la justice sociale. Car le Pacte vert européen comprend depuis sa genèse une dimension sociale : la tran-

sition doit participer à la réduction des inégalités socio-économiques en Europe, par la formation et l'emploi comme par la réduction de la précarité énergétique. Consciente des perturbations profondes que la transition énergétique entraînerait pour les ménages, l'Union, par l'intermédiaire de son vice-président Franz Timmermans, a tenu à rassurer les États membres réticents à ces changements déjà enclenchés.

Alors que l'Europe semble parvenir à la fin, ou du moins à une accalmie dans la crise sanitaire, la guerre menée par la Russie en Ukraine rebat les cartes de la transition énergétique plus violemment encore. L'Union a déjà fait le constat de sa dépendance économique globale pendant la pandémie : aujourd'hui, le renoncement aux énergies fossiles russes, et en premier lieu au gaz

naturel, a des airs d'amputation. Les antagonismes nationaux déjà révélés par les débats autour du Pacte vert n'en sont que plus saillants, en témoigne le débat – principalement franco-allemand – autour de l'inclusion du gaz et du nucléaire dans la taxonomie européenne, qui doit établir un référentiel européen autour des activités durables. L'ambition de l'Union à s'accorder rapidement sur un embargo rapide du gaz russe se heurte à une réalité, autrefois scénario du pire : remplacer intégralement les approvisionnements gaziers de Russie sera périlleux, techniquement, financièrement et politiquement. Pourtant, chaque jour que l'UE continue d'importer du gaz russe, elle permet à la Russie de financer son effort de guerre en Ukraine.

Le plan «REPowerEU», adopté par la Commission européenne le mercredi 18 mai, fait le constat sans appel d'un surcoût occasionné par la sortie précoce du gaz russe du mix énergétique européen. 210 Mds€ sur cinq ans, qui viennent s'ajouter aux investissements déjà requis par le paquet «Fit for 55», qui doit permettre à l'UE de réduire de 55 % ses émissions de GES à l'horizon 2040. Multiplier par 4 notre capacité de production photovoltaïque en 2030, de 160 à 600 GW, alors que la filière elle-même est aujourd'hui dépendante d'un fournisseur, la Chine. La Commission envisagerait déjà de simplifier les procédures administratives qui encadrent le déploiement des énergies renouvelables, notamment en termes d'impact environnemental, pour atteindre à temps les objectifs de puissances éolienne et solaire installées¹.

Le discours de la Commission sur la transition énergétique comme opportunité économique et sociale collective est aujourd'hui d'autant plus difficile à tenir que les ménages européens font face à une double pression : celle de l'inflation et celle des prix de l'énergie. À titre d'exemple, le prix du pétrole atteint aujourd'hui un niveau jamais vu depuis 2014, dans un contexte pourtant diamétralement opposé. Le pic de prix de 2014 résultait d'un regain de l'économie mondiale après la crise financière, d'une reprise de la demande énergétique, de taux d'intérêt bas, et d'une crainte quant à la disponibilité des ressources, notamment du fait des sanctions économiques imposées à l'Iran. Aujourd'hui, la guerre en Ukraine a fait voler en éclat la promesse d'une reprise économique rapide en

« Face à la pandémie de Covid-19, l'Union européenne a maintenu son cap et soutenu sa vision d'une relance économique compatible avec ses objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES). »

Europe. La pression sur le pouvoir d'achat des ménages est plus forte qu'elle ne l'était lorsqu'a éclaté la crise des Gilets Jaunes en 2018. Plusieurs États européens continuent d'intervenir directement pour contenir les effets potentiellement dévastateurs de la crise, comme l'Espagne et le Portugal qui ont adopté un système temporaire de plafonnement des prix de l'électricité, validé par la Commission². Plus que jamais, l'efficacité énergétique et la maîtrise de la demande sont des chantiers clés pour l'indépendance de l'Europe comme pour la résilience des ménages. La guerre en Ukraine met la transition énergétique européenne au défi, peut-être plus encore que ne l'a fait la pandémie. Mais là où la Covid-19 a fait espérer à certains États membres réfractaires qu'ils pourraient retarder la transition au motif de la sauvegarde de l'économie, la guerre en Ukraine met l'Union au pied du mur. La sortie du gaz russe est un impératif politique urgent qui emprunte le même chemin que la transition bas carbone de l'UE, tout en lui compliquant singulièrement la tâche. Nous faisons sans doute face à une révolution énergétique comme celle qu'a connue l'Europe il y a tout juste un siècle. Le pétrole a occupé une place centrale dans l'effort de guerre européen de 1914. Demain, les économies d'énergie pourraient-elles faire définitivement renverser le rapport de force en Ukraine ? ■

¹ « EU considers looser green standards as it seeks to replace Russian fossil fuels », Andrew Bounds, Alice Hancock, Javier Espinoza, Financial Times, 11 mai 2022. https://www.ft.com/content/870d9b43-f4c1-4b8d-a1ec-384de654120c?mc_cid=b357ad9167

² « Brussels agrees to 'Iberian exception' allowing Spain and Portugal to cap electricity prices », Alice Tidey, Eurpeews, 26 avril 2022. <https://www.euronews.com/my-europe/2022/04/26/brussels-agrees-to-iberian-exception-allowing-spain-and-portugal-to-cap-electricity-prices>

³ <https://twitter.com/picharbonnier/status/1522546087348903937>

Transition
numérique



Thierry Breton,
Commissaire européen
au marché intérieur

LE « DIGITAL MARKETS ACT » OUVRE UNE NOUVELLE ÈRE POUR LE MARCHÉ NUMÉRIQUE EUROPÉEN

Il y a quelques semaines, la Commission européenne, le Parlement et le Conseil ont conclu un accord sur le « Digital Markets Act » (DMA). Ce texte, l'un des plus importants et complexes conçus par l'actuelle Commission va structurer notre marché numérique, que j'appelle également notre « espace informationnel », pour les vingt prochaines années.

Le DMA introduit une révolution en intervenant en amont des atteintes à la concurrence. Jusqu'à présent

la commission avait recours à des procédures *ex post*, au cas par cas, demandant de longs temps d'instruction, et qui lorsqu'elles aboutissent à des amendes, sont presque toujours contestées. Désormais, nous imposons *ex ante* des obligations claires aux acteurs critiques, les « contrôleurs d'accès » (« gatekeepers »), pour assurer le bon fonctionnement du monde informationnel.

Les contrôleurs d'accès sont définis par des critères

simples mais innovants : non seulement sur la base de leur nombre d'utilisateurs et de leur chiffre d'affaires, mais aussi de leur capitalisation boursière. Car la force de nombre de ces grands acteurs ne réside pas seulement dans leurs revenus mais dans les anticipations du marché quant à leur potentiel. Ces critères et ces règles s'appliquant en toutes circonstances apporteront de la sécurité juridique aux entreprises.

Le DMA va avoir des effets bénéfiques rapides pour les

utilisateurs. Lors de l'achat d'un nouveau smartphone, il sera possible de choisir le moteur de recherche par défaut et de supprimer les applications préinstallées. Il sera aussi possible de passer par d'autres magasins d'applications que celui du fabricant. Avec la portabilité des données, il deviendra beaucoup plus facile de passer d'un système d'exploitation à un autre.

Le DMA va aussi permettre à davantage de services innovants de se développer en interdisant aux contrôleurs d'accès des comportements anticoncurrentiels. Ainsi, un moteur de recherche ne pourra plus favoriser ses propres services, et une plateforme d'e-commerce ne pourra plus exploiter les données sur les produits les plus populaires pour concevoir sa propre offre de biens.

En atteignant un accord seulement un an après que la Commission a présenté son texte, les institutions européennes ont montré leur capacité à avancer à grande vitesse lorsque les ambitions sont fortes et alignées. Nous avons pourtant pris le temps du dialogue, avec trois mois de consultation et trois mois pour éprouver les 3000 contributions que nous avons reçues. J'ai mené des centaines de réunions avec les entreprises européennes, américaines, chinoises, les ONG, les représentants

d'intérêts... mais nous avons réussi à intégrer les positions tout en préservant l'intégralité de la substance du texte.

Le lobbying des GAFAM a été intense, mais n'a pas altéré notre ambition. J'ai bien sûr échangé avec les PDG des grands groupes de la Tech, et je leur ai expliqué que nous avions bien compris leur point de vue et qu'il n'était pas la peine d'essayer de nous contrecarrer par le biais des lobbyistes. Certains ont pu être tentés d'influencer des États membres et des

Et le DMA inspire d'ailleurs outre Atlantique. J'ai notamment rencontré Lina Khan, la directrice de la Federal Trade Commission qui m'a fait part de son intérêt à ce niveau.

Avant de conclure, précisons que le DMA fonctionne en tandem avec l'autre texte majeur sur lequel nous avons atteint un accord fin avril, le « Digital Services Act » (DSA). Leur logique est identique : les principes que nous protégeons dans le monde réel doivent aussi l'être dans le monde informationnel.

«Le DMA introduit une révolution en intervenant en amont des atteintes à la concurrence.»

parlementaires. Ils ont combattu plusieurs points du texte, mais nous sommes restés déterminés, et nous n'avons pas laissé leurs intérêts interférer avec ceux de nos citoyens.

Le DMA n'est pas pour autant un texte anti-américain, qui viserait en fait à promouvoir des « champions européens ». J'ai toujours été transparent, ce texte n'est pas dirigé contre les entreprises américaines mais vise à protéger les citoyens européens. Parmi les contrôleurs d'accès pourront aussi se trouver des groupes européens et chinois.

Avec ces deux textes nous mettons donc fin à ce que l'on appelle le « Far West » qui domine notre espace informationnel. Nous créons un nouveau cadre qui peut devenir une référence pour les démocraties du monde entier. Et nous offrons à l'Europe le marché unique du numérique qui ouvre à tous nos entrepreneurs de formidables perspectives. ■

Transition
numérique



Philippe Wahl,
Président-directeur général
du Groupe La Poste

APRÈS LE « DIGITAL MARKETS ACT », COMMENT L'EUROPE PEUT-ELLE FAVORISER L'ÉMERGENCE DE CHAMPIONS DU NUMÉRIQUE ?

Le 24 mars 2022, les 27 États membres de l'Union européenne sont parvenus à un accord historique qui contribuera à instaurer une certaine équité sur les marchés de l'économie numérique. En encadrant les pratiques des très grandes plateformes numériques identifiées comme des « contrôleurs d'accès » ou « gatekeepers » via un certain nombre d'obligations et d'interdictions, le « Digital Markets Act » (DMA) favorisera l'émergence d'une concurrence fondée

sur les mérites entre acteurs opérant sur un même marché ou sur des marchés connexes. Toutefois, il faut aller plus loin et poursuivre nos efforts communs pour voir émerger des champions européens du numérique.

Les plateformes numériques au centre de l'économie

Ceux que l'on nomme communément les GAFAM (Google, Apple, Facebook – devenu Meta –, Amazon et Microsoft), les BATX (Baidu, Alibaba, Tencent et Xiaomi)

et NATU (Netflix, Airbnb, Tesla et Uber) dominent aujourd'hui l'économie mondiale. Ces entreprises, créées il y a moins de 30 ans, sont devenues quasi incontournables pour les consommateurs et pour les entreprises, en raison des services qu'elles offrent, des infrastructures qu'elles détiennent, de l'accès aux marchés et aux données qu'elles contrôlent. Les parts de marché et la capitalisation boursière de ces sociétés reflètent bien leur position hégémonique.

Si les services proposés par ces géants du numérique apportent un certain nombre de bénéfices à leurs utilisateurs, leur mainmise sur la société soulève légitimement un certain nombre de préoccupations auxquelles les pouvoirs publics à travers le monde tentent de répondre, que ce soit en Europe, aux États-Unis ou en Chine.

Dans ce contexte, qu'apporte le DMA ?

À travers les obligations et les restrictions que les fournisseurs de services de plateforme essentiels tels que les réseaux sociaux, les moteurs de recherche désignés comme « contrôleurs d'accès » devront respecter, le règlement instaurera un « level playing field » au bénéfice des consommateurs et des citoyens. Il rééquilibrera le rapport de force entre les géants du numérique d'une part, leurs utilisateurs et leurs concurrents, d'autre part. Un certain nombre de pratiques restreignant la liberté de choix des utilisateurs et/ou ayant pour effet d'ériger des barrières à l'entrée des marchés sera interdit. Les entreprises pourront se livrer une concurrence à armes égales, basée sur les mérites, sur un terrain de jeu délimité, avec des règles claires et des sanctions en cas d'infraction à ces règles.

Est-ce suffisant pour voir émerger des champions européens ?

En premier lieu, un environnement concurrentiel

sain est une condition *sine qua non* pour que puissent émerger les futurs champions de l'économie numérique, quel que soit leur pays d'origine. À ce titre, les dispositions du DMA relatives aux acquisitions prédatrices (« killer acquisitions ») ou à l'interopérabilité des services sont essentielles. Toutefois, ce texte ne résout pas à lui seul tous les problèmes concurrentiels qui peuvent nuire à l'émergence de nouveaux champions européens sur la scène internationale. À titre d'exemple, nous pouvons mentionner les mesures protectionnistes que peuvent prendre certains États pour bloquer l'accès à leurs marchés ou les mesures de soutien (aides d'État) à leurs propres opérateurs qui faussent le jeu de la concurrence internationale. Les questions autour de la souveraineté numérique des États-nations sont également cruciales. Le DMA tout comme le « Digital Services Act », le « Data Governance Act », le « Data Act » ou le règlement sur l'intelligence artificielle ont en commun cette volonté de renforcer la souveraineté numérique européenne.

En second lieu, après avoir établi une plus grande équité sur le plan concurrentiel, il est impératif d'instaurer une plus grande justice fiscale. L'accord ratifié par 136 pays le 8 octobre dernier dans le cadre des négociations internationales sur l'imposition des

multinationales menées par l'OCDE, va dans la bonne direction. Reste à le mettre en œuvre dès que possible.

Enfin, pour que cette décennie soit effectivement la « décennie numérique » que l'Europe appelle de ses vœux, une véritable politique industrielle doit être impulsée au niveau européen. Il s'agit plus largement de promouvoir l'entrepreneuriat, la recherche, l'innovation, de développer les compétences et de mobiliser les talents de demain grâce à des programmes éducatifs pertinents et adéquats. Les entreprises doivent pouvoir accéder à des financements adaptés à tous les stades de leur développement.

