



Par Edouard-François de Lencquesaing,
Président du Comité scientifique de
Confrontations Europe

DES RAPPORTS À L'ACTION: QUE PEUT APPORTER LA SOCIÉTÉ CIVILE ?

*Comme le soulignait déjà le Comité scientifique de Confrontations Europe, « **L'Europe est bien plus qu'un marché** » (E. Letta) et « **L'Europe est bien en danger** » (M. Draghi). Les rapports de C. Noyer, E. Letta et M. Draghi sont remarquables dans leur analyse. La question lancinante, depuis même le traité de Lisbonne, aux engagements ambitieux (non tenus), c'est **l'exécution et ses conditions**. Quel chemin ?*

La déclaration de Budapest (8.11.2024) définit une « stratégie horizontale/globale » avec une feuille de route en dix priorités et un calendrier pour la Commission, mais pas le chemin. Sont bien identifiées : l'Union pour l'épargne et l'investissement (ex. CMU) et la finalisation de l'union bancaire, une révolution industrielle (incluant la décarbonation), la simplification et la confiance (les deux se conditionnent mutuellement), la défense (dans sa dimension industrielle, dont R&D à 3% PIB en 2030), la souveraineté énergétique (« union de l'énergie », intégrée et interconnectée), l'économie circulaire dont la transformation numérique, talents et compétences ...

La nouvelle Commission reprend bien dans les mandats des nouveaux commissaires les priorités des rapports : compétitivité/industrialisation/ innovation, défense et simplification. Sa présidente parle de boussole de compétitivité. Mais au-delà de la boussole, ce sera bien la question du **processus d'action et l'agilité qui conditionneront les bonnes intentions**.

L'espace de travail pour notre Comité scientifique peut être probablement d'apporter quelques pierres à ce chemin, fixer son ancrage à travers un nombre limité mais critique de priorités/conditions et/ou de grains de sables plus structurels conditionnant les feuilles de routes ou livres blancs potentiels.

Nous proposons de nous appuyer sur **deux piliers méthodologiques** :

1. **Une pédagogie** pour faire comprendre la nécessité européenne («alerte démocratique»). En effet l'objectif est d'ancrer auprès de nos concitoyens la conviction qu'une souveraineté européenne, qui n'est rien d'autre qu'un partage de souverainetés nationales, est (reste plus que jamais) la condition indispensable du maintien de celles-ci, c'est-à-dire de notre capacité à décider de notre avenir, de ne pas nous le laisser imposer par d'autres.

2. **Une articulation plus bottom-up des actions (subsidiarité)** pour ne laisser au niveau européen que les impulsions stratégiques et les interventions sur les filières impliquant des masses critiques que les Etats ne peuvent atteindre avec des programmes accessibles à tous les Européens (mobilité, culture, échanges scolaires...) ; ceci afin de gérer positivement les égoïsmes nationaux pour dégager les synergies inéluctables !

Dans cette période morose il s'agirait **d'allumer l'enthousiasme**, qui est en effet un moteur autrement plus efficace que la peur de l'avenir en confirmant une vision autour de la promotion de nos libertés et du modèle social adapté aux valeurs des fondateurs, avec la revitalisation de la vie démocratique européenne et généralisation des expériences de démocratie participative et même délibérative.

Il s'agirait alors selon nous de proposer des initiatives d'actions concrètes pour engager cette pédagogie et rendre crédible les bonnes intentions stratégiques.

Pour cela, évaluons les questionnements relatifs à ces rapports et feuilles de route pour en tirer quelques pistes potentielles d'actions, puis rappelons l'analyse d'ensemble du Comité Scientifique.

1 - VERS UN CHEMIN : QUESTIONNEMENTS ET CONDITIONS PRÉALABLES

Risque et protection

Derrière toutes ces analyses brillantes se pose une question fondamentale. L'Europe se présente d'abord comme une institution pour PROTÉGER. Elle acte le fait que les citoyens européens partagent un comportement culturel d'aversion au risque. Ainsi U. von der Leyen introduit la présentation de la nouvelle Commission par un chapitre identitaire sur la liberté, constitutive du projet européen mais pour d'abord indiquer que cette liberté est en danger et qu'il faut d'abord la protéger d'où de nouvelles priorités sur la défense et des directives de protection sur les nouvelles technologies.

