CONFRONTATIONS EUROPE

PRÉSIDENCE BELGE DU CONSEIL DE L'UE : LE MESSAGE D'UNE VISION DE LONG TERME POUR L'INTÉGRATION EUROPÉENNE

ENTRETIEN AVEC RAMONA COMAN

Professeure de Sciences politiques à l'Institut d'études européennes ULB

À la faveur d'un entretien accordé le 2 février 2024 à Confrontations Europe, Ramona Coman, professeure de sciences politiques à l'Université Libre de Bruxelles (ULB), nous partage son analyse des enjeux de la Présidence belge au Conseil de l'Union européenne, son rôle et ses spécificités, dans la perspective des élections européennes du 6 au 9 juin 2024 et de la prochaine mandature.

« La spécificité de la présidence belge est marquée par la volonté d'avancer avec le processus législatif mais surtout de soutenir le processus d'intégration européen en montrant une certaine vision pour l'avenir »

Confrontations Europe : comment un Etat membre peut-il donner une réelle impulsion législative durant les six mois de sa présidence du Conseil de l'UE ?

Ramona Coman : Tout d'abord, il est important de savoir que chaque État membre définit le programme de sa présidence pendant six mois en collaboration avec deux autres États membres, pays qui forment donc le trio de la présidence du Conseil. Chaque État définit un certain nombre de thématiques et de priorités, **en collaboration avec les deux autres pays.** Ce travail est fondamental, car six mois restent un délai très court pour pouvoir réaliser des objectifs concrets.

Parmi ces thèmes, nous retrouvons fréquemment à la fois des **questions d'ordre général** qui sont d'intérêt pour tous les États Membres et des **questions de nature plus spécifiques** qui sont d'**intérêt national** pour le pays qui exerce la présidence ou des thématiques sur lesquelles le pays estime posséder une **compétence propre.** Je prends ici l'exemple de l'Estonie, dont l'expertise est particulièrement reconnue sur les sujets liés au développement de l'e-education. Il s'agira alors pour l'Estonie de porter ce thème à l'agenda européen, pensé comme **un savoir-faire à partager avec les autres États membres**.

Il y a bien entendu les priorités que la présidence se fixe, mais il faut aussi considérer tout le processus législatif. En effet, durant une législature, dans le cadre du mandat du Parlement européen et de la Commission européenne, un certain nombre de dossiers sont discutés – entre 300 et 400 projets de directives et règlements. Lorsque que l'on parle de donner une impulsion législative, cela signifie aussi que parmi ces nombreux dossiers, sur la base des propositions de textes soumises par la Commission au Parlement et au Conseil, le pays détenant **la présidence va faire en sorte d'accélérer le processus de discussion sur certains thèmes clefs.** La présidence a ainsi, ici, un travail très important et un rôle très actif.

De plus, il s'agit de nouer des relations avec la Commission et le Parlement pour avancer dans les négociations. Ce sont les fameuses relations interinstitutionnelles qui représentent un travail de collaboration rapprochée notamment entre le Parlement européen et la Commission, mais surtout au sein du Conseil, où il s'agit d'accommoder les préférences des 27 États membres. **Or, comme soulevé par l'actualité de tous les jours, arriver à un consensus sur certaines thématiques est de plus en plus difficile. Ce travail n'est pas de tout repos et est fondamental pour le bon fonctionnement du Conseil.**

Ce travail de fond que fait la présidence, à travers l'organisation de toutes ces réunions, n'est pas nécessairement visible du public. Pourtant, ces réunions sont primordiales pour le bon fonctionnement des institutions et du processus législatif européen, et donc pour réussir cette impulsion au niveau législatif par l'atteinte de compromis.

Bien évidemment, la présidence possède également une certaine marge de manœuvre parce qu'il y a beaucoup de dossiers à traiter. On constate ici le lien entre les thématiques et l'impulsion. Effectivement, en fonction des thématiques et priorités qui sont identifiées, notamment sur le plan social s'agissant de la présidence belge, celle-ci procédera à des choix. De cette manière, il est possible de considérer sa signature dans le processus d'impulsion législatif.

En outre, le cas actuel de la Présidence belge est très spécifique. Je la compare souvent avec la présidence Roumaine de 2019, car il s'agit d'une présidence qui arrive à la fin du processus législatif, marquée par le fait que peu de dossiers sont encore cours - près de 150 - et que la présidence belge a l'occasion d'en finaliser un grand nombre, parce que ce sont des dossiers sur lesquels les autres présidences ont déjà effectué tout un travail. Pour autant, de nouveau, y compris parmi ces derniers, la Belgique a défini des priorités que nous avons bien comprises en lisant le programme de la présidence.
En quelques mots, la Belgique, parce qu'elle arrive en fin de mandat, a la chance de clore, de finaliser un grand nombre de dossiers, ce qui fait la spécificité de cette présidence.