Le Groupe La Poste est pleinement engagé dans cette voie. En effet, de nombreux dispositifs et programmes de soutien à l'innovation sont mis en place dans ses différentes branches (French IoT, Platform 58, La Fabrique, etc.). Son offre de services numériques souverains de confiance ne cesse de se développer (en particulier via sa filiale Docaposte). On peut encore citer ses offres de financement de l'économie numérique (via La Banque Postale, La Poste Ventures, etc.) et ses actions de formation et sensibilisation au numérique, internes et externes.

Ainsi, le Groupe La Poste veut contribuer à la protection de l'intimité numérique du plus grand nombre et à la souveraineté numérique européenne. ■

Transition
numérique



Benoît Tabaka,
Directeur des relations institutionnelles
et des politiques publiques,
Google France

LA TRANSITION NUMÉRIQUE EUROPÉENNE, UNE CHANCE POUR TOUTES ET TOUS, DANS TOUS LES TERRITOIRES

L'illettrisme demeure aujourd'hui l'un des principaux freins à une transition numérique européenne pleine et souveraine. Face à une fracture numérique persistante et à l'exigence d'innovation portée par l'Union européenne, le développement des compétences numériques et le soutien aux initiatives citoyennes en la matière apparaissent plus que nécessaires.

En France tout comme dans le reste de l'Union européenne, la pandémie de Covid-19 a exigé une transformation profonde de nos habitudes : télétravail, gestion des démarches administratives en ligne, relations sociales à distance...

Des millions de personnes, toutes classes d'âge confondues, se sont retrouvées en difficulté car ne disposant pas des équipements adéquats ou des compétences essentielles à la bonne utilisation de ces derniers.

Le sentiment d'exclusion et d'isolement que la fracture numérique peut véhiculer était déjà ancien, les chiffres le démontrent. En 2019, neuf foyers sur dix avaient accès à Internet en Europe, mais les écarts de niveau de vie entre Européens issus des différents États membres n'ont pu en garantir un accès large et ouvert. Le manque de compétences est également prégnant. En 2020 et, d'après l'indice relatif à l'économie et à la société numériques (DESI) de la Commission européenne, environ 42 % des Européens n'avaient pas de compétences numériques de base¹, telles que celles d'envoyer ou recevoir un e-mail, ou encore de trouver l'information sur Internet.

Pendant la crise et alors même que l'économie européenne s'est trouvée freinée par les confinements successifs, la bonne maîtrise du numérique a néanmoins pu démontrer que celui-ci était source de solutions, en faveur d'une société plus résiliente : relations clients renforcées à l'échelon local par le biais de l'e-commerce, emplois ou cursus d'études maintenus, téléconsultations médicales... Un enjeu se fait donc jour : permettre à chacune et chacun, entreprise comme individu, peu importe la situation de vulnérabilité dans laquelle celui-ci se trouve, de s'acculturer aux usages numériques, d'être en pleine capacité de poursuivre son apprentissage ou son activité.

Aussi, face aux inégalités liées à l'illectronisme, nous croyons qu'il en est de la responsabilité de l'ensemble des acteurs de l'écosystème numérique, en appui à la puissance publique, de soutenir un impact social du numérique bénéfique et durable en Europe. De son côté, Google s'est ainsi engagé à deux niveaux : la montée en compétences numériques et le soutien à des initiatives en faveur de l'inclusion numérique.

Depuis 10 ans, nos actions ont permis à près de 10 millions de personnes – demandeurs d'emploi, entrepreneurs et particuliers – en Europe mais aussi en Afrique ou au Moyen-Orient, de développer leurs compétences pour faciliter leur retour à l'emploi ou accompagner la croissance de leur entreprise. Nous sommes convaincus que c'est par une formation numérique adaptée aux métiers de demain que nous pourrions atteindre la prospérité économique dans toute l'Union européenne. L'égalité femmes-hommes ou encore une meilleure représentation des populations vulnérables doivent aussi être au cœur de nos priorités. Les compétences numériques seront nécessaires aux leaders de demain. Tout le monde doit pouvoir avoir cette chance. Cela passe notamment par des appels à projets financés à hauteur de 2 millions d'euros, qui sont destinés à tous les acteurs du monde associatif et de l'économie sociale et solidaire. En 2019, nous avons ainsi accompagné dix associations françaises pour que le numérique soit à la portée de tous. Google.org a par ailleurs attribué 1,5 million d'euros à « The Digital Collective » à Bruxelles. Cette association a pour but de réduire l'exclusion numérique et sociale des personnes précaires et marginalisées au sein de la société, ceci afin d'améliorer leur quotidien et leur accès au marché du travail à l'échelle européenne. Elle lutte concrètement contre la fracture numérique grâce à des partenariats avec le secteur public, privé et associatif et à la création d'une plateforme d'autoévaluation des compétences digitales basée sur le « Digital Competence Framework » de la Commission européenne.

Alors que la présidence française du Conseil de l'Union européenne touche à sa fin, gouvernements et entreprises doivent poursuivre leurs efforts pour une transition numérique inclusive de l'Europe. La montée en compétences de toutes et tous, l'accessibilité à une formation aux nouveaux usages et la lutte contre les inégalités numériques et sociales doivent continuer d'être adressées. C'est par la technologie que nous pourrions collectivement travailler à une reprise économique durable reposant sur une communauté de citoyens unie et rassemblée. ■

¹ European DataLab, d'après EuroStat. « Les multiples formes de la fracture numérique européenne ».

² Commission européenne. « Bâtir l'avenir numérique de l'Europe : compétences numériques » & EuroStat, « Particuliers ayant des compétences numériques générales de base ou plus avancées par sexe ».

Intégration
financière



Odile Renaud-Basso,
Présidente de la BERD

TRANSFORMATION ÉCONOMIQUE DE L'UE : INVESTIR DANS LES COMPÉTENCES ET LES TECHNOLOGIES

Comme beaucoup de citoyens dans le monde, nous avons été choqués à la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) par l'agression injustifiée de la Russie contre l'Ukraine. La BERD a un rapport particulier à l'Ukraine : nous y avons notre plus grosse équipe avec plus de 100 personnes, c'est un de nos principaux pays d'opération avec 16 Mds€ investis depuis 30 ans, son développement est au cœur du mandat de la banque : accompagner les pays dans leur transition vers la démocratie et l'économie de marché.

Créée en 1991 à la chute de l'Union soviétique, la BERD n'a eu de cesse de déployer son énergie et son expertise pour arrimer les pays d'Europe centrale et orientale au modèle démocratique

et libéral, en finançant des projets dans le secteur privé et en soutenant des réformes économiques ambitieuses. Cette transition a été un succès dans de nombreux pays avec pour consécration leur intégration dans l'Union européenne à partir de 2004. Et les populations de la plupart des autres pays du bloc soviétique, dans les Balkans, en Europe orientale, dans le Caucase, expriment leur aspiration à rejoindre l'Union européenne, à voir la démocratie se renforcer toujours plus et à donner plus de liberté au secteur privé. L'Ukraine a été un exemple de cette dynamique ces dernières années, avec le soutien actif de la BERD, et sa résistance aujourd'hui contre l'agression russe nous oblige. La guerre qui déchire le pays, affecte tant de vies et génère tant de destruc-

tions est aussi une attaque contre nos valeurs et le modèle de société que nous portons. C'est pourquoi la BERD a immédiatement répondu présent aux côtés des Ukrainiens et des pays voisins qui accueillent des millions de réfugiés fuyant la guerre avec un programme d'investissements de 2 Mds€ pour soutenir les services essentiels et l'économie réelle. Et nous nous engagerons pleinement dans la reconstruction du pays.

Mais cette guerre ne touche pas seulement l'Ukraine. En propulsant les prix de l'énergie et des produits agricoles essentiels à des niveaux historiques, elle a des répercussions économiques mondiales. Alors que les économies émergentes se remettaient tout juste des lourdes conséquences de la pandémie de Covid-19, elles sont de nouveau touchées de plein fouet. Cela représente un enjeu majeur pour l'ensemble des pays d'opérations de la BERD, sur les pourtours de la Méditerranée, du Maroc à la Turquie, et jusqu'en Asie centrale et en Mongolie. Là aussi, nous ne faillirons pas à notre mission. Nous serons là pour soutenir nos partenaires et les aider à faire face au choc économique, qui affecte de manière disproportionnée les plus vulnérables. Mais aussi à poursuivre leur transformation, renforcer leur résilience et tirer parti des opportunités que la situation actuelle peut créer.

Car, paradoxalement, la succession de la pandémie de Covid-19 et de la guerre en Ukraine génère des possibilités nouvelles pour le voisinage de l'Europe dans lequel la BERD opère.

La perturbation des chaînes de valeur mondiales, suite à la pandémie, remet la sécurité d'approvisionnement au centre du jeu et conduit les entreprises européennes à se poser la question de la localisation de leur production. Les pays proches de l'Europe, qui ont une bonne compétitivité-coût, une main d'œuvre de qualité, un cadre juridique transparent et un environnement des affaires solide peuvent tirer leur épingle du jeu et attirer des investissements productifs additionnels. C'est tout l'enjeu sur lequel la BERD s'engage à leurs côtés: accélérer leur transformation économique pour tirer les bénéfices de cette réorganisation des chaînes

de valeur, grâce à des réformes ambitieuses et des investissements dans les compétences et dans les nouvelles technologies.

Et la guerre en Ukraine donne une nouvelle actualité aux enjeux de sécurité énergétique pour l'Europe. La dépendance aux énergies fossiles représente une vulnérabilité pour beaucoup de pays. Sortir de cette dépendance était déjà un enjeu essentiel pour la protection du climat et l'atteinte des engagements de l'accord de Paris. C'est maintenant devenu un enjeu géostratégique urgent pour l'Europe. Cette nouvelle donne peut, là aussi, être une opportunité pour le voisinage de l'Europe, qui dispose souvent d'un potentiel exceptionnel pour les énergies renouvelables et pour le développement de nouvelles solutions énergétiques comme l'hydrogène vert. Un cadre réglementaire stable et transparent peut permettre d'attirer des investissements privés massifs dans ces domaines et permettre à de nombreux pays émergents de devenir les puissances énergétiques de demain. Le spectaculaire développement d'énergies renouvelables compétitives dans des pays comme la Grèce ou l'Égypte, avec le soutien de la BERD, le démontre: cette perspective n'est pas une fiction; elle peut devenir rapidement une réalité.

Ces opportunités, il est du devoir de la BERD d'aider ses pays d'opérations à les saisir. Les tensions géopolitiques, exacerbées par la pandémie de Covid-19 et la guerre en Ukraine, ne doivent pas nous faire perdre de vue l'essentiel: le modèle démocratique et libéral, qui est au cœur du mandat de la BERD, reste le plus pertinent pour tendre vers la prospérité économique, partout dans le monde. À nous de nous assurer que cette prospérité est justement répartie, que le développement économique se se fasse en harmonie avec la protection du climat et que les bouleversements technologiques bénéficient au plus grand nombre. Autant d'enjeux qui nécessitent des investissements massifs, qui dépassent de loin les seules capacités des États ou des organisations internationales. La mobilisation du secteur privé reste plus cruciale que jamais. Fidèle à ses valeurs depuis sa création il y a 30 ans, la BERD prendra toute sa part à ces transformations. ■

Intégration
financière



Sylvie Goulard,
Sous-Gouverneure,
Banque de France

LE SABLIER ET LE FINANCIER

Depuis les accords de Paris en 2015, le secteur financier est mobilisé pour le climat. C'est crucial vu les montants requis pour atteindre la neutralité carbone.

La Commission européenne a évalué les besoins d'investissements pour verdir le système énergétique européen à 350 Mds€ de plus par an, par rapport à la période 2011-2020. L'alliance de financiers privés du monde entier (GFANZ) représente 130 billions de dollars d'actifs financiers, un montant vertigineux. En parallèle, la transition numérique appelle aussi des investissements massifs, avec un besoin annuel

d'investissements supplémentaires dans l'UE évalué à 125 Mds€ par la Commission.

Un réseau mondial de Banques centrales, le NGFS, a été créé pour combattre les risques financiers liés au climat et à l'environnement. Des stress-tests pilotes des portefeuilles des banques et assureurs ont été organisés en France, au Royaume-Uni, et

sont en cours à la BCE. En 2021, l'Eurosystème a décidé de verdir sa politique monétaire et ses investissements.

La Banque de France étudie comment intégrer le risque climatique dans la cotation de 300 000 PME.

Toutefois, le déversement de liquidités, pas plus que ces coopérations volontaires, ne suffisent pas à enrayer l'élévation des températures. Pour réussir ces transitions,

« ... la transition numérique appelle aussi des investissements massifs, ... »

«Paradoxalement, le temps de l'action publique est à la fois raccourci et étiré.»

nous devons opérer des transformations plus profondes qui touchent à notre perception du temps et au fonctionnement de nos démocraties.

Paradoxalement, le temps de l'action publique est à la fois raccourci et étiré. D'un côté, les contraintes de rentabilité, le désir de consommation et la démagogie électorale tirent nos sociétés vers le court terme, au détriment des générations futures (la «tragédie de l'horizon» dénoncée par Mark Carney, gouverneur de la Banque d'Angleterre en 2015). De l'autre, dans de nombreux domaines d'action publique, les décideurs jouent sur le temps pour faciliter les réformes délicates, quand ils ne les reportent pas *sine die*. Ainsi, nombreux sont les responsables politiques, chefs d'entreprise, individus qui, souvent de bonne foi, demandent une approche «réaliste» et «plus de temps» pour agir. Mais ce temps, personne ne peut plus le leur donner. La nature que nous pillons, sans la respecter, depuis le début de la révolution industrielle, n'attendra pas que nous soyons fin prêts. La banque ne ralentira pas sa fonte,

ni les océans leur réchauffement, pas plus que les espèces animales et végétales ne cesseront de disparaître, parce que cela nous arrangerait. Nous devons renverser l'ordre des choses, en faisant passer les rythmes de régénération des espaces naturels avant nos contraintes. Pour le climat et la nature, il ne s'agit déjà plus d'évaluer un risque comportant un aléa, mais d'agir, comme le rappellent les scientifiques dans des rapports alarmants (GIEC, 6^e rapport d'évaluation).

Dans le domaine de la Tech, le contexte est différent mais la concurrence internationale, surtout quand elle émane de pays désireux de prendre une forme de revanche sur l'Occident, est d'ores et déjà une réalité. Nous n'avons pas le temps, sauf à être plus encore distancés.