Le défi européen qui conditionne les dix priorités de Budapest peut être le renversement de cet état de fait. Si la liberté est constitutive du projet européen, comment en faire une qualité qui conditionne la prospérité et la compétitivité et non l'inverse (prospérité pour protéger la liberté).

La condition du développement industriel passe par l'acceptation de l'échec et le financement du risque (start-up, capital-risque, etc.). Si une révolution industrielle est évoquée, cela devrait passer par ce renversement de l'appétit au risque européen. Comment motiver ce renversement ?

Partage des gains de productivité.

Le gap de productivité entre les US et l'Europe est connu. Il peut y avoir de nombreuses causes. Mais l'une d'elle, plus structurelle, paraît devoir être analysée. Il semble que la répartition des gains de productivité entre capital et travail sont quasiment inversés entre US et EU, au profit du capital pour les US. Comment prendre en compte cette contrainte européenne et rééquilibrer cette répartition ?

Détournement de l'épargne européenne vers les US, 300 milliards ?

Les différents rapports pointent sur une source potentielle de financement européen : 300 milliards d'investissement européen aux US qui devraient être rapatriés. Investissements attirés par le gap positif de performance aux US (bons du trésor et actions). Les conditions de ce retour posent plusieurs questions relatives aux réelles raisons de ce « surinvestissement géographique ». Principe de diversification des portefeuilles vs un pays dominant en matière de financement marché (80% du financement de l'économie). Ecarts de performances ? mais paradoxe du surinvestissement américain en Europe malgré ce gap de performances, conduisant à perte de souveraineté sur grands groupes européens. Que peut-on tirer de ce diagnostic hors du fait de développer nos marchés des capitaux ?

Un besoin de financement de 800 milliards/an : où les chercher ?

Ces rapports, pour sortir de la sous-performance chronique européenne, préconisent de dégager 800 milliards d'investissements annuels. Que cela veut-il dire lorsque l'endettement public européen est à un niveau trop élevé et que l'épargne européenne est déjà aussi très élevée ? La question ne serait alors pas à trouver de nouvelles sources d'investissements mais d'arbitrer différemment les investissements existants. La question est donc plus stratégique. Comment optimiser le processus d'intermédiation crédit bancaire vers investissement plus long ? Transformation du financement du logement par de l'épargne longue, et non les livrets (épargne courte) ? Mais surtout arbitrage de l'allocation des investissements, d'investissements à faible levier de performance vers investissements plus stratégiques...

2 - ANALYSE ET ORIENTATIONS DU COMITÉ SCIENTIFIQUE

21 - BOUSSOLES ET ALERTES

Contexte

Notre **objectif** est de nourrir les débats selon des pistes de travail pouvant contribuer à redonner aux citoyens européens l'**enthousiasme** d'origine selon deux axes : une boussole pour l'Europe et la prise en compte d'alertes "existentielles".

A - Une boussole pour l'Europe

- Le **citoyen est perdu**, l'enthousiasme a disparu : la cible est floue,
- les résultats probants sont **enfouis sous des couches technocratiques**, normatives et juridiques accroissant le gap entre citoyen et institutions européennes,
- Le **décrochage économique et stratégique** vs US, Chine,
- Accroissement des "**gaps**" entre **objectifs stratégiques** énoncés (climat, financement, énergie, au total objectifs "Lisbonne") et réalité, c'est à dire le degré de crédibilité pour atteindre les objectifs. Plus les "rendez-vous" approchent sans combler les gaps, plus les tensions vont voir le jour,
- Gap et découplage croissant entre la **gouvernance démocratique** des "Nations membres" et la perception de démocratie européenne.
- Le **choc Ukrainien** exacerbe les faiblesses structurelles : blocage de la spirale de croissance fondée sur le pont énergétique à faible coût Russie-Allemagne-Europe ; difficulté à se projeter de manière crédible sur le temps d'après, idem pour les conflits au Moyen-Orient (Syrie, Israël/Gaza)