Par ailleurs, la présidence du Conseil est un travail de coordination interinstitutionnel de fond ainsi qu'un travail diplomatique primordial qui permet au Conseil de progresser sur les différents dossiers et de commanditer sur des intérêts nationaux souvent très divergents.

Confrontations Europe : A l'inauguration officielle de la présidence belge, le premier Ministre Alexander de Croo et la ministre des Affaires étrangères, Hadja Lahbib, soulignaient le potentiel de la culture du compromis à la belge, vous soulignez précédemment l'importance du travail diplomatique pour arriver à des compromis : la présidence belge incarne-t-elle un profil idéal pour cette présidence ?

Ramona Coman : Il est vrai que même dans le milieu académique nous utilisons cette fameuse expression du "compromis à la belge" qui fait référence à la culture politique en Belgique et au système institutionnel qui est formidablement complexe. Souvent, les étudiants me disent que le fonctionnement de l'Union européenne est compliqué. À cela, je leur réponds, qu'il apparaît plutôt simple au regard du système politique belge et donc de l'organisation et du fonctionnement des institutions de la Belgique.
Effectivement, du fait de l'organisation complexe et de la répartition des compétences en Belgique, il existe cette logique de compromis ancrée dans l'ADN politique. On dit d'ailleurs souvent que la Belgique est **une lasagne institutionnelle**. Le compromis y est essentiel parce qu'il y a différents niveaux de compétences, il y a aussi les trois communautés, on parle trois langues… Il s'agit vraiment d'une Union européenne en miniature et donc, nous pouvons considérer cette culture du compromis comme un atout au moment de naviguer à travers cette complexité du fonctionnement institutionnel européen.

Cependant, je pense qu'il n'est pas non plus nécessaire d'être belge pour réussir à mener la présidence ! Il me semble que la présidence est devenue **une routine partagée et acquise par la plupart des États membres.** Il s'agit d'un exercice qui se prépare plusieurs années en amont du début de la présidence. Il n'est pas indispensable d'avoir cette culture du compromis ancrée dans sa propre culture politique pour assurer le bon déroulement de la présidence. **Également, parce que la présidence n'est pas un acte solitaire.** Le pays qui exerce la présidence bénéficie du soutien du Conseil, du Secrétariat du Conseil, des États membres du trio… Je rajouterais que cet exercice de la présidence s'apprend aussi au fil de la pratique. Le compromis est vraiment, je dirais, et en particulier pour le bon fonctionnement du Conseil, un principe de base. Je pense donc que tous les pays commencent à s'habituer à cela. Je crois que cela fait également **partie du travail des diplomates** qui sont là pour accommoder les différents intérêts nationaux.

Confrontations Europe : Pourriez-vous également revenir sur les éléments qui conduisent cette présidence a être considérée comme "courte" relativement aux six mois d'une présidence traditionnelle ?

Ramona Coman : L'activité législative va s'arrêter avant les élections européennes. L'essentiel du travail va se dérouler avant le mois de mars, donc, de nouveau en comparaison de la présidence roumaine que j'ai suivie de très près en 2019, du fait de ma nationalité, je pense que les Belges vont travailler essentiellement lors de la période actuelle, c'est-à-dire au mois de février.

Nous entrons vraiment dans le moment le plus important et intense en termes de calendrier, car c'est à ce moment-là que la présidence belge va pouvoir finaliser un certain nombre des dossiers législatifs en cours. Après le mois de mars, nous approchons déjà de la date des élections.

Cependant, j'aimerais rajouter un élément qui m'a semblé formidable dans le programme de la présidence belge, qui est **cette idée de consacrer les trois derniers mois de la présidence à une réflexion très poussée sur l'avenir de l'Union européenne**.
Par conséquent, nous sommes face à une présidence courte, mais très intense, qui s'organise en deux temps : la clôture au maximum des dossiers législatifs considérés comme prioritaires jusqu'en mars, puis les questions de principes et de réflexions vers l'avenir dans la deuxième partie.

Confrontations Europe : Alexander de Croo a récemment fait part au Parlement européen que l'une des priorités de cette présidence sera d'œuvrer pour un "New Industrial Deal", jumeau au « Green Deal ». Pourquoi une telle annonce ?