Longtemps, les démocraties se sont contentées de résultats que les économistes qualifieraient de sous-optimaux. À force d'éluider les sujets qui fâchent, nous avons empilé des dettes pour financer des dépenses courantes en négligeant les investissements d'avenir. Nous n'avons pas réduit notre consommation

d'énergie carbonée, ni rendu le multilatéralisme efficace. L'un des instruments les plus puissants contre l'émission de CO₂, conforme aux logiques de marché, serait de donner un prix à l'émission de carbone et plus généralement aux externalités négatives de nos actions sur l'environnement. Ces mécanismes n'existent toujours pas à grande échelle. Si la Commission européenne a proposé un mécanisme aux frontières de l'UE, la plupart des États du monde s'opposent au prix du carbone, même dans la formule astucieuse du FMI consistant à différencier les niveaux de coûts selon le degré de développement.

Ainsi, la finance peut contribuer à la transition numérique et climatique. Elle ne saurait toutefois remplacer le courage de prendre des décisions trop longtemps reportées, ni de penser aux générations futures. ■

Intégration
financière



Pierre Moscovici,
Premier président
de la Cour des comptes

QUEL AVENIR POUR LA ZONE EURO ?

Ces deux dernières décennies, l'Union économique et monétaire a connu de nombreuses crises : la crise financière, la crise des dettes souveraines, la crise sanitaire et, aujourd'hui, la crise ukrainienne qui, au-delà des conséquences tragiques qu'elle emporte pour le peuple ukrainien, met à nouveau à l'épreuve les économies européennes. Toutes ces crises ont confronté la zone euro à d'importants défis et l'ont obligée à repenser son modèle pour résister au risque de la fragmentation. À chaque fois, elle a dû montrer sa capacité à faire face aux chocs conjoncturels, particulièrement lorsqu'ils frappaient les États membres de façon asymétrique et qu'ils appelaient, par suite, la manifestation d'une solidarité européenne.

La résilience de la zone euro est d'autant plus cruciale qu'elle est un pilier fondamental de la construction européenne. La coopération économique a toujours été le moteur du projet européen, du traité de Paris (1951) qui acta la création d'un marché unique du charbon et de l'acier entre les six États membres signataires, au traité de Maastricht (1992) qui entérina la mise en place

de l'Union économique et monétaire aujourd'hui constituée de 19 États membres. Les contours de cette Union sont aujourd'hui largement perfectibles car elle ne constitue pas, au sens « mundellien » du terme, une zone monétaire optimale : les écarts de conjoncture économique restent importants entre les pays membres, les marchés du travail sont insuffisamment intégrés et les transferts budgétaires au sein de la zone demeurent limités.

Pour tendre vers l'optimalité, et le plus souvent en réponse aux crises qu'elle traversait, la zone euro a mis en place différents mécanismes. Par exemple, en 2012, le mécanisme européen de stabilité a été créé pour fournir une aide financière aux États membres qui connaissaient ou risquaient de graves problèmes de financement. Plus récemment, en 2021, l'instrument budgétaire de convergence et de compétitivité a été mis en place pour financer des réformes structurelles et des investissements publics destinés à renforcer le potentiel de croissance des économies de la zone euro d'une part, et la résilience de la monnaie unique d'autre

part. Ces deux mécanismes ont en commun qu'ils jouent un rôle contracyclique très important en période de crise, et qu'ils visent la convergence des économies de l'Union économique et monétaire. À l'échelle de l'Union européenne cette fois, l'adoption du plan de relance « NextGenerationEU », doté de 750 Mds€, a marqué une nouvelle étape dans l'intégration budgétaire et monétaire. Financé – et cela est tout à fait inédit – par un emprunt contracté par la Commission européenne elle-même, ce plan contribue massivement à la relance des économies européennes post-crise sanitaire et au financement de projets structurants pour l'avenir, notamment sur le plan de la transition écologique.

Ces outils marquent certes une progression dans l'approfondissement de la zone euro, mais il est possible, et surtout souhaitable, d'aller plus loin. Lorsque j'étais Commissaire européen aux affaires économiques, financières et à la fiscalité entre 2014 et 2019, j'ai défendu la mise en place d'un budget commun ambitieux pour la zone euro. Il pourrait être financé par des ressources nationales, et soutiendrait les réformes structurelles dont les États membres ont besoin – je pense notamment au financement d'un socle commun d'assurance-chômage. Toutefois, établir un tel budget ne suffira pas. Il faut également réformer en profondeur le Pacte de stabilité et de croissance, devenu trop complexe, peu lisible et procyclique. Ces dernières années nous l'ont montré, l'Union européenne doit être capable de faire preuve de flexibilité dans l'interprétation et la mise en œuvre des règles budgétaires en prenant en compte la qualité de la dépense. Pour cela, il faut viser une règle de dépense simple, compréhensible, qui favorise l'investissement, et plus particulièrement l'investissement dans la transition écologique, tout en garantissant la soutenabilité des finances publiques, et au premier chef la maîtrise de l'endettement public. Il faut aussi ouvrir la voie à une approche moins uniforme, prenant en compte les spécificités des États membres. Il faudra aussi achever l'Union bancaire, en créant un filet de sécurité européen pour fournir les réserves financières nécessaires en cas de crise bancaire, et en mettant en œuvre l'union des capitaux pour un meilleur partage des risques financiers entre les États membres.

« La coopération économique a toujours été le moteur du projet européen. »

Ces ambitions, les pays de la zone euro ne les atteindront qu'au moyen d'une volonté politique forte. Il me semble que pour mener à bien le renforcement de l'Union économique et monétaire, certaines garanties doivent être données en matière de gouvernance. Je promeus par exemple de longue date la nomination d'un ministre européen des finances, chargé de l'approfondissement de l'Union économique et monétaire, qui serait également vice-président de la Commission et président de l'Eurogroupe. Les règles de vote doivent elles aussi évoluer : le vote à l'unanimité paralyse la prise de décision, tandis qu'un vote à la majorité qualifiée permettrait de faire avancer la zone euro sur les différents chantiers que j'ai évoqués.

Je crois sincèrement que le renforcement de la zone euro est l'une des voies à suivre pour rendre notre Europe plus forte et solidaire, d'autant plus que notre Europe, d'une façon ou d'une autre, va s'élargir pour prendre en compte les nouvelles exigences de sécurité et de solidarité sur notre continent, après l'agression russe contre l'Ukraine. Plus large et plus géopolitique, l'Union aura inéluctablement besoin d'un cœur plus intégré : la zone euro. Bien souvent, ce sont les crises qui, en révélant au grand jour les faiblesses des institutions et du fonctionnement de l'Union, permettent le franchissement de nouveaux caps en matière de construction européenne. Aujourd'hui, c'est la tragédie du conflit ukrainien qui vient nous rappeler combien le projet européen est précieux et son renforcement nécessaire pour répondre aux défis économiques, sociaux, environnementaux et géopolitiques qui caractérisent ce début de XXI^e siècle. L'ambition et la détermination des dirigeants européens seront indispensables pour construire des réponses à la hauteur de ces enjeux, à l'échelle de la zone euro mais aussi, plus globalement, à l'échelle de l'Union européenne. ■

Europe
puissance
& valeurs



Didier Reynders,
Commissaire européen
à la Justice

L'ÉTAT DE DROIT, FONDEMENT DE LA DÉMOCRATIE EUROPÉENNE

L'Union européenne est avant tout une communauté de droit et de valeurs. Nos valeurs ont toujours été au cœur du projet européen et elles en constituent même le fondement. Parmi ces valeurs, l'État de droit est d'une importance particulière, car il garantit la protection de toutes les autres, y compris le respect des droits fondamentaux et de la démocratie. Sans accès à une justice indépendante, l'effectivité des droits fondamentaux ne peut être assurée. L'État de droit est également essentiel pour garantir une application efficace de la législation de l'UE, la confiance mutuelle et la coopération judiciaire. Il est également un des piliers du bon fonctionnement de notre marché intérieur, pour maintenir sa compétitivité et promouvoir un environnement favorable à l'investissement. Les dernières années ont toutefois démontré que nous ne pouvons pas considérer l'État de droit comme un fait acquis. La situation d'urgence causée par la pandémie n'a fait qu'amplifier ce constat. Au-delà de son impact sanitaire et économique immédiat, elle s'est révélée être un véritable « test de résistance » pour évaluer la résilience de nos systèmes nationaux en temps de crise.

Dans ce contexte, la protection de l'État de droit au sein de l'Union européenne est une des grandes priorités de mon mandat. En tant que gardienne des traités, la Commission a récemment élargi la gamme d'instruments à sa disposition pour assurer cet objectif. Un nouveau mécanisme européen a été développé, dont le pilier central est un rapport annuel sur l'État de droit. La publication

du premier rapport en 2020 a permis d'instaurer un cycle innovant pour promouvoir l'État de droit de manière plus proactive. L'objectif est de mieux prévenir les atteintes potentielles à l'État de droit et d'instaurer un dialogue régulier sur ces questions avec les États membres.

Toutefois, la promotion et le respect de l'État de droit ne peuvent être réduits à un processus descendant. C'est pourquoi le rapport sur l'État de droit est fondé sur une approche inclusive. En élaborant le premier rapport, nous avons recueilli les contributions d'un large éventail de parties prenantes, y compris la société civile. Inclure cette dernière est une démarche essentielle en vue d'approfondir notre connaissance de la situation au sein de chaque État membre. Le rapport comporte quatre grands piliers ayant une forte incidence sur l'État de droit : les systèmes de justice nationaux, les cadres de lutte contre la corruption, le pluralisme et la liberté des médias, ainsi que d'autres questions institutionnelles liées à l'équilibre des pouvoirs essentiels à un système efficace de gouvernance démocratique. Sur cette base, l'objectif de la Commission est de nourrir un débat inclusif et promouvoir une véritable culture de l'État de droit dans l'ensemble de l'UE et de l'inscrire dans le temps.

Ce rapport devrait également aider l'ensemble des États membres à examiner les moyens de remédier à certaines difficultés, tirer des enseignements de leurs expériences respectives, et mettre en évidence les possibilités de renforcer encore l'État de droit dans le plein respect des systèmes constitutionnels et traditions nationaux.

Enfin, si le respect de l'État de droit dans l'ensemble de l'Union européenne n'est pas garanti, le risque est grand de mettre à mal la confiance mutuelle. Or, cette confiance mutuelle est la condition *sine qua non* de la construction de l'espace judiciaire européen, et dans les faits la capacité des tribunaux, des notaires, des huissiers et de tous les praticiens à coopérer entre eux, au-delà des frontières. En l'espace d'un peu plus de vingt ans et depuis la déclaration de Tampere, l'Europe s'est dotée d'une législation complète sur la coopération judiciaire, non seulement en matière pénale, mais également en matière civile et commerciale. Grâce à la confiance mutuelle et au degré très élevé de coopération, les citoyens et les entreprises bénéficient d'une grande sécurité juridique lorsqu'ils se déplacent, investissent, ou entreprennent d'un État membre à l'autre. La Commission s'emploie donc activement à faciliter l'application du droit de l'Union au niveau national, en fournissant aux praticiens de nombreux outils et en soutenant en particulier le Réseau judiciaire européen en matière civile et commerciale (RJEC).

En conclusion, je voudrais rappeler que la Commission reste pleinement déterminée à utiliser tous les instruments dont elle dispose pour défendre et protéger l'État de droit au sein de l'Union. La justice européenne est une construction à long terme et je suis fier d'avoir participé à poser des jalons complémentaires à cette construction. Cela restera une priorité jusqu'à la fin de mon mandat. ■

**« L'Union européenne est
avant tout une communauté
de droit et de valeurs. »**

Europe
puissance
& valeurs



Sandro Gozi,
Député européen Renew Europe,
membre de la commission AFCO

LA DÉCENNIE 2020 SERA-T-ELLE CELLE DE L'EUROPE DES VALEURS ?

La démocratie et l'État de droit sont le fondement de l'identité européenne. Ce n'est qu'en les renforçant que l'Union européenne pourra accéder au statut de puissance souveraine dans les domaines économique, culturel et diplomatique.

L'invasion de l'Ukraine par la Russie, l'urgence humanitaire qu'elle a provoquée et la menace que Poutine a fait peser sur nos démocraties ont joué un rôle essentiel dans le renforcement du dynamisme stratégique de l'Europe grâce à un partenariat politique fort, s'imposant ainsi sur la scène internationale comme une nouvelle puissance capable de parler et d'agir d'une seule voix. Un premier signe a été la décision de fournir une aide militaire à l'Ukraine et de frapper l'économie russe avec des sanctions de plus en plus sévères, qui constituent une arme alternative efficace à l'utilisation directe de la force militaire.

Cependant, la réalisation d'une politique étrangère et de défense commune, ainsi que d'autres grands projets prioritaires devenus d'actualité suite à l'apparition de la pandémie, notamment une Europe de la santé et une politique fiscale seront impossibles sans une véritable Union politique et une démocratie parlementaire européenne.

C'est dans ce contexte que la conférence sur l'avenir de l'Europe s'inscrit comme une occasion unique de faire des citoyens des protagonistes du développement de l'Union de demain, en leur permettant de fournir à la Communauté et aux institutions nationales des recommandations concrètes sur la manière de rendre l'Union européenne plus efficace, autant sur le plan interne qu'externe et en la rapprochant de ses citoyens. Les objectifs de la conférence sont ambitieux mais, en même temps, très concrets,

car ils s'inscrivent dans un champ d'équilibres très délicats en raison de la coexistence d'éléments intergouvernementaux et d'organismes transnationaux.

Ce n'est qu'en augmentant la participation et l'implication des citoyens dans les choix politiques au niveau européen et en rendant ses processus plus accessibles et compréhensibles qu'il sera possible de dépasser les frontières nationales et d'entrer dans une dimension transnationale. En recourant aux formes de participation existantes et nouvelles, tout aussi efficaces et innovantes, les Européens auront davantage la possibilité de jouer un rôle de premier plan dans les processus décisionnels et de vivre une « expérience civique européenne complète ». Cela peut se faire en répondant à la demande des citoyens de pouvoir voter directement pour des mouvements et partis politiques européens, par la création de listes transnationales. En les mettant en place, on renforcerait la démocratie européenne et augmenterait la participation aux élections du Parlement européen, tout en assurant un lien fort entre les citoyens et leurs représentants. On leur permettrait ainsi une véritable européanisation des élections parlementaires, mettant fin à la relégation de la démocratie exclusivement, à l'intérieur des 27 frontières nationales.

