

UNE EUROPE CONTINENTALE NE SERA PAS DE TROP POUR CONTENIR LE CHAOS DU MONDE

Pierre Defraigne | *Directeur exécutif du Centre Madariaga-Collège d'Europe*



Appréhender l'Europe comme un lieu de civilisation humaniste reste un préalable pour donner son sens véritable à la tentative d'unité, et forcerait à prendre l'entreprise de haut en ne la réduisant pas à une construction mercantiliste ou monétaire, mais en saisissant pleinement sa double dimension de projet de société et de réponse stratégique au chaos qui menace la planète.

Appréhender l'Europe comme un lieu de civilisation humaniste reste un préalable pour donner son sens véritable à la tentative d'unité. Notre continent est en effet miné par le vide spirituel laissé par l'asservissement au communisme soviétique à l'Est, ou amené par la prégnance du capitalisme et de la technologie sur la culture à l'Ouest. La pensée critique sur son devenir et l'ambition d'agir sur elle-même désertent l'Europe. Voir l'Europe comme projet humaniste forcerait à prendre l'entreprise de haut en ne la réduisant pas à une construction mercantiliste ou monétaire, mais en saisissant pleinement sa double dimension de projet de société et de réponse stratégique au chaos qui menace la planète. L'Europe, que ses citoyens le sachent ou non, constitue aujourd'hui une communauté de destin. Avec la reconfiguration géopolitique du monde amenée par la globalisation économique, l'heure des grands récits sonne en effet à nouveau pour l'Europe. Mais cette fois, non plus pour les États européens, trop petits face

aux firmes globales et aux puissances continentales émergentes, mais pour l'Union européenne malgré son impréparation. Le danger vient de ce vacuum stratégique. Du coup naît ici une nouvelle rationalité, puissante, pour l'unité politique de l'Europe.

Les défis géopolitiques d'aujourd'hui sont multiples et seule une grande Europe unie pourra les relever : renforcer la démocratie s'impose comme la priorité première face à la dérive autoritaire qui gagne le monde ; renverser le changement climatique et protéger l'environnement assignent un rôle pionnier à l'Europe et lui confèrent une aura normative dans le reste du monde ; préserver la liberté de circulation dans l'espace Schengen exige désormais la sûreté des frontières extérieures face à la poussée migratoire ; tenir la Russie de Poutine en échec aux marches de l'Europe requiert plus que des sanctions économiques, car le concours américain n'est plus acquis ; assurer un appui effectif aux gouvernements du Sahel aux prises

avec Daesch excède les forces de la France ; et surtout parer à la montée en puissance de la Chine comme grande puissance continentale et maritime qui a pour corollaire le déclin relatif de l'hégémonie stratégique des États-Unis, se profile, avec l'émergence chaotique de l'Afrique, comme l'enjeu géostratégique fondateur du XXI^e siècle.

1. Une mission historique pour l'Europe : prévenir l'affrontement Chine-USA et intégrer l'Afrique

Cette mission historique de l'UE est inédite et impérieuse : prévenir une rebipolarisation du monde entre Est et Ouest et empêcher que se trouve une fois de plus confirmé « le piège de Thucydide »¹ inspiré par l'expérience des guerres du Péloponnèse entre Sparte et Athènes, selon lequel la guerre serait inévitable entre un hégémon descendant et un hégémon montant. Une Europe unie et autonome agissant comme architecte d'un système multilatéral de gouvernance et de sécurité pourrait contribuer à écarter le spectre d'un conflit mondial, déjà jugé inévitable par certains, entre l'Amérique et la Chine. L'Europe doit l'empêcher.

Mais cette fois, ce n'est plus l'affaire des États européens tous impuissants face aux nouveaux équilibres à construire entre continents, et face aux firmes globales qu'il faut soumettre à une régulation effective, au moins sur le territoire européen. À l'UE dorénavant de se mettre en condition de monter en ligne. Et une Europe continentale ne sera pas de trop. Une petite eurozone hétérogène sous leadership franco-allemand auquel elle servirait de faire-valoir, n'y suffirait pas.

L'Europe du marché a servi de socle utile de départ, mais elle a épuisé sa vertu fédérative, car la rivalité intergouvernementale y étouffe aujourd'hui la solidarité. Une Europe porteuse d'un modèle social et environnemental, et stratégiquement autonome fournirait la clé de voûte toujours manquante d'une unité politique véritable. La nécessité de l'Europe établie par son nouveau rôle géopolitique parlerait directement au citoyen. Mais l'élargissement corrélatif de l'eurozone en est le prix et le retour à l'alternance des politiques économiques est la condition de sa démocratisation effective.

Deux conceptions de l'Europe sont en présence après le Brexit : d'un côté, celle, aujourd'hui à bout de souffle et frappée d'euro-scepticisme, d'une Europe confinée

au marché et à l'euro, et déchargée par l'OTAN de la responsabilité de sa sécurité et du coup réduite depuis trois quarts de siècle à une immaturité stratégique qui la décrédibilise aux yeux de ses citoyens ; de l'autre une Europe politique, à la fois Europe-modèle et Europe-puissance, qui s'arracherait ainsi aux deux dévoiements qui paralysent l'UE actuelle : l'intergouvernementalisme qui évince le citoyen du débat politique, et le néo-libéralisme implicite des traités qui interdit l'alternance des politiques économiques et sociales en Europe.

Une approche - celle, méritoire, d'Emmanuel Macron - qui exclut des changements aux traités, n'apparaît ambitieuse qu'en regard de l'inertie délibérée de l'Allemagne de la CDU, rentière satisfaite d'un statu quo fait d'un gigantesque surplus commercial et d'une dérisoire contribution à la solidarité communautaire. Elle ne permettra pas de contenir la faille inégalitaire qui se creuse aujourd'hui en Europe, ni la divergence qui marque l'eurozone, et moins encore à prévenir le divorce qui point entre l'Est et l'Ouest. Car la cristallisation d'une Europe à deux vitesses consoliderait la segmentation qui se dessine avec le groupe de Visegrad autour de la question des réfugiés et des libertés. Intégrer ces pays dans un projet européen exige d'abord de les écouter mieux et aussi de revoir à la fois notre discours condescendant et nos pratiques restrictives en matière de solidarité et de convergence. Les nouveaux États membres ont connu une autre histoire que nous devons mieux comprendre, mais dont ils doivent aussi prendre distance, car leur concours est indispensable à la sécurité de l'Europe. Comment pourrait-on se résigner à voir se reconstituer une ligne de partage entre Europe de l'Ouest et Europe du Centre et de l'Est imposée hier par le pouvoir soviétique et dont s'accommoderait une Europe démocratique ? Quel affaiblissement pour l'Europe ce serait au moment où elle perd la Grande-Bretagne !

2. Arrimer l'Est et l'Ouest de l'Europe à travers un deal monnaie contre défense

Il faut, pour aller à rebours de cette tentation, arrimer l'UE-27 et l'eurozone. Un raisonnement simple et robuste, fondé sur trois axiomes y conduit.

Premièrement