Ramona Coman : Cette politique industrielle annoncée par le Premier ministre et la présidence belge pourrait devenir **un moteur de l'intégration européenne**. En effet, dans les années 1950, les Communautés ont été créées autour du charbon et de l'acier pour prévenir la guerre, rendre celle-ci impensable, l'objectif étant alors de pacifier le continent. Ainsi, à l'époque, ce ne furent pas des secteurs porteurs d'avenir qui furent choisis. On aurait par exemple pu alors se tourner vers la chimie – il y avait alors des développements prometteurs dans ce domaine – mais les États fondateurs ont fait **le choix du charbon et de l'acier avec comme raison et explication qu'il fallait tout d'abord rendre la guerre impossible**.
Aujourd'hui, ces projets de politiques industrielles se tournent résolument vers des secteurs porteurs, tournés vers l'avenir, dont le développement repose par exemple sur l'utilisation et le développement des technologies vertes. Il est vraiment intéressant de voir le potentiel de ce projet de New Industrial Deal, **porteur d'un nouvel élan dans le processus d'intégration européenne.**

Je pense qu'il faut aussi souligner la volonté d'intégrer le Green Deal à la politique industrielle. Nous ne sommes pas amenés à dire "c'est l'un ou l'autre", au contraire, politique industrielle et transition écologique peuvent et doivent être intégrées ensemble. Nous observons une nouvelle manière de faire. Le Green Deal devrait être transversal, et je pense que cela traduit l'un des messages de la présidence belge.

Pour terminer sur ce point, lorsque vous prenez une présidence, d'une part, cette dernière a des priorités très spécifiques, des dossiers et des thématiques qui bénéficient d'une certaine primauté. D'autre part, certaines présidences essaient en outre de projeter, transmettre une vision de l'intégration européenne qui aille au-delà des six mois de sa présidence. Je pense que nous avons ici une **volonté forte de la présidence belge de marquer d'une manière ou d'une autre l'intégration européenne, d'aller de l'avant.**

Ainsi, la Belgique se projette comme un pays porteur d'une vision de l'intégration européenne qui va au-delà du processus législatif en cours. Je pense que cela traduit une volonté de marquer durablement la construction européenne, ce qui est un message politique important. D'autant plus que la Belgique est un pays fondateur. Lorsque l'on compare cela avec la présidence de la France, on note qu'Emmanuel Macron avait, lui aussi, annoncé une certaine vision pour l'avenir de l'Europe.

Si le message de la présidence belge aboutit, **je pense que ce dernier restera dans la mémoire institutionnelle de l'UE**. Cette volonté de la Belgique de lancer cette dynamique, c'est un projet de long terme et de vision de l'avenir.

Confrontations Europe : Le Premier ministre, Alexander De Croo montre l'importance qu'il accorde aux "attentes" des citoyens européens. Selon vous, de quelle manière la présidence belge perçoit-elle les priorités des citoyens ?

Ramona Coman : En observant le programme de la présidence belge, je le trouve très équilibré et d'un point de vue analytique, en le comparant à celui d'autres présidences, très bien écrit, avec au-dedans des éléments de vision et de nombreuses priorités que je crois de grandes importances pour les citoyens.

Parmi les priorités, on remarque par exemple que le volet social est particulièrement considéré. Or, il s'agit bien de l'une des attentes des citoyens européens. Si vous regardez le dernier Eurobaromètre de l'année 2023, nous retrouvons parmi les préoccupations premières des citoyens celles du pouvoir d'achat, de la question sociale, de la question de l'environnement ainsi que pour beaucoup, et selon les frontières et la position géographique, la question de la sécurité. Beaucoup de pays aujourd'hui en Europe craignent la perspective d'une nouvelle guerre sur le continent, ainsi, pour dix-neuf pays, la question de la sécurité demeure très importante.

Bien que le programme de la présidence belge ne soit probablement pas rédigé en ayant l'Eurobaromètre sous les yeux, **il est remarquable de voir se dessiner un lien clair entre ce qui apparaît comme les priorités ressenties par les citoyens et les dossiers que la présidence belge désire mettre en avant.** Enfin, n'oublions pas la question migratoire qui est aussi un sujet assez sensible en Belgique, mais je pense une question qui est également importante pour d'autres États membres.