L'accord conclu par les principaux groupes politiques pro-européens représentés au Parlement européen sur la réforme de la loi électorale européenne représente un moment historique pour l'Union. Les prochaines élections de 2024 pourraient voir pour la première fois l'introduction de listes transnationales de 28 sièges : un début prometteur, qui doit être compris comme une transition vers un avenir où tous les membres du Parlement européen seront élus via des listes transnationales. Ainsi, une plus grande légitimité démocratique des processus décisionnels et des institutions européennes elles-mêmes pourrait faciliter des progrès substantiels dans le processus d'intégration politique, économique, culturelle et militaire, en particulier dans les domaines traditionnellement considérés comme plus sensibles tels que la sécurité, la défense ou la sauvegarde des valeurs fondamentales sur lesquelles repose l'Union. Pour réaliser une Europe puissante et souveraine, nous devons veiller à ce qu'elle soit aussi et surtout démocratique et légitime. Aujourd'hui plus que jamais, il est clair qu'il faut donner au Parlement européen une plus grande responsabilité en tant qu'organe représentant les citoyens, en lui donnant les pouvoirs de toute assemblée législative, avec un droit d'initiative et le pouvoir d'enquêter à la fois sur le Conseil et la Commission. Pour ce faire, la voie à suivre consistera à abandonner le vote à l'unanimité au Conseil et à étendre le vote à la majorité qualifiée à tous les domaines politiques, à l'exception de certaines décisions fondamentales telles que l'adhésion de nouveaux membres de l'UE et les modifications des principes fondamentaux de l'Union énoncés dans les traités. Rendre efficace l'organe représentatif du droit d'initiative des citoyens européens rendra à son tour la citoyenneté européenne efficace et crédible. Une autre façon d'atteindre ces résultats serait de renforcer le principe de subsidiarité, en promouvant une plus grande coopération entre les parlements nationaux afin qu'ils puissent suggérer directement une législation au niveau européen, une réforme du Comité des régions et la création d'un réseau de conseillers de l'UE au niveau local. Afin d'assurer la bonne mise en œuvre de ces propositions, le lancement d'une convention, correspondant à l'ex-article 48 du TUE, a été invoqué. Pour y parvenir, il faudra œuvrer pour que les conclusions de la conférence se traduisent par des projets politiques concrets. ■

Europe
puissance
& valeurs



Arnaud Danjean,
Député européen PPE,
membre des commissions INTA et SEDE

LA GUERRE EN UKRAINE OUVRE-T-ELLE LA VOIE À L'ÉMERGENCE D'UNE EUROPE PUISSANCE ?



« L'heure de l'Europe a sonné ». Depuis trois décennies, chaque crise, qu'elle soit géopolitique (guerres yougoslaves des années 90, Brexit), ou économique (crise financière de 2008, plan de relance lié à la pandémie ces derniers mois), semble encourager l'affirmation d'un ensemble européen volontariste, seul à même d'offrir une réponse à des défis globaux confrontant les États à leurs limites. La guerre en Ukraine rentre assurément dans la catégorie des événements fondateurs, dans le sens où elle bouleverse profondément des équilibres, introduit une incertitude durable et multidimensionnelle, et « teste » ainsi la pertinence du modèle européen face à des menaces existentielles.

La tentation est donc forte, à la lumière de décisions initiales rapides, cohérentes et unanimes, portant sur des réponses diplomatiques, économique-commerciales et militaires, de considérer que l'Union européenne a enfin franchi un palier et se pose, sur la scène internationale, comme un acteur collectif conscient de ses forces et n'hésitant plus à les faire valoir. Cette affirmation géopolitique irait de pair avec la cristallisation, dans plusieurs domaines (écologie, commerce), de velléités de « souveraineté européenne » s'étant manifestées lors des deux années de crise sanitaire, avec une particulière acuité.

Parler d'Europe puissance ne serait donc plus un tabou et ne susciterait donc plus les traditionnels rictus sarcastiques de ceux qui n'ont longtemps vu dans cette expression qu'une grandiloquente ambition purement française de dupliquer à l'échelle continentale des fantasmes de grandeur un peu déconnectés des ambitions plus modestes de la plupart des autres États membres de l'Union européenne.

De fait, les références plus ou moins explicites au vocable de la puissance sont plus présentes dans les discours des responsables et dans les textes des institutions européennes. Chose impensable il y a encore une demi-douzaine d'années, même s'il est un brin malhonnête intellectuellement d'attribuer ce mérite au seul premier quinquennat de M. Macron, car l'« autonomie stratégique », par exemple, figurait déjà dans la stratégie globale adoptée en 2016 à Bruxelles et ne doit donc absolument rien au volontarisme revendiqué de l'actuel Président français. Certaines politiques intègrent également des notions remodelant assez clairement les concepts qui prévalaient jusqu'à présent et qui semblaient étrangers à toute allusion à des intérêts propres à défendre ou promouvoir (hormis ceux relatifs à des valeurs universelles). C'est le cas dans la politique commerciale (appelant à une « autonomie stratégique ouverte »), c'est le cas bien sûr dans la politique étrangère et de sécurité avec l'adoption d'une ambitieuse « boussole stratégique », cela progresse aussi dans les domaines énergétiques et industriels (diversification recherchée des chaînes d'approvisionnement et revendication d'une moindre dépendance extérieure).

« Parler d'Europe puissance ne serait donc plus un tabou et ne susciterait donc plus les traditionnels rictus sarcastiques... »

Sur tous ces sujets clés, la guerre en Ukraine est l'ultime et puissant catalyseur de tendances qui étaient déjà à l'œuvre depuis le traumatisme (sanitaire, économique et logistique) de la pandémie de Covid-19. Et, il faut l'admettre également, avec le volontarisme de quelques dirigeants politiques, au premier rang desquels le Président de la République française.

S'il est donc indéniable qu'un palier semble avoir été franchi ces derniers mois, l'avènement d'une Europe puissance est-il pour autant un phénomène désormais ancré tant dans la réalité de la scène internationale que dans le fonctionnement de l'Union européenne elle-même ? À vrai dire, rien n'est moins sûr, car les louables efforts oratoires et conceptuels ne parviennent pas forcément à transcender des habitudes tenaces, des limites intrinsèques assez rédhitoires, des appréhensions parfois différentes de ce que recouvre le même vocable et des interrogations sur la profondeur et la durabilité des transformations en cours.

Les habitudes tenaces sont inhérentes au fonctionnement d'une organisation à la bureaucratie lourde, puissante et globalement performante. Des décennies d'expertise consolident des certitudes, non sans excès et dérives parfois ! Tous les commissaires européens parviennent-ils véritablement à modeler les administrations dont ils ont la charge et à y infuser une nouvelle philosophie politique

novatrice ? Comment être sûr que de nouvelles orientations, parfois aussi radicalement différentes que celles sur lesquelles s'est bâti puis a prospéré un modèle fondamentalement tourné, non pas, vers l'affirmation extérieure de puissance, mais vers la recherche de la prospérité et de la stabilité intérieures, soient bien « digérées » par des femmes et des hommes, loyaux et professionnels, mais tout de même formés depuis des décennies avec un autre logiciel ? Derrière les grandes déclarations, il y a une pratique, des mises en œuvre techniques, voire parfois de vraies résistances, nourries par des débats légitimes entre commissaires eux-mêmes, qui viennent relativiser très sérieusement l'élan soi-disant « révolutionnaire », au sens littéral du terme, insufflé par le volontarisme parfois incantatoire des tenants de l'Europe souveraine.

Les limites intrinsèques tiennent à ce que j'ai noté précédemment : derrière le grand idéal de paix qui fonde le projet européen, ce sont avant tout des préoccupations intérieures, tournées vers l'Europe elle-même, ses citoyens, ses producteurs, ses consommateurs qui régissent la mise en place de politiques économiques et normatives. Certes la politique commerciale commune, comme la politique agricole, vise aussi à être compétitive et capable de tenir un rang internationalement. Mais il s'agit moins d'une volonté délibérée et assumée comme telle, de projection de puissance (au besoin en usant d'arguments coercitifs et politiques), que d'assemblages sophistiqués de normes et mesures organisant nos propres marchés, nos propres modes de production pour assurer notre propre prospérité. Si la dimension extérieure n'est évidemment pas totalement absente de toutes les réalisations communautaires, de la PAC à l'Euro en passant par la politique commerciale ou le marché unique, ce sont bien prioritairement des impératifs très « autocentrés », dans des domaines que les instances européennes ont tenté de « dépolitiser » au maximum, qui régissent le fonctionnement des réalisations européennes.

Il en découle des appréciations assez différentes dans chacun des États membres. Nul n'est besoin de beaucoup élaborer sur la traditionnelle division entre ceux voulant accélérer et approfondir une union plus politique, et ceux se satisfaisant d'un marché unique performant. Cette ligne de fracture est d'ailleurs moins caricaturale aujourd'hui qu'elle le fut pendant longtemps, nombre de tenants d'une Union minimaliste et concentrée sur les dimensions économiques plaidant, précisément du fait de la guerre à l'Est, pour une politique étrangère plus robuste. Il n'empêche que l'acceptation même de puissance renvoie dans chacun de nos pays à des définitions très différentes. Nous l'avons bien vu avec le débat, largement promu par la France, sur l'autonomie stratégique européenne. L'expression même figure de moins en moins dans les textes européens, après y être entrée seulement en 2016. Le contentieux sémantique, notamment entre France et Allemagne, a eu raison de ce concept, chargé d'une suspicion tenace dans de nombreux États, et pas qu'à l'Est de l'Europe, d'un possible « découplage » entre Europe et États-Unis. Que recouvre aujourd'hui le terme de souveraineté européenne ? À Paris, ce n'est ni plus ni moins que de l'autonomie stratégique sous un autre terme, pouvant s'appliquer indifféremment aux politiques

« ... l'acceptation même de puissance renvoie dans chacun de nos pays à des définitions très différentes. »

industrielle, commerciale et de défense. Pour d'autres, il s'agira surtout de promouvoir une « résilience » plus forte et une diversification des chaînes d'approvisionnement, mais sans remettre en cause les fondamentaux très ouverts des relations de l'UE avec le reste du monde. Pour d'autres enfin, une souveraineté européenne ne pourrait se construire qu'au détriment des souverainetés nationales, et porte donc en elle-même une charge politique et émotionnelle très forte, trop forte sans doute.

Enfin, comme à chaque fois où un saut qualitatif semble avoir été effectué par l'Union européenne, se pose inévitablement la question de la durabilité de ce changement. N'est-ce pas un phénomène cosmétique, conjoncturel, susceptible d'être contrarié aussi bien par la probable prolongation de la guerre en Ukraine (l'unanimité initiale est mise à mal) que par sa possible fin ou atténuation de son intensité (l'urgence de la menace et la sidération émotionnelle une fois retombées, la mobilisation et la volonté d'action seront-elles aussi prioritairement partagées au sein de l'UE?). Après tout, face à chaque crise existentielle, l'Union a surtout plus prouvé qu'elle était réactive et capable de ne pas se désagréger (et parfois de façon tout à fait remarquable comme lors des quatre années de négociations du Brexit, qui auraient pu conduire à des divisions

« ... à chaque fois où un saut qualitatif semble avoir été effectué par l'Union européenne, se pose inévitablement la question de la durabilité de ce changement. »

mortelles), qu'elle n'a montré sa capacité d'action et de définition d'un modèle puissant et de projection vers l'extérieur. Peut-il en être autrement aujourd'hui, alors même d'ailleurs qu'au-delà de l'attrait incontesté de son marché unique, la séduction de l'Union s'est sérieusement érodée, tant au sein des populations des États membres qu'auprès des pays candidats, chez lesquels la capacité transformationnelle du projet européen est bien moins évidente? Cela vaut également dans les relations avec d'autres parties du monde, et précisément sur la guerre en Ukraine. Nombre de pays, et pas des moindres, n'ont pas embrayé sur les sanctions prônées par les Européens, ni sur l'alignement de la fermeté diplomatique et militaire. De ce point de vue, l'Europe apparaît bien plutôt comme un pôle, certes peut-être comparativement aujourd'hui plus important du monde occidental, que comme une puissance propre capable d'utiliser par elle-même des leviers autonomes vis-à-vis de puissances tierces.

Ce constat n'ôte aucun mérite aux efforts déployés pour tenter de faire exister une Europe collectivement plus affirmée, mais il convient sans doute d'en relativiser à la fois l'étendue et la rapidité de transformation, ainsi que l'unanimité qui sous-tendrait l'adhésion à ce concept d'« Europe puissance », aux consonances encore très hétérogènes au sein de l'Union elle-même comme chez ses partenaires extra-européens. ■

Europe
puissance
& valeurs



Général Dominique Trinquand,
Ancien Chef de la mission militaire
française auprès de l'ONU

APRÈS LA GUERRE EN UKRAINE, QUELLES AMBITIONS COMMUNES POUR LA DÉFENSE EUROPÉENNE ?

Il y a quelques mois le Président Macron parlait de la « mort cérébrale de l'OTAN » et l'été dernier la crise consécutive à l'évacuation de Kaboul semblait valider cette constatation. Depuis le 24 février et l'attaque russe en Ukraine, l'OTAN semble avoir retrouvé sa raison d'être de bouclier européen animé par les États-Unis. Au même moment, l'Union européenne validait sa « boussole stratégique » (21 mars 2022) pour revoir ses ambitions à l'aune des crises récentes, mais aussi de la constance des menaces qui pèsent sur elle.

Quelles ambitions l'Union européenne peut-elle conserver après ces récents bouleversements ? L'anticipation, l'investissement et la capacité d'action sont les maîtres-mots qui doivent guider les ambitions communes pour permettre de sécuriser l'Europe selon des modalités flexibles associant les Européens et les alliés de l'OTAN.

Anticipation

L'anticipation est une nécessité pour l'Europe de la défense. Pour cela, une meilleure appréciation autonome des menaces

requiert un effort particulier à consentir dans le domaine du renseignement, de la cybersécurité et de l'espace. Il s'agit de renforcer les capacités de renseignement, comme le cadre de la capacité unique d'analyse du renseignement (SIAC) de l'UE et de poursuivre le développement de la politique de cybersécurité de l'UE afin d'être mieux préparé aux cyberattaques et d'y répondre ; renforcer les actions dans les domaines maritime, aérien et spatial, notamment en étendant les présences maritimes coordonnées à d'autres zones

et en élaborant une stratégie spatiale de l'UE pour la sécurité et la défense.