- Le **choc numérique et environnemental** exacerbe aussi faiblesse de stratégie financière entre besoins et capacités d'intermédiation européenne pour transformer l'épargne (abondante) vers investissements "productifs" et/ou stratégiques.
- Le trilemme de Dani Rodrick : "incompatibilité entre démocratie, souveraineté nationale et intégration économique régionale",
- L'équilibre rompu entre **solidarité et développement** (concurrence) avec primat de la protection (dans numérique et écologie) sur la performance, fragilise notre **modèle d'économie sociale de marché, conditionné par une autonomie stratégique-ouverte en échec,**
- **Au total: risque existentiel** sur une Europe qui ne fait plus rêver que de l'extérieur et urgence à agir via chemins "out of the box", ancrés dans la réalité et plus "bottom-up", s'appuyant sur la société civile.

Vers une boussole

- S'appuyer sur deux jambes : **faire rêver (bien être) et souveraineté des nations**, dans un contexte mondial où une partie du rêve (y compris défense des valeurs) **repose sur des masses critiques économiques et stratégiques. Faire en sorte que la fierté nationale se conjugue avec une fierté européenne fondée sur des succès palpables, type "champions européens". Il faut requalifier le projet EU.**
- Retourner l'approche actuelle trop "top down" **et privilégier le principe de subsidiarité** en mettant la souveraineté "ouverte" des nations au centre.
- **Définir les risques de souveraineté par rapport à leurs fragilités structurelles: manque de masse critique nationale des filières clefs** : technologie, environnement, défense, finance.
- **Faire de l'économie une sorte de thermomètre de succès** matérialisable vis-à-vis des citoyens et conditionnant la dimension sociale (priorité européenne) : le pilotage concerté de l'économie étant une source de stabilité selon l'article 2 du Traité de Washington (OTAN) qui demande de coopérer et stipule que " [Les Parties] s'efforceront d'éliminer toute opposition dans leurs politiques économiques internationales et encourageront la collaboration économique entre chacune d'entre elles ou entre toutes. "
- Renforcer les liens politiques entre Nations et Europe : **renforcer les liens entre parlements nationaux et parlement EU**, approche progressive par échanges de bonnes pratiques (lien Bundestag et Bruxelles) puis plus institutionnelle, via une sorte de Sénat européen (avec représentants des parlements nationaux) et en parallèle diminuer le nombre de parlementaires européens, particulièrement en vue de l'élargissement.
- Rendre plus "agile" le fonctionnement de la gouvernance de la Commission. Elargir et valoriser les postes importants, différents de ceux des commissaires, pour responsabiliser les Etats membres non représentés à la Commission.

- Stabiliser la construction du marché intérieur, arrivé à maturité pour **prioriser les filières industrielles** (puissance et champions). Ces filières auraient une **dynamique "bottom-up", s'appuyant sur le développement de PPP** (conceptions et financements) et coopérations renforcées (dont les conditions pourraient être allégées sans toucher aux traités), et sur des agences avec budgets propres (comme EDA pour la défense sous contrôles encore intergouvernementaux)
- Politiques communes : une seule, l'agriculture (PAC), en fait un succès vs transformation de la filière, mais se heurte au dérapage réglementaire en gap avec la réalité. Explorer d'autres politiques communes (santé, énergie...)
- La commission concentrerait sa responsabilité sur - pilotage de la boussole, - fixation d'axes stratégiques d'intérêt commun, - identification des filière "existentielles », - sponsorship des initiatives bottom-up pour s'assurer que face aux urgences, la réponse du terrain soit à la hauteur du risque collectif, - cohérence d'ensemble, tout cela en préparation des décisions politiques du Conseil et du parlement.
 - **L'innovation** "active / entrepreneuriale" au cœur de cette dynamique
 - **Défense** au centre dans sa dimension politique et industrielle pour tirer les autres industries.