C'est pourquoi, je crois que les priorités de la présidence répondent d'une manière ou d'une autre aux attentes des citoyens, **et singulièrement dans son volet social et à travers cette volonté très claire de la présidence belge d'intégrer la transition écologique de manière transversale.**

Il me semble qu'il s'agit bien là d'une illustration d'une connexion aux attentes des citoyens européens et d'une proposition de réponses à ces demandes.

Confrontations Europe : cependant, en considérant les citoyens belges, un récent sondage montrait que peu de Belges étaient convaincus que le pays pouvait changer les choses dans le bon sens en Europe (17.5%), surtout beaucoup n'avaient pas d'opinion décidée ou n'étaient pas informés : comment interprétez-vous ces éléments qui pourraient peut-être venir nuancer les éléments précédents ?

Ramona Coman : Je pense qu'une partie de ceux qui expriment que le pays ne peut pas vraiment changer les choses sont conscients de la complexité du fonctionnement institutionnel européen qui, s'il est très complexe au niveau national, l'est encore plus ou tout autant au niveau européen. Il est clair que ce que la Belgique propose aujourd'hui ne va pas se réaliser demain.
Mais la Belgique va cependant faire germer certaines idées qui resteront dans le processus législatif et dans la mémoire des institutions européennes.

Je pense qu'il faut aussi prendre en considération **le sentiment de pessimisme, de fatigue après toutes les crises que l'Europe a traversées depuis 2010.** Toutes ces crises, l'une plus grave que l'autre, le fait que nous vivions maintenant dans un contexte de guerre aux frontières, mais aussi un peu plus loin au Proche-Orient, pèsent sur le climat dans nos sociétés. Ce contexte peut expliquer en partie ce sentiment où il y a peu de chances que les choses soient influencées par la simple présidence belge.

De plus, **les attentes de la part des citoyens sont très claires et on peut aussi y lire une certaine impatience.** Cela fait long, toutes ces crises, les questions sont toujours plus ou moins les mêmes, elles se répètent, s'accumulent et alimentent un sentiment d'urgence, de pas assez, ou parfois de trop vite, et de manque de clarté. **L'effet cumulé des crises peut expliquer le sentiment de frustration, de fatigue, de découragement, de déception.**

Nous sommes dans une année électorale, nous verrons comment ce sentiment va se traduire en vote. Mais, pour introduire une pincette d'optimisme, et toujours en se référant au dernier Eurobaromètre de 2023, je dois souligner que **j'ai été pour ma part assez agréablement surprise de voir que 71% des citoyens européens reconnaissent l'influence bénéfique de l'UE sur leur pays.** Par ailleurs, nous le voyons chaque année, et pas seulement l'année dernière, **une confiance plus forte dans les institutions européennes que dans les institutions nationales.**

Confrontations Europe : Nous arrivons à la fin de cet entretien, en ce début février, à l'occasion de l'entrée de la présidence dans la phase la plus intense au niveau législatif, voudriez-vous conclure sur un premier bilan de la présidence belge depuis janvier ?

Ramona Coman : La présidence belge est sans conteste une présidence très **dynamique.** J'ai eu l'occasion de participer à quelques événements organisés par la présidence, notamment une réunion du COSAC (Conférence des organes parlementaires spécialisés dans les affaires de l'Union européenne) à Namur et j'ai été agréablement surprise du bon déroulement des choses.

Il s'agit d'une présidence très **active,** on observe beaucoup d'événements organisés dans le pays, des activités en Flandre, en Wallonie, à Bruxelles aussi. Nous voyons par ailleurs les ministres très présents dans les médias ce qui me semble important dans un contexte électoral, autant pour les Belges que pour les citoyens européens.

Comme je le disais, je crois que l'essentiel du travail sera achevé en mars et que nous pourrons, dès la fin de ce mois, faire un premier bilan de la présidence belge.

Cependant, nous pouvons déjà remarquer et signaler la spécificité de cette présidence qui est une volonté marquée d'avancer avec le processus législatif, mais surtout de marquer le processus d'intégration européenne par la clôture de dossiers très importants et de transmettre et de marquer dans la mémoire institutionnelle une certaine vision pour l'avenir de l'intégration européenne. On voit ainsi que la Belgique, petit pays, mais État fondateur, défend une vision et des ambitions très grandes. C'est ce que je retiendrai de cette présidence : une volonté d'aller de l'avant avec des objectifs et une certaine vision pour l'intégration européenne.

« On voit ainsi que la Belgique, petit pays, mais État fondateur, défend une vision et des ambitions très grandes. C'est ce que je retiendrai de cette présidence : une volonté d'aller de l'avant avec des objectifs et une certaine vision pour l'intégration européenne »