Investissements

Pour que cette anticipation se développe, il s'agit de réduire les dépendances technologiques et industrielles et pour cela il faut investir davantage et mieux dans les capacités et les technologies innovantes. À cette fin, il faut, dépenser plus et mieux dans la défense et améliorer le développement et la planification de nos capacités pour mieux faire face aux réalités opérationnelles et aux nouvelles menaces et nouveaux défis. Il faut aussi rechercher des solutions communes pour développer les instruments stratégiques nécessaires aux opérations, ainsi que les capacités nouvelles dans tous les domaines opérationnels, tels que les plateformes navales, les futurs systèmes aériens de combat, les capacités spatiales et les chars de combat. Enfin, utiliser pleinement la coopération structurée permanente (PESCO) et le Fonds européen de défense (FED) pour développer conjointement des capacités militaires de pointe et investir dans l'innovation technologique pour la défense.

Capacité de déploiement

Cette anticipation et les investissements doivent permettre à l'UE d'agir rapidement dès qu'une crise éclate. À cette fin, il s'agit sur la base de ce qui existe

(en particulier les groupements tactiques en alerte) de développer une capacité de déploiement rapide au niveau de l'UE qui permettra de disposer d'une force de 5 000 hommes pour la déployer dans des environnements non permissifs pour différents types de crises. Il faudra aussi renforcer les structures de commandement et de contrôle, en particulier la capacité de planification et de conduite militaire et accroître l'état de préparation et la coopération en améliorant la mobilité militaire et en organisant régulièrement des exercices réels, en particulier pour la capacité de déploiement rapide.

Coopération

Enfin la guerre en Ukraine a rappelé que l'OTAN est le socle de la défense du continent européen mais que les Européens sont aussi les acteurs principaux de cette défense. Pour cela, l'Europe doit renforcer sa coopération avec ses partenaires pour faire face aux menaces et aux défis communs. À cette fin, il convient de renforcer les partenariats stratégiques avec l'OTAN par des dialogues politiques plus structurés ainsi que par une coopération opérationnelle et thématique. Dynamiser la coopération avec les partenaires bilatéraux qui partagent les mêmes valeurs et intérêts, tels que les États-Unis, la Norvège, le Canada, le Royaume-Uni et le Japon. Développer des partenariats sur mesure dans

les Balkans occidentaux, dans notre voisinage oriental et méridional, en Afrique, en Asie et en Amérique latine. Finalement mettre en place un forum de partenariat de l'UE en matière de sécurité et de défense afin de travailler plus étroitement et plus efficacement avec les partenaires pour relever les défis communs.

Les mois qui viennent de s'écouler ont démontré qu'à la fois l'Europe ne pouvait pas tout, mais que sans elle la défense du continent ne pouvait pas se faire. Son autonomie dans la prise de décision est une nécessité vitale, de même que sa capacité à agir seule ou au sein de l'OTAN est une option pragmatique qui ne peut être contournée. L'Union européenne doit se préparer pour un avenir incertain en investissant dans la défense et en anticipant pour permettre une action plus efficace. Sans oublier que si l'OTAN reste le bouclier incontournable pour la défense du continent, son allié majeur, les États-Unis, n'est pas constant dans son soutien.

« *Si vis pacem, para bellum* » disaient les anciens. L'Europe pour rester en paix doit préparer la guerre et donc comprendre que l'aire de paix constituée par l'Union européenne depuis la moitié du XX^e siècle sur notre continent ne subsistera que si un effort de défense vient renforcer cette aire. ■

Europe
puissance
& valeurs



Nathalie Errard,
Senior Vice-présidente des Affaires
européennes et OTAN, Airbus

COMMENT ÉLABORER UNE POLITIQUE EUROPÉENNE EN MATIÈRE DE DÉFENSE SPATIALE ?

Le domaine de l'espace fait aujourd'hui partie des grandes réussites de l'Europe qui a su dès les années 60 fédérer ses efforts pour accéder aux compétences stratégiques qui étaient à l'époque au cœur de la rivalité entre l'URSS et les États-Unis. Ces investissements initiaux en matière de lanceurs et de satellites ont connu leur premier aboutissement en 1975 avec la création de l'Agence spatiale européenne (ESA) et le lancement du programme Ariane. En dépit du succès

de ce dernier, ce n'est qu'en 2007 que l'espace devient une politique reconnue de l'Union européenne dans le traité de Lisbonne¹.

En partenariat avec l'ESA, l'UE a lancé à partir du début des années 2000 une série de grands programmes destinés à développer une utilisation autonome de l'espace, qu'il s'agisse de navigation (Galileo et Egnos) ou d'observation (Copernicus). Structurés et financés au travers de planifications pluriannuelles, dont la dernière couvre

la période 2021-2027, ces programmes seront bientôt rejoints par celui de constellation destinée à la connectivité que la Commission vient de mettre sur la table. À destination d'abord civile, ces systèmes satellitaires revêtent pour l'UE une dimension de souveraineté. Ils fournissent en outre des services capables de répondre à des besoins de sécurité.

La cloison entre civil et militaire en matière spatiale est en réalité assez

artificielle. Dès l'origine, répondant à des objectifs de nature stratégique, les programmes spatiaux ont bénéficié de synergies à la fois politiques et technologiques, qu'il s'agisse des lanceurs avec la force de dissuasion française, de l'imagerie satellitaire pour le renseignement ou des télécommunications spatiales sécurisées.

À ces capacités traditionnelles, s'en ajoute aujourd'hui une autre, celle de la surveillance de l'espace, qui renvoie à la prévention de la guerre dans l'espace. Rendu critique par l'encombrement des orbites satellitaires, ce besoin appelle des réponses de régulation, mais également de moyens. Ceux-ci relèvent pour partie du champ de la défense : radars de trajectographie, satellites durcis, etc.

Les principaux outils spatiaux à finalité exclusivement militaire sont encore entre les mains des ministères de la défense de quelques États membres de l'UE. Mais la montée en puissance de celle-ci au travers de son programme spatial et le progrès accéléré des performances des capacités à destination civile autorisent de nouvelles ambitions pour une politique européenne de défense spatiale.

La Commission européenne, encouragée à cet égard par la nouvelle donne liée à la

guerre en Ukraine, ne fait pas mystère de ses intentions de faire de l'espace un axe de l'autonomie stratégique de l'UE en matière de défense. La Boussole stratégique adoptée en mars dernier consacre un développement à ce sujet² et lance la rédaction d'une stratégie spatiale pour la défense et la sécurité.

Plus concrètement, on observe déjà une forme de fertilisation croisée entre les capacités civiles et militaires :

- Le système de navigation Galileo offre un service « Public Restricted » (PRS) réservé à des usages gouvernementaux.
- La qualité et la résolution des images fournies par la constellation commerciale Pleiades Neo conçue et opérée par Airbus en font une source d'information utile pour les états-majors et en particulier pour celui de l'UE.
- Le projet de constellation de connectivité proposé par la Commission a pour double objectif de fournir un service d'accès commercial et une capacité de communications sécurisées à usage gouvernemental « GovSatCom ».
- D'une façon plus générale, on observe que les nouveaux systèmes spatiaux, pourvoyeurs de données dont la croissance est exponentielle, sont

de plus en plus dépendants de la capacité à traiter ces données efficacement et donc de segments sol qui sont par nature duaux.

Au total, on voit que les éléments nécessaires à la mise en œuvre d'une politique spatiale de défense au niveau de l'Union Européenne sont en place. Les compétences technologiques et industrielles requises existent aujourd'hui en Europe. Et, dans ce domaine comme dans d'autres, on sait que l'Europe est l'échelon obligé pour apporter une réponse à la hauteur de l'enjeu. C'est en définitive de la capacité des États à accepter d'en faire un objectif partagé et à mutualiser leurs investissements au travers de projets proposés dans le cadre de l'UE que dépendra cette réponse. ■

¹ Article 189 TFUE : « L'UE peut promouvoir des initiatives communes, soutenir la recherche et le développement technologique et coordonner les efforts nécessaires pour l'exploration et l'utilisation de l'espace ».

² « Étant donné que les moyens spatiaux de l'UE sont sous contrôle civil, et compte tenu de l'importance du programme spatial de l'UE, il est urgent de compléter la stratégie spatiale actuelle et de renforcer les dimensions "sécurité et défense" de l'Union dans le domaine spatial. »

Europe
puissance
& valeurs



Alain Lamassoure,
Député européen de 1999 à 2019

LA MÉMOIRE, ARME ABSOLUE DE LA GUERRE OU DE LA PAIX

«L'Europe, c'est la paix!»
Le propos était devenu si banal qu'il faisait bâiller d'ennui tous les auditoires. Au point que la paix – objectif? valeur? droit? – est complètement absente des surabondantes conclusions de la conférence sur l'avenir de l'Europe!

Les coups de canon du 24 février 2022 ont réveillé les Européens d'une longue torpeur irénique. Tout d'un coup, la guerre n'est plus une incongruité archaïque réservée à des États faillis ou à des peuples exotiques.

Elle frappe aux portes même de l'Union européenne.

Le plus étonnant est que l'idée de cette guerre a pris naissance dans une réécriture de l'histoire de l'empire des tsars, niant l'existence d'autres nations en dehors de la grande nation russe, au moins dans la partie européenne de l'empire. Résumée dans un ouvrage signé de Vladimir Poutine et publiée au moment même du lancement de son offensive diplomatico-militaire, cette propagande

nationaliste est martelée depuis des années dans les écoles, dans les médias, dans les discours et dans les 54 musées historiques que compte le pays. Elle repose notamment sur la réhabilitation de Staline, et sur la négation honteuse de toutes les atrocités qui ont été commises par les dirigeants soviétiques à l'intérieur ou à l'extérieur du pays. C'est ce contre-récit qui a servi à justifier la remise en cause soudaine et globale de tous les traités sur lesquels reposait la sécurité européenne depuis

la fin de la guerre froide. Tous avaient pourtant été signés par la Russie, y compris par ses dirigeants actuels.

Pour les Européens, ce rude réveil comporte un rappel, un avertissement et un enseignement.

Oui, sur notre partie du continent, nous avons inventé la « paix européenne ». Une *pax europeana* qu'il ne faut pas hésiter à qualifier de miracle. Car cette paix n'est pas simplement une absence de guerre, mais bel et bien la paix des cœurs. Interrogés par les Eurobaromètres sur le peuple qu'ils jugent le plus proche du peuple français, deux Français sur trois répondent « naturellement, le peuple allemand » – et la réponse est symétrique outre-Rhin –. Ce miracle est le résultat de décennies de construction européenne. « Force-les de bâtir ensemble une tour, et tu les changeras en frères » écrivait Saint-Exupéry. Sur le chantier de la reconstruction du continent ravagé par la guerre, traité après traité, la terrible méfiance originelle a fait place à l'écoute, puis à l'estime, puis à la confiance réciproque. Les premiers succès ont vu naître une fierté inédite, car commune. Bruxelles est devenue le seul lieu au monde où toutes les négociations s'achèvent par des victoires de tous. Sinon, elles se poursuivent jusqu'à ce qu'aucun ne se sente

vaincu. Nous vivons entre nous l'utopie de la paix perpétuelle, dont rêvaient les philosophes du XVIII^e siècle et qu'évoquaient les pères fondateurs de 1950, sans y croire eux-mêmes.

Hélas, si nous sommes vaccinés contre la guerre, nous sommes bien les seuls sur la planète. Comme des médecins qui auraient trouvé le remède du mal sans pouvoir encore en faire bénéficier ne serait-ce que leur entourage le plus proche. Habités à vivre désormais entourés d'amis au sein d'une Union

n'aurait pas été possible si les programmes et les manuels scolaires n'avaient inscrit le narratif national dans la perspective d'une consolidation de la paix européenne. Mais qu'en est-il aujourd'hui ? Créé l'an dernier auprès du Conseil de l'Europe, l'Observatoire européen de l'enseignement de l'histoire rendra son premier état des lieux l'an prochain. Dès maintenant, il apparaît que l'enseignement scolaire de l'histoire est en crise presque partout. La tentation du chauvinisme national est perceptible ici ou là. Ailleurs, la tentation

« Bruxelles est devenue le seul lieu au monde où toutes les négociations s'achèvent par des victoires de tous. »

politique commune, les citoyens européens ont fini par croire que leur vertu pacifique toute neuve était contagieuse. N'ayant plus les moyens de conquérir le reste du monde, ils ont cru qu'ils n'avaient plus rien à craindre de ceux qu'ils ne menaçaient plus. Le coup de tonnerre du 24 février devrait au moins avoir mis fin à cet « adieu aux armes » prématuré. Avec soixante ans de retard, la CED revient à l'ordre du jour.

Tout aussi importante est la dernière leçon : l'importance de la réconciliation des mémoires. Tout commence évidemment à l'école. La paix européenne

est plutôt contraire : par culpabilisation envers les pages sombres de notre passé commun, on n'ose même plus en évoquer les pages de lumière. Sous l'effet de l'addition de ces deux excès, dans la moitié des États membres de l'UE la construction européenne, ses acteurs, ses temps forts, ses échecs, et le miracle de la paix européenne ne sont pas du tout enseignés ! Les enfants de la génération Erasmus seraient-ils condamnés à un néonationalisme soft ou à l'amnésie pure et simple du passé européen ? ■

Europe
puissance
& valeurs



Fabienne Keller¹,
Députée européenne Renew Europe,
Questeur du Parlement européen,
Membre de la commission LIBE

LES NOUVEAUX DÉFIS MIGRATOIRES APPELLENT UNE EUROPE UNIE ET SOLIDAIRE

L'évolution des phénomènes migratoires

Depuis le conflit syrien en 2015 et l'arrivée de 2,3 millions de demandeurs d'asile, l'Europe fait face à une accélération des phénomènes migratoires, sous des formes diverses et à des points différents du continent.

Plusieurs exemples l'attestent : l'accroissement des traversées irrégulières – et trop souvent mortelles – de migrants en mer

Méditerranée, les guerres qui ont poussé les Afghans (été 2021) puis les Ukrainiens (février 2022) à fuir leur pays et se réfugier, ou les nouvelles formes d'« instrumentalisation » migratoire par des pays tiers pour faire pression sur l'Europe.

L'orchestration d'un flux migratoire de migrants en situation irrégulière aux frontières polonaises, lituanienes et lettones par le régime dictatorial de Viktor Loukachenko

à l'automne dernier est une manifestation brutale de l'instrumentalisation d'êtres humains.

Ces phénomènes migratoires ne sont pas propres à l'Union européenne mais traduisent une dynamique mondiale. Mi-2021, l'UNHCR recensait 26,6 millions de réfugiés dans le monde, dont à peine 10 % pour l'UE.

Dans le même temps, ils rebattent les cartes de la migration sur notre continent et poussent des

pays d'Europe centrale et de l'Est, jusque-là éloignés des migrations dites du « Sud », à être confrontés eux-mêmes aux problématiques du pays de première entrée.