Ainsi par exemple dans l'aéronautique, où c'est encore l'industrie militaire qui "tire" l'aéronautique civile, simplement du fait que les contraintes subies par les appareils et les exigences en termes de performances y sont largement supérieures. La crise du titane pose aussi une question de souveraineté: filière russe abandonnée et source américaine privilégiant la demande américaine

- **L'autonomie stratégique des nations** repose donc dans sa dynamique immédiate sur un double moteur : stratégie de l'innovation et stratégie de défense : s'inspirer du modèle US DARPA, pour obtenir un effet de levier accéléré entre innovation et industrialisation. Ceci, à condition d'avoir des objectifs extrêmement sélectifs : rotation des chercheurs tous les trois ou quatre ans, abandon de tout projet qui n'a pas abouti en trois ans, acceptation d'un taux de réussite maximum de 10% (plus de 10% serait la preuve que l'on n'a pas été assez audacieux; ce taux de déchet considérable implique l'acceptation de coûts «upfront» importants). La Joint European Disruptive Initiative (JEDI) travaille sur ce sujet.
- **Budgets décentralisés** : via des filières et agences ad hoc et coopérations renforcées. Par exemple, si le Fonds Européen de Défense (FED) est un succès (initialement volontairement limité), son montant devrait être augmenté.

B- PRISE EN COMPTE D'ALERTE EXISTENTIELLES

Identifier les domaines pour lesquels si un processus d'exécution n'est pas en route à brève échéance (2 ans), un risque de rupture serait sérieux : **principe d'urgence.**

Vers une véritable Politique industrielle

- **Innovation** : la capacité d'innovation européenne et la qualité de la recherche, un atout, mais trop fractionnée et peu financée. Avoir une stratégie publique-privée pour créer des laboratoires à taille critique (technologie, bio...), la nouvelle commission fixe l'objectif de 3%PIB.
- **Transfert innovation- entrepreneuriat** : il s'agit d'une urgence extrême qui s'appuie sur une stratégie de financement du risque, en effet un financement au-delà de 300 millions ne peut se faire qu'à partir des US et sur une politique de l'épargne-stratégique impliquant une optimisation du coût de la gestion.
- **Défense**, une des conditions de l'autonomie stratégique dans un monde incertain: passage "d'une défense européenne à la défense de l'Europe" en cohérence avec le TUE qui inclut (Art. 42-7) une clause de défense commune dont la formulation est très forte ("... les autres États membres lui doivent assistance PAR TOUS LES MOYENS EN LEUR POUVOIR"), qui va même au-delà de celle de l'article 5 du Traité de Washington qui stipule que chaque partie portera assistance en prenant "telle action qu'elle jugera nécessaire, y compris l'emploi de la force armée". Pour cela il faut casser la spirale mortifère du privilège national qui fragmente l'industrie de défense. Consolider à partir des pays clefs en défense "club des 5" et développer une culture commune, du type "académie européenne de défense ". S'appuyer sur l'agence existante, EDA, avec une gouvernance d'experts militaires centrés sur des besoins à moyen terme, des processus de procurement (hors TVA), et d'un budget propre : créer un **marché européen de la défense** (BITD européen). En effet, les seuls pays européens à avoir une industrie de défense digne de ce nom sont les signataires de la « Letter of Intent (LOI, 2000) » : DEU, FRA, GBR, ITA, ESP, SWE. Si le FED atteint ses objectifs, son élargissement pourrait être un bon catalyseur : chaque projet pouvant comprendre un gros et plusieurs petits, situés dans au moins trois Etats membres, ce qui favorise une meilleure connaissance mutuelle et des rapprochements.
- **Technologie** : accélération exponentielle, impose un espace global. Compétences EU = un atout à mobiliser. Facteur de succès, une détermination stratégique et un financement : imiter les modèles Chine, US, Israël: commandes publiques et fonds à financement supérieurs à 15 ans