L'Europe au pied du mur

À ces crises, l'Union répond en urgence et peine à fédérer les États qui s'écartent des règles ou de la coordination européenne en matière d'asile et de migration.

Le 1^{er} décembre dernier, lors de mon déplacement à la Biélorussie, j'ai dénoncé les conditions inacceptables des migrants bloqués dans une zone d'urgence, sans ressources et sans aide, par des températures négatives.

Au Parlement européen, je m'engage pour bâtir de nouvelles solutions plus solidaires, plus efficaces et résolument européennes.

D'abord, l'adoption du Pacte sur l'asile et la migration est prioritaire. Cette réforme entend modifier profondément le système actuel autour de trois objectifs principaux et complémentaires :

- le renforcement du dialogue avec les pays tiers, afin d'instaurer des partenariats mutuellement bénéfiques en matière de voies légales de migration de travail, de lutte contre les réseaux de passeurs et de retours des personnes en situation irrégulière dans l'UE;

- le contrôle des frontières extérieures de l'Union, avec un enregistrement obligatoire dans les pays de première entrée et une procédure rapide à la frontière pour les personnes manifestement non éligibles;

- un mécanisme de solidarité tangible et prédictible pour partager la responsabilité entre les 27 États membres en cas de pression ou de crise migratoire.

Ce sont les trois piliers d'une politique européenne plus juste et plus efficace. J'appelle les États membres, au Conseil, à s'engager plus résolument dans cette réforme afin qu'elle aboutisse avant la fin de notre législature parlementaire (avril 2024).

Sans attendre la réforme du Pacte sur la migration et l'asile, nous pouvons agir dès aujourd'hui en améliorant la mise en œuvre des règles actuelles et en nous appuyant davantage sur les agences européennes. L'Agence européenne d'asile (EUAA) et l'Agence de protection des frontières (Frontex) disposent de mandats renforcés et de capacités techniques et opérationnelles pour épauler les autorités nationales sur le terrain. Je pense en particulier à la nouvelle réserve de 500 experts d'asile nationaux, prêts à être déployés pour épauler les États membres dans

la gestion des procédures d'asile.

Les fonds européens et les projets pilotes permettent aussi d'apporter des solutions concrètes et de soulager les pays confrontés à des pressions migratoires.

Enfin, l'Union et les États devraient tirer les leçons de l'accueil des réfugiés ukrainiens victimes de l'agression russe. L'activation pour la première fois du mécanisme de protection temporaire a permis l'accueil humanitaire et la mise à l'abri de millions de personnes fuyant la guerre. Un tel acte de solidarité transeuropéen, presque impensable auparavant, démontre la capacité de l'Union à répondre aux nouveaux défis migratoires, avec humanité et conformément à nos valeurs fondamentales. ■

¹ Fabienne Keller est Députée européenne, membre du groupe Renew Europe au Parlement européen. Investie sur les sujets d'asile et de migration en commission des Libertés civiles, de la Justice et des Affaires intérieures (LIBE), Fabienne Keller est Rapporteuse pour le Parlement européen sur le règlement procédures d'asile et Rapporteuse pour son groupe sur le nouveau règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration (ex-règlement Dublin III).

Social & santé



Olivier Bogillot,
Président de Sanofi France

L'INTÉGRATION DES POLITIQUES DE SANTÉ EN EUROPE POUR CONTRIBUER À UNE AUTONOMIE STRATÉGIQUE DE L'UE

À l'heure des élections présidentielles et législatives françaises, la vision européenne est apparue comme une ligne claire de différenciation entre les propositions politiques: les citoyens sont préoccupés au quotidien par leur santé et leur prévoyance, et la conférence sur l'avenir de l'Europe a classé la santé comme thématique prioritaire, à côté du changement climatique et de l'environnement, de l'économie, de la justice sociale ou de l'emploi. La pandémie a accru la nécessité de mettre en place une Union européenne de la santé, une coordination renforcée à l'échelle de l'UE, ainsi que des systèmes de santé plus résilients et une meilleure préparation aux futures crises potentielles.

Lorsqu'on s'interroge sur l'autonomie alimentaire et énergétique ou sur l'industrie, la question européenne s'impose comme moyen et niveau d'intervention pertinent dans une compétition internationale de plus en plus féroce. La crise de la Covid-19 a démontré à chacun que l'autonomie en produits de santé était tout aussi stratégique, et la santé est maintenant incontestablement entrée dans le champ des politiques industrielles. La France

a porté un plan ambitieux avec « Innovation Santé 2030 », un plan de relance massif où la santé est prioritaire, et les initiatives des contrats stratégiques de filière délivrent concrètement des projets, notamment dans la bioproduction et l'intelligence artificielle. Cette dynamique s'inscrit dans celle de l'Union européenne. L'autonomie stratégique signifie donner à l'UE les moyens de maîtriser les technologies et les innovations clés.

Comment garantir que l'Europe de la santé soit forte pour faire bénéficier à ses citoyens de tout le potentiel des révolutions scientifiques en matière de médecine génomique et personnalisée, d'intelligence artificielle ou encore de biotechnologies? Comment transformer ces mutations en valeur économique et sociétale? En mars 2022, la conférence organisée par la PFUE « Pour une Europe de la santé indépendante, compétitive et innovante » posait clairement l'enjeu: l'UE doit définir et animer une vision commune et une stratégie partagée pour sécuriser ses approvisionnements et financer massivement l'innovation sur le long terme.

L'innovation est clairement une réponse à la souveraineté, et l'intégration des politiques de santé au niveau européen s'impose comme le levier qui permet à l'Europe de faire un saut de compétitivité sur toute la chaîne de valeur : recherche, développement, innovation, industrialisation, production.

Premier niveau de réponse, la création d'HERA (« Health Emergency Preparedness and Response Authority ») a été saluée par tous. HERA doit maintenant faire ses preuves pour recenser les menaces émergentes pour la santé, initier et soutenir le développement de l'innovation et établir au niveau européen une liste de médicaments d'intérêt thérapeutique majeur à prioriser pour en faciliter la production au sein de l'Union et en constituer des stocks stratégiques. L'opérationnalité et l'agilité seront clés.

Second niveau de réponse, le PIIEC Santé : début mars 2022, 16 États membres ont annoncé la signature d'un manifeste pour un projet important d'intérêt européen commun (PIIEC) pour le secteur de la santé, afin de soutenir l'innovation et améliorer la qualité et l'accès aux soins des patients européens. Il préfigure des domaines que ces États considèrent comme stratégiques et prioritaires, les signataires s'accordant officiellement sur trois périmètres de projets : le développement de technologies et de procédés de production innovants et plus verts pour la fabrication de médicaments ; l'innovation dans des thématiques stratégiques comme la lutte contre la résistance aux antibiotiques, le développement de traitements contre les maladies rares et, de manière complémentaire avec l'Autorité européenne de gestion des crises sanitaires (HERA), pour faire face aux futures pandémies ; et le développement des thérapies géniques et cellulaires.

C'est une avancée majeure pour orienter la programmation ou l'orientation de l'innovation, qui dirige les investissements dans les technologies et les traitements les plus innovants. D'une certaine façon, ce PIIEC permet de concrétiser la stratégie pharmaceutique européenne. Mais la complexité et la durée de mise en place de cet outil, et son caractère transitoire, posent la question d'une réponse plus systémique et structurelle.

Un troisième niveau de réponse est donc nécessaire pour générer l'innovation sur le long terme. Le secteur de la défense est à ce titre riche d'enseignement : l'Agence de l'innovation de défense française met en œuvre la politique ministérielle en matière d'innovation et de recherche scientifique et technique, et développe les partenariats et les coopérations internationales nécessaires avec les acteurs publics et privés. Elle fait le lien entre l'innovation et ses débouchés, et la ligne stratégique souhaitée en termes de souveraineté. Elle génère des investissements dans plusieurs technologies et secteurs pour répondre aux besoins de l'État, qui peut ainsi capter des innovations au service de ses opérations. D'une certaine façon, elle « dé-risque » les investissements technologiques. Aux États-Unis, la DARPA a le même objectif, citée dès 2017 par le Président Emmanuel Macron lors de son discours de la Sorbonne « Je souhaite que l'Europe prenne la tête de cette révolution par l'innovation radicale. Créons dans les deux ans qui viennent une Agence européenne pour l'innovation de rupture, à l'instar de ce qu'ont su faire les États-Unis avec la DARPA au moment de la conquête spatiale. (...) Cette agence mettrait l'Europe en situation d'innovateur et non de suiveur ».

L'équivalent d'une DARPA à l'européenne serait ainsi l'outil d'intégration des politiques de santé, d'innovation et d'industrialisation, qui pourrait être implémenté dans une logique de programmation ouverte et de cohérence, ou du moins de socle commun entre les États membres, pour sa résilience et son autonomie, et mettre fin aux défaillances et dépendances.

Les conditions sont donc réunies pour que l'innovation serve la croissance et l'autonomie européenne en matière de santé, au bénéfice des citoyens et des systèmes de santé. Investissements et emplois en dépendent, avec des effets d'entraînement économiques et sociétaux de premier plan, pour autant que la machine administrative ne vienne pas en bloquer l'efficacité ! Si l'UE veut être dans la course et réussir l'Union de la santé, c'est avec une exigence d'agilité, de rapidité et de souplesse qu'elle doit faire jouer ces nouveaux leviers. ■

1 Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Pays-Bas, Pologne, Roumanie, Slovaquie

2 Inscrite dans la Loi de programmation militaire, France

Social & santé



Laurent Berger,
Président de la Confédération
européenne des syndicats

UN AN APRÈS LE SOMMET DE PORTO: LES AMBITIONS EUROPÉENNES EN MATIÈRE D'EUROPE SOCIALE

Le 7 mai 2021 se tenait le Sommet social de Porto qui réunissait les 27 afin de déterminer un plan d'action pour la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux. À l'image du Pacte vert, les 27 se sont accordés sur trois objectifs chiffrés à l'horizon 2030: un taux d'emploi de 78%, un taux de formation de 60% des adultes,

et une réduction de 15 millions du nombre de personnes dans la pauvreté.

S'inscrivant dans ce cadre, la présidence française a obtenu quelques résultats tangibles.

Il s'agit notamment de la publication du projet de directive sur le devoir

de vigilance des entreprises en février 2021, et de celle sur le point d'aboutir relative aux salaires minimums adéquats. Bien que timides, ces avancées, tout comme la réforme en cours du dialogue social européen, démontrent que l'Europe sociale tend à se revitaliser. Au-delà de la dimension sociale, il faut souligner que, la lutte contre

le changement climatique figure, elle aussi, parmi les priorités avec la discussion d'une taxe carbone aux frontières.

Toutefois, depuis le Sommet de Porto, l'invasion de l'Ukraine par la Russie bouleverse brutalement la nature des débats politiques européens et internationaux.

Si la cohésion des États membres face à l'ampleur de cette guerre est jusqu'à présent remarquable, les crises sécuritaires, humanitaires, énergétiques et alimentaires déclenchées par Moscou révèlent les dépendances de l'UE et les vulnérabilités qui en découlent. Pour y répondre, les Européens doivent développer leur autonomie stratégique. Il s'agit de tendre vers plus d'indépendance dans les domaines clés de la défense, de l'approvisionnement, du digital et de la communication.

Mais face à cette urgence, la tentation de la dérégulation et de l'austérité est grande. Des voix se font déjà entendre pour revoir à la baisse les objectifs du plan « De la ferme à la table » qui verdit nos assiettes ainsi que ceux du Pacte vert.

Attention cependant. L'autonomie stratégique européenne ne pourra se construire au détriment de l'Europe sociale et écologique. Bien au contraire, l'action climatique et sociale est

la solution. L'urgence pour l'Europe de se rendre moins dépendante constitue une opportunité pour les 27 d'accélérer la transition écologique dans le respect d'une transition juste. Le souhait européen de se détourner des hydrocarbures russes est, par exemple, l'occasion d'accélérer le développement des énergies renouvelables.

Faire face à ces défis entraînera des répercussions sur le monde du travail : des emplois seront supprimés alors que d'autres seront créés. Il est donc primordial de définir une stratégie européenne, accompagnée de mesures financières, dans les domaines de la formation et des compétences.

L'accompagnement de ces transitions suppose que le dialogue social devienne une méthode de travail incontournable. La crise de la Covid-19 a mis en exergue le rôle crucial du dialogue social dans la gestion de la pandémie. Aucune transition juste ne peut se réaliser sans un dialogue social européen de qualité. La démocratie sociale est une pièce maîtresse de la démocratie dans son ensemble. Or, nous notons une fatigue démocratique dans le débat public et l'entreprise est traversée par les mêmes frustrations. Les mobilisations à répétition dans de nombreux pays de l'UE démontrent l'urgence de construire des politiques climatiques ambitieuses

en collaboration avec les représentants des travailleurs en tant que citoyens sur leur lieu de travail. Il est pour cela crucial de mettre l'emploi, les travailleurs et les conditions de travail à l'ordre du jour des politiques d'adaptation liées à la construction de l'autonomie stratégique de l'UE. L'enjeu est démocratique !

En outre, nous n'aboutirons pas à la construction de transitions justes sans recours à des investissements supplémentaires massifs, tant privés que publics.

Cela nécessite une réforme en profondeur de la gouvernance économique européenne et de ses règles budgétaires. Le Pacte de stabilité juggle l'investissement et empêche la construction d'une Europe sociale et écologique qui pourvoit des emplois de qualité, la sécurisation des parcours des travailleurs face aux transformations à venir.

L'Union est à la croisée des chemins. Soit elle choisit un repli sur des règles de gouvernance économiques obsolètes, soit elle affronte renforcée et unie les défis du XXI^e siècle : la transition écologique, la justice sociale et la démocratie. ■

Social & santé



Bruno Cavagné,
Président de la Fédération nationale
des travaux publics (FNTF)

LES TRAVAUX PUBLICS FACE AUX DÉFIS DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET NUMÉRIQUE

Les 8 000 entreprises de Travaux Publics, de toutes tailles, spécialités ou régions, représentées par notre fédération sont particulièrement attentives aux deux grandes priorités de l'Union européenne que sont le Pacte vert européen (« Green Deal ») et la transition numérique. Ces priorités constituent en effet deux défis indissociables. Elles requièrent des évolutions vers des solutions plus durables qui soient circulaires, neutres pour le climat et efficaces dans l'utilisation des ressources. Dans ce tournant, la formation joue un rôle fondamental.

L'engagement fort de la profession en faveur de la transition écologique

Les Travaux Publics jouent un rôle déterminant dans la transition écologique des territoires. À cet égard, notre fédération a initié une démarche inédite, en évaluant l'empreinte carbone du secteur. Alors que la part des émissions de CO₂ liées aux usages des infrastructures (mobilités, énergies...) constitue 50 % des émissions hexagonales, l'acte de construire les infrastructures représente 3,5 % des émissions de gaz à effet de serre. Fort de ce constat, la FNTF a défini un objectif et une trajectoire chiffrés de décarbonation des chantiers et de l'activité du secteur, auxquels chaque entreprise, selon son métier, pourra se référer. Notre ambition : la réduction de 40 % des émissions de GES pour l'ensemble de

la profession à horizon 2030, par rapport à 1990. En outre, un véritable « mode d'emploi » sera déployé pour aider les entreprises à réaliser concrètement cette trajectoire, au plus près du terrain.

Cette ambition repose sur le développement de nouvelles compétences, liées à la transition écologique dans les cycles de formation aux métiers des travaux publics, mais aussi à l'adaptation des connaissances et des compétences au niveau des acheteurs et des agents des collectivités territoriales, le secteur public représentant 70% du chiffre d'affaires de notre profession.

L'importance du numérique pour favoriser la décarbonation

Le déploiement des outils numériques dans notre domaine est fondamental pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. Ainsi, le BIM (« Building Information Modeling »), outil regroupant dans une base de données toutes les informations liées à un chantier, permet d'optimiser la conception, la réalisation ainsi que l'exploitation et la maintenance des ouvrages.

Ces nouveaux outils numériques participent aussi à valoriser notre secteur, en pleine mutation et à attirer les jeunes vers un secteur innovant et dynamique.

Le lien fort entre transition numérique et transition écologique constitue un attrait supplémentaire pour des futurs collaborateurs qui font de l'enjeu écologique une priorité. La mutation vers des infrastructures intelligentes demandera de nouvelles compétences pour les exploiter à tous les niveaux : de leur conception en passant par leur construction jusqu'à leur exploitation.

**« Nous devons promouvoir
l'Europe du concret, l'Europe
des réalisations. »**

La nécessité d'un plan d'investissement massif

Pour réussir la transition écologique et numérique, il faut offrir un cadre favorable aux investissements de long terme, dans le prolongement des priorités européennes. Car les besoins sont immenses, tant pour la construction de nouvelles infrastructures que pour l'entretien et la régénération des réseaux. Si nous prenons le cas de la France, notre pays est passé, selon le « World Economic Forum », de la 1^{re} à la 18^e place en matière de qualité des routes, entre 2012 et 2019. Le seul réseau transeuropéen de transport nécessite, d'après la Commission, des besoins en investissement évalués à 350 Mds€ pour la seule période 2021-2027.

Dans cette démarche, il faut être imaginatif, comme l'Union européenne a su l'être avec la mise en place du plan de relance européen. Pour réduire la congestion et faire face au vieillissement criant de nos infrastructures, l'Europe pourrait notamment lancer des actions communes, ciblées et ambitieuses, destinées à améliorer l'accessibilité et la compétitivité du réseau transeuropéen de transport. Grâce aux nombreuses compétences existant au sein de nos entreprises, notre profession sera en mesure d'accompagner cette mutation.

Plus que jamais, nous devons promouvoir l'Europe du concret, l'Europe des réalisations. C'est cette même ambition qu'il faut porter avec la création d'un espace européen de l'apprentissage comme il en existe aujourd'hui un pour l'enseignement supérieur. ■

Avenir
de l'Europe



Laure Coudret-Laut,
Directrice de l'Agence Erasmus+
France / Éducation Formation

L'EUROPE EN QUÊTE D'UN SENTIMENT D'APPARTENANCE : UN ENJEU QUOTIDIEN POUR LA JEUNESSE ET POUR NOUS TOUS

Dans un monde incertain où la paix et les libertés sont menacées, où les Français font preuve d'un certain euroscepticisme¹, il est urgent de réenchanter la jeunesse, de répondre à son attente d'ouverture sur l'Europe et au-delà, et de lui garantir un droit à la mobilité apprenante.

Tel est le besoin exprimé dans les 35 propositions du Forum citoyen Erasmus+ présentées le 20 janvier 2022

lors de la célébration des 35 ans du programme Erasmus+, en démarrage de l'année européenne de la jeunesse. Elles concernent notamment la mise en place d'espaces Erasmus+ dédiés dans les établissements d'éducation ou de formation, la création d'un réseau d'ambassadeurs Erasmus+, de tous profils et de toutes générations, et la garantie d'une mobilité européenne reconnue dans tout parcours de formation.

Ces propositions figurent également dans la tribune publiée par le Cercle Erasmus+ lors de la Fête de l'Europe, le 9 mai 2022.

La construction d'une citoyenneté européenne reste un enjeu quotidien à défendre pour nous tous, comme le fait « Confrontations Europe » depuis 30 ans. Pour y parvenir, il faut faciliter l'accès à Erasmus+ car c'est à travers des expériences

de mobilité, de partenariat que le programme permet de faire naître ou de consolider un sentiment d'appartenance à une Europe unie et démocratique, tout en faisant prendre conscience de la diversité des États qui la composent.

Depuis 1987, le programme Erasmus+ a bénéficié à 12 millions de personnes et formé des générations de citoyens européens. Synonyme d'échanges, de découvertes, de rencontres, Erasmus+ est devenu un marqueur civilisationnel, connu de 87% des Français qui le citent spontanément en première réalisation concrète de l'Union européenne (sondage CSA, janvier 2022).

En 35 ans, le programme a évolué : centré initialement sur l'enseignement supérieur, Erasmus+ a intégré à partir de 2014 l'ensemble des programmes européens pour l'enseignement scolaire, l'enseignement et la formation professionnels, l'éducation des adultes, la jeunesse et le sport. Aujourd'hui, élèves, apprentis, étudiants, demandeurs d'emploi, enseignants, adultes en formation... des publics toujours plus larges bénéficient des opportunités d'Erasmus+ pour se former et faire l'expérience de la vie professionnelle en Europe, mais aussi dans le monde. Grâce à ces mobilités, ils

«La construction d'une citoyenneté européenne reste un enjeu quotidien à défendre pour nous tous...»

acquièrent des compétences informelles précieuses, que seules les rencontres interculturelles peuvent apporter.

Au fil des études menées depuis six ans par l'Observatoire Erasmus+, nous avons pu mesurer l'impact de ces mobilités sur les apprenants de tous secteurs. Plus d'un an après leur retour de mobilité, 84% estiment que cette expérience a permis d'améliorer leur autonomie et leur capacité d'adaptation. 9 apprenants sur 10 déclarent mieux appréhender les valeurs et cultures différentes et être davantage capables de coopérer avec des personnes d'horizons et de cultures différents. Et près de 75% des apprenants déclarent se sentir plus européens.

Apportant ainsi des effets positifs concrets pour la jeunesse et les citoyens européens en général, dans la dynamique d'une Europe sociale, Erasmus+ a vu son budget renforcé pour la période 2021-2027. Il bénéficiera ainsi à 10 millions de citoyens supplémentaires d'ici 2027, et contribuera aux 4 priorités du programme qui sont : l'inclusion et la diversité, la transformation

numérique, la transition écologique ainsi que la défense des valeurs de la démocratie.

Illustre ce que fait l'Europe sur le terrain, souligner l'accessibilité pour tous et construire une communauté d'appartenance européenne, c'est l'objectif de la fête européenne des «#ErasmusDays» depuis six ans. Nous vous donnons rendez-vous les 13, 14 et 15 octobre pour l'édition 2022, dont la thématique est : «Unis avec la jeunesse autour des valeurs européennes : depuis 35 ans et pour bien plus encore». ■

¹ En 2021, le taux d'attachement des Français à l'UE se situe à 56% et seulement 61% disent se sentir citoyens européens. 50% d'entre eux expriment de la défiance à l'encontre de l'UE (source : enquêtes Eurobaromètre).

Avenir
de l'Europe



Frédéric Bourquin,
Président de la Fédération
Française des Maisons de l'Europe

BRUXELLES, C'EST ENCORE LOIN ?

«

« L'Europe, quel numéro de téléphone ? » demandait Henri Kissinger, secrétaire d'État américain dans les années 1970. Il se plaignait de ne pas avoir d'interlocuteur identifié à Bruxelles, au siège de la Commission européenne.

« L'Europe, quel numéro de téléphone ? » est une question que peut se poser légitimement un citoyen européen actuellement. À qui s'adresser ? À la Commission européenne à Bruxelles, au Parlement européen à Strasbourg, à la Cour de justice de l'UE à Luxembourg ?

L'Union européenne a fait le choix de ne pas créer des administrations régionales ou locales dépendant d'elle mais de s'appuyer sur celles des États membres. Ainsi nos préfets appliquent les directives européennes, nos juges tranchent des litiges en fonction du droit européen, nos maires font construire les équipements financés par l'Union. Ce choix a évité la création d'une administration parallèle qui aurait été redondante et coûteuse.

Mais, en contrepartie, le citoyen français peut rencontrer des difficultés à identifier un interlocuteur pour lui parler d'Europe, d'autant plus que les femmes et hommes politiques évitent souvent le sujet. Il est tellement plus facile soit de s'attribuer les réalisations financées par l'Union ou de se défausser sur elle des décisions peu populaires !

Comblé ce déficit d'information et d'explication entre Bruxelles et le terrain est le rôle des Maisons de l'Europe. Il s'agit d'associations fondées et animées par des militants de la cause européenne qui, à l'aide de bénévoles, et pour certaines, de salariés, informent sur les politiques de l'Union, forment aux institutions et mécanismes européens, promeuvent la mobilité des jeunes et des moins jeunes, organisent des conférences, mettent à disposition des cours de langues européennes.

Elles sont 38 à travers la France et il s'en crée de nouvelles chaque année. Vingt maisons ont obtenu leur accréditation en tant qu'Europe Direct et bénéficient en contrepartie de financements partiels de la Commission. Dans ce cas, elles doivent respecter un cahier des charges strict et rendre compte chaque année. Elles sont alors des relais officiels d'information des institutions de l'UE. Dans tous les cas, Europe Direct ou non, les Maisons doivent chercher le soutien financier de collectivités locales et régionales, les cotisations des adhérents ne pouvant suffire à leur fonctionnement, surtout lorsqu'elles emploient des salariés.

La Fédération Française des Maisons de l'Europe a pour rôle de les représenter auprès des pouvoirs publics, de monter et mener des actions communes et de mutualiser les compétences. Ces actions sont soutenues par le ministère des Affaires européennes.

**« Les Maisons de l'Europe
sont le maillon indispensable
entre les territoires
et Bruxelles. »**

Que peuvent demander nos concitoyens aux Maisons de l'Europe ?

Tout d'abord trouver la réponse à leurs questions sur l'UE: « Comment envoyer ma fille ou mon fils dans un pays européen, soit au titre d'Erasmus, soit dans le cadre du Corps européen de solidarité ? Comment obtenir un financement européen pour un projet ? Comment créer un jumelage entre ma commune et des villes européennes, etc. »

Ensuite participer à des événements organisés par les Maisons: conférences, tenue de stands d'information dans des salons, foires, forums des associations ou à l'occasion de la Fête de l'Europe le 9 mai, de la Journée européenne des langues, le 26 septembre.

Pour les jeunes en particulier mais pas exclusivement, assister à des présentations ou des animations sur l'Europe, les traditions, coutumes et langues de nos voisins; participer à des échanges de jeunes; se préparer à un départ pour une mobilité européenne en recevant des informations sur le pays d'accueil.

Quelques Maisons organisent des cours de langues européennes avec un professionnalisme reconnu pour certaines par l'attribution de la certification Qualiopi, gage de qualité.

Cet inventaire n'est pas exhaustif car les Maisons s'adaptent aux demandes des enseignants, des élus locaux et montent à la demande des formations et des projets sur mesure. Leur action est animée par la foi militante des bénévoles et par la compétence des salariés pour celles qui en ont.

Leur implantation locale, leurs liens avec les collectivités territoriales, l'enracinement de leurs bénévoles et salariés permet d'affirmer que là où il y a une Maison de l'Europe, l'Union européenne n'est jamais loin ! Les Maisons de l'Europe sont le maillon indispensable entre les territoires et Bruxelles. ■

Avenir
de l'Europe



Par **Apostolos Tzitzikostas**¹,
Président du Comité européen des régions

LE RETOUR DE L'EUROPE DES RÉGIONS ?

Le rôle du comité européen des régions

Institué par le traité de Maastricht (1992) et mis en place le 9 mars 1994, le Comité européen des régions (CdR) est l'assemblée des représentants locaux et régionaux de l'Union européenne qui permet aux pouvoirs infranationaux (régions, comtés, provinces, départements, communes, villes, etc.) de faire entendre directement leur voix au sein du système institutionnel de l'UE. Le Comité européen des régions fêtera bientôt ses 30 ans, son évolution et sa place dans l'architecture politique de l'UE sont essentielles.

Le Comité européen des régions a été créé sous l'impulsion de Jacques Delors pour rapprocher l'Europe des citoyens. Dans le concert européen, il est le seul interlocuteur des institutions décisionnelles à Bruxelles qui représente les élus des territoires de l'Union européenne dans toute leur diversité. Par ailleurs, ses membres sont les

interlocuteurs privilégiés des citoyens lorsqu'il s'agit de leur expliquer le sens des décisions prises à Bruxelles. Cette communication à deux voies est essentielle pour contribuer à une Europe plus démocratique. Le Comité européen des régions est devenu au fil des années un partenaire incontournable pour résoudre des défis tels que le changement climatique, la digitalisation de la société, les flux migratoires ou les crises sanitaires. Les collectivités locales ont aussi un rôle à jouer dans la crise énergétique que nous traversons depuis l'invasion de l'Ukraine par la Russie. Il est à souhaiter, à la lumière des recommandations exprimées dans le rapport final de la Conférence sur l'avenir de l'Europe, que le Comité européen des régions, lorsqu'il fêtera ses 30 ans d'existence, se voie confier un rôle plus important dans le processus décisionnel européen, notamment concernant les politiques européennes qui ont un impact sur nos territoires. Il s'agit de plus de 70 % des législations européennes.

La place des territoires dans l'UE

La création du Comité européen des régions par le traité de Maastricht de 1992 a consacré l'affirmation des autorités dites « régionales » dans la construction européenne. Or, les collectivités locales et régionales, représentées au niveau européen par le Comité européen des régions, n'ont pas le poids qu'elles méritent dans le processus décisionnel de l'UE. Lors du neuvième sommet des régions et des villes à Marseille, le Comité européen des régions a acté sa volonté « de voir renforcer son pouvoir décisionnel, notamment par une réévaluation progressive de son actuelle fonction consultative », de participer aux trilogues ou de conférer aux « parlements régionaux » un rôle formel dans le processus législatif européen.

Le Manifeste, adopté lors du Sommet européen des villes et des régions à Marseille appelle effectivement à un renforcement du pouvoir décisionnel du Comité européen des régions. Les enquêtes d'opinion montrent que les citoyens estiment que les autorités locales et régionales n'ont pas assez d'influence sur les décisions prises au niveau européen et que plus d'influence des autorités locales et régionales dans le processus décisionnel européen aurait un effet positif. Nous sommes une assemblée d'élus qui représente plus 1,2 millions d'élus locaux et régionaux, eux-mêmes tous élus au suffrage universel. Notre Union ne peut survivre que si nos citoyens s'y intéressent et y croient. Et cela n'est possible que si l'UE représente une construction de bas en haut, et non de haut en bas. Dans ce contexte, il faut saluer les recommandations de la Conférence sur l'avenir de l'Europe comme un message d'espoir pour une démocratie européenne de proximité ainsi que les propositions des citoyens visant à simplifier le processus décisionnel de l'UE sur la base de la subsidiarité et de la gouvernance à plusieurs niveaux et à rendre les institutions européennes plus compréhensibles. Nous suggérons également d'adapter le nom du Comité européen des régions en Assemblée européenne des régions et des municipalités qui refléterait

mieux la réalité de notre rôle. Enfin, l'appel du Parlement européen pour l'établissement d'une Convention qui travaillerait sur une révision des traités, soutenu par le Président Macron lors de la cérémonie de clôture de la Conférence sur l'avenir de l'Europe, représenterait une opportunité très concrète de donner au Comité européen des régions un rôle accru dans le processus législatif européen.

La politique de cohésion des territoires

L'Union européenne compte 27 États membres divisés en 242 régions. Ces régions présentent d'importants écarts de développement. Pour faire face au déséquilibre entre ces régions, l'UE conduit une politique de cohésion économique, sociale et territoriale (anciennement « politique régionale »). L'objectif est de réduire les écarts de développement socio-économique et de renforcer la solidarité entre les régions, c'est-à-dire que les plus riches dans une logique de péréquation, participent au financement des régions les plus pauvres. Quel est le bilan de la politique de cohésion ? Est-ce que celle-ci, comme certains détracteurs l'affirment, a profité seulement aux grandes métropoles et aux régions les plus riches des pays pauvres ?

Les disparités régionales, comme le montre d'ailleurs le dernier rapport de la Commission européenne sur la cohésion, restent marquées dans l'Union. Mais il est à noter que, grâce à la politique de cohésion, les régions moins développées d'Europe de l'Est sont en train de rattraper leur retard et que, selon les projections de la Commission, en 2023 le PIB par habitant augmentera de 2,6 % dans les régions moins développées de l'UE. La politique de cohésion a donc été décisive pendant les dernières décennies. Elle nous permet aussi de répondre à des crises historiques comme la pandémie et la guerre en Ukraine. Lorsque la Covid-19 a frappé l'Europe, la politique de cohésion a été immédiatement mobilisée pour montrer la solidarité de l'UE avec les régions et les États membres les plus touchés.

1 Cet article a été rédigé à partir de l'interview d'Apostolos TZITZIKOSTAS, Président du Comité européen des régions, par Thomas Dorget, le 24 mai 2022

Actuellement, pour aider les régions et les villes en première ligne dans l'accueil et le soutien aux réfugiés ukrainiens, c'est à nouveau la politique de cohésion qui est mobilisée. La politique de cohésion a été fortement menacée lors des négociations sur le nouveau budget pluriannuel de l'UE 2021-27. Grâce notamment à l'Alliance pour la cohésion, que le Comité européen des régions a lancée en 2017 et qui compte plus de 12 000 signataires, nous avons pu éviter des coupures budgétaires majeures et garantir une politique de cohésion forte pour toutes les régions. La cohésion n'est pas seulement une politique de l'UE, mais une valeur fondamentale de notre Union, qui devrait devenir la boussole de toutes les autres politiques européennes, en particulier celles liées aux transitions écologique et numérique.

Démocratie et territoire

Un vent de « retour au local » souffle partout en Europe. La crainte que l'écart se creuse davantage entre les citoyens et le processus d'intégration européenne est de plus en plus prégnante. L'UE a lancé cette grande consultation (Conférence sur l'avenir de l'UE) dans tous les États membres afin de permettre l'expression de tous les citoyens européens sur leurs visions de l'intégration européenne et le rôle de l'UE dans leur vie quotidienne. Est-ce un moyen efficace de rapprocher l'Europe des citoyens ? Quelle place pour les territoires dans cette initiative ? Devrait-on pérenniser un outil de démocratie directe permettant de faire le lien entre citoyens, territoires, représentants politiques et institutions ?

La Conférence sur l'avenir de l'Europe a été un exercice de participation citoyenne inédit dans l'histoire de l'Union européenne. Les citoyens impliqués dans cet exercice l'ont fait avec beaucoup de sérieux, et ils attendent de voir ce que les présidents des trois institutions européennes vont faire de leurs recommandations. À cet égard, et pour assurer une crédibilité au projet européen, il n'est pas permis de les décevoir. Pour le Comité européen des régions, cette conférence n'est qu'un point de départ vers un meilleur équilibre entre la démocratie représentative et la démocratie participative dans le processus démocratique européen, ainsi

qu'une application plus approfondie du principe de la subsidiarité dans la conception et la mise en œuvre de la législation européenne. Le travail des trente délégués régionaux et locaux a permis d'inclure efficacement la dimension locale dans les conclusions de la Conférence. Les efforts de notre Comité ont permis de proposer, par exemple, un système de conseillers locaux de l'UE pour réduire la distance entre les institutions de l'UE et les citoyens européens, la mise en place de conseils locaux de la jeunesse et la création des maisons locales de la démocratie européenne. Une autre proposition proposée par le Comité européen des régions et retenue dans le rapport final de la Conférence porte sur l'inclusion des sujets de l'UE dans les débats publics par l'intermédiaire des partis politiques, non seulement une fois tous les cinq ans pendant les élections européennes, mais aussi avant les élections nationales, régionales et locales. Cela s'ajoute à la demande des citoyens, assez centrale pour nous, de réformer le Comité européen des régions en tant que principal canal de dialogue pour les régions, les villes et les municipalités, tout en lui conférant un rôle accru dans l'architecture institutionnelle sur des questions spécifiques ayant un impact territorial.

Si nous voulons assurer une Europe plus proche de nos citoyens, nous devons aussi porter une attention particulière à la jeunesse. La démocratie ne peut survivre dans l'Union européenne que si elle est bien enracinée sur le terrain et pratiquée tous les jours et si tous, en particulier les jeunes, peuvent participer, contribuer et promouvoir ses valeurs fondamentales. Pour cela, dans le cadre de l'Année européenne de la jeunesse 2022, nous avons lancé avec le Forum européen de la jeunesse, le processus de co-création d'une Charte européenne de la jeunesse et de la démocratie. La Charte s'efforcera de construire et de consolider un espace démocratique favorable aux jeunes afin de mieux faire entendre leur voix au niveau local, régional, national et européen.

Guerre en Ukraine

Les villes et les régions de l'UE ont fermement condamné l'invasion de l'Ukraine par la Russie. Dès le début de l'attaque de l'Ukraine par la

Russie, le Comité européen des régions a mis en place des initiatives, nos villes et nos régions ont envoyé de l'aide humanitaire et accueilli les réfugiés ukrainiens. Afin de faciliter ce travail et de maintenir des liens avec les villes et régions ukrainiennes malgré la guerre, le Comité européen des régions a lancé plusieurs initiatives: une plateforme en ligne d'information, «l'Info Support Hub» a été mise en place. Grâce à cette plateforme, les autorités locales et régionales de l'UE peuvent s'informer de leurs besoins concernant l'accueil des réfugiés et se venir en aide mutuellement. Avec Vitaliy Klitschko, maire de Kiev et Président de l'Association des villes ukrainiennes, nous avons lancé l'organisation de camps d'été pour des milliers d'enfants ukrainiens dans les villes et villages européens, avec des soutiens psychologiques appropriés. À la demande du Président ukrainien, Volodymyr Zelensky, nous encourageons les jumelages entre les régions et villes ukrainiennes et les régions et villes de l'UE,

afin que ces dernières apportent leur expertise et leur savoir-faire pour la reconstruction des territoires détruits. Pour cela, nous allons aussi lancer une Alliance des régions et des villes pour la Reconstruction de l'Ukraine. Les plans de l'UE peuvent produire des résultats concrets pour les citoyens seulement si les autorités aux niveaux européen, national, régional et local travaillent en pleine coordination. En outre, nous avons, dans toutes nos réunions plénières ou lors de réunions du groupe de travail sur l'Ukraine, donné la parole aux maires ukrainiens des villes touchées par la guerre et leur avons assuré de notre soutien indéfectible. Nous lançons enfin un appel à la Commission européenne pour créer une facilité qui rassemblerait toutes les sources de financements européens que constitue le paquet de soutien de l'UE de 17 Mds€ afin de permettre aux villes et régions de profiter de ces financements de manière rapide et efficace. ■



REMERCIEMENTS

Cet ouvrage n'aurait pas pu voir le jour sans la contribution, l'aide et l'expertise de tous les acteurs internes ou externes, nouveaux ou historiques de « Confrontations Europe ».

Nous tenions à les remercier tous, pour leur implication, leur disponibilité et leur engagement à faire avancer les sujets européens.

Michel Derdevet

et le Conseil d'administration de
« Confrontations Europe »

CONFRONTATIONS EUROPE NUMÉRO SPÉCIAL ANNIVERSAIRE 30 ANS

• **Fondateurs:** Philippe Herzog et Claude Fischer • **Directeur de la publication:** Michel Derdevet • **Rédacteur en chef:** Olivier Breton • **Rédactrice en chef adjointe:** Corinne Cherqui • **Délégué général:** Thomas Dorget • **Comité de rédaction:** Sawzen Ayari-Pouliquen, Lise Bachmann, Pervenche Berès, Yves Bernheim, Anne Bucher, Édouard-François de Lencquesaing, Michel Derdevet, Thomas Dorget, Pierre Fouquet, Dominique Graber, Ghislaine Hierso, Hervé Jouanjean, Christophe Lefevre, Jacques Maire, Claire Morel, Christian Pierret, Dominique Rousseau, Stefan Seidendorf, Maud Stephan, Laurent Zylberberg • **Adresse:** 29 avenue de Villiers, F-75017 Paris • **Tél.:** +33 (0) 1 43 17 32 83 • **Courriel:** communication@confrontations.org • **Internet:** confrontations.org • **Commission paritaire:** n° 0419 P 11 196 • **N° ISSN:** 1055-7337 • **Réalisation graphique:** I&S • **Crédits photos:** Jamespot (p. 18), Gaël Deroche (p. 22), Union européenne (p. 27), Pierre Morel La Company (p. 30), Enedis (p. 36), Toute l'Europe (p.46), Stephanie Fraisse (p. 52), Anne Abadie (p. 54, 62), DFI (p. 57, 70), CESE (p. 68), Parlement européen (p. 76, 112), Engie (p. 78), CNR (p. 80), Citeo (p. 82), Yann Deva (p. 88), DRFAP (p. 92), Sébastien Godefroy REML 2019 (p. 92), Commission européenne (p. 96), AFP (p. 98), Bernard Lachaud (p. 100), BERD (p. 102), Banque de France (p. 104), Cour des comptes (p. 106), Airbus (p. 118), Anne Bruel Infocom CFDT (p. 126), Stephan Amelinck (p. 130), FFME (p. 132); EuropeanUnion/PatrickMascart/PhilippeBuisson. (p. 134); Freepik.com (p. 7, 35, 49, 59, 67, 85, 91, 137); DR (p. 4, 6, 8, 10, 16, 24, 32, 38, 40, 42, 46, 50, 57, 60, 64, 72, 86, 94, 108, 110, 116, 120, 122, 124, 128) • **Imprimeur:** ITF Imprimeurs (72) • **Routeur:** EDIPOST

INDEX PAR AUTEUR

BACHMANN Lise	p. 18
BÉGUINET Christophe	p. 36
BERÈS Pervenche	p. 42
BERGER Laurent	p. 126
BERNHEIM Yves	p. 16
BOGILLOT Olivier	p. 124
BORIE-BANCEL Laurence	p. 80
BOURQUIN Frédéric	p. 132
BRETON Thierry	p. 96
BUCHER Anne	p. 40
CANFIN Pascal	p. 76
CAVAGNÉ Bruno	p. 128
CLAMADIEU Jean-Pierre	p. 78
COUDRET-LAUT Laure	p. 130
COUPECHOUX Sarah	p. 92
DANJEAN Arnaud	p. 112
DERDEVET Michel	p. 4
ERRARD Nathalie	p. 118
FEUILLAS Roland	p. 86
FISCHER-HERZOG Claude	p. 8
FOUQUET Pierre	p. 72
GARNIER Alain	p. 18
GOULARD Sylvie	p. 104
GOZI Sandro	p. 110
GRABER Dominique	p. 52
GRIGNARD Marcel	p. 10
GUERSENT Olivier	p. 27
HERZOG Philippe	p. 6
HIERSO Ghislaine	p. 16, p. 38
HORNAIN Jean	p. 82
JOUANJEAN Hervé	p. 57, p. 64
KELLER Fabienne	p. 122
LAMASSOURE Alain	p. 120
LEFÈVRE Christophe	p. 68
LENCQUESAING Édouard-François de	p. 24, p. 50
MAGARINOS-REY Blanche	p. 88
MAIRE Jacques	p. 54, p. 62
MOREL Claire	p. 30
MOSCOVICI Pierre	p. 106
PÈLEGRIN Clémence	p. 94
PIERRET Christian	p. 32
RENAUD-BASSO Odile	p. 102
REYNDERS Didier	p. 108
ROBERT Christophe	p. 92
ROUSSEAU Dominique	p. 60
SEIDENDORF Stefan	p. 57, p. 70
STÉPHAN Maud	p. 22
TABAKA Benoît	p. 100
TRINQUAND Dominique	p. 116
TZITZIKOSTAS Apostolos	p. 134
WAHL Philippe	p. 98
ZYLBERBERG Laurent	p. 46

CONFRONTER
LES IDÉES

CONSTRUIRE
L'EUROPE