- **Energie** : Le modèle de croissance précédent était fondé sur axe Russe (!) via le moteur industriel allemand. Accélérer mise en place d'un modèle «prix» fondé sur les coûts industriels et les contrats long terme vs mix renouvelable et nucléaire. Coopérations renforcées sur circuits de transport de l'énergie.
- **Finance** : une stratégie industrielle de transformation d'une épargne de "précaution" vers développement (avec protections d'usage). S'appuyer sur un modèle de banques de financement européennes: finir l'Union bancaire et **CMU pour passer d'un financement marché de 20 à 50%** fondé sur la conception d'un écosystème ad hoc : infrastructures de marché consolidées, brokers et banques d'investissement compétitifs.

Vers une Europe dans le monde / Géopolitique

- **Une maturité diplomatique bottom-up.** Deux priorités de proximité : frontière de l'EST, frontières du Sud + problématique Chine. L'Europe se divise par rapport à ces priorités or EST et SUD sont déterminantes pour TOUS !
 - **EST** : mieux comprendre les spécificités culturelles et craintes existentielles (internes, externes vs migration et Russie). Préparer les termes d'un accord réaliste Europe-Ukraine-Russie.
 - **SUD** : le développement de l'Afrique d'ici 2050 (passage de 1 à 2 milliards) aura un impact existentiel sur toute l'Europe.
 - **Chine** : l'enjeu actuel est déterminé par la tension US et la volonté de prendre parti. Le danger serait de se laisser entraîner vers des "excès". L'Europe doit donc expliciter une voie propre **fondée sur axe Franco-Allemand.**

- **Axe Germano-français** : "moteur" déterminant

Historiquement très dépendant de l'alchimie (positive ou négative) des "leaders". Sécuriser cette dimension aléatoire par coopérations bottom-up. Valoriser le traité de l'Elysée pour renforcer les axes de projets/ les travaux communs et les échanges franco -allemands pour la jeunesse.

Elaborer complémentarité entre la France, qui dispose d'un nombre important de grandes entreprises, et l'Allemagne dont la solidité provient essentiellement du tissu ETI : analyser en quoi la crise actuelle (énergie et décroissance des échanges avec la Chine) serait une opportunité de synergie.

Le moteur industrie de défense pourrait être un déclencheur malgré les difficultés connues. Au-delà des intérêts bien compris de chaque industriel et de son pays, l'absence d'harmonisation des calendriers, des missions, des spécifications opérationnelles, des disponibilités budgétaires sont des facteurs aggravants. C'est sans doute dans ces domaines qu'il convient de travailler au plus vite, avec une impulsion politique bilatérale et maintenant de l'UE - forte.

22 GOUVERNANCE : SOUVERAINETE DES NATIONS VIA PUISSANCE EUROPEENNE

- Renforcement des semestres européens plus stratégiques que budgétaires.
- Recentrer la commission sur des axes stratégiques préalables à l'axe normatif, avec accélérations stratégiques et pauses normatives axées sur l'essentiel, en acceptant des imperfections du marché (laisser des espaces de respirations nationales) ; inverser le couple "protection- croissance" :
- Renforcer les mesures d'impact et processus d'exécution (Par exemple, Next generation EU: sur 750 milliards d'euros seulement 27% dépensés en 4 ans).

Au total, ces différentes orientations et priorités se fondent sur des conditions pragmatiques de mises en œuvre et d'exécution reposant sur les bonnes pratiques connues des secteurs entrepreneuriaux. La « nouvelle Amérique » qui s'annonce pourrait en être un accélérateur vertueux. La fin du libre-échange et de nouvelles barrières douanières semblent en effet avoir plus de conséquences négatives pour l'Amérique que pour l'Europe (modèles CEPII et Banque de France) et la réallocation des flux du commerce extérieur, ouvrant une opportunité pour développer des secteurs à masses critiques et renforcer la productivité. Par ricochet, si l'Europe prend le bon virage, elle devrait être entraînée (y compris pour sa défense) à entrer dans une spirale vertueuse d'Europe-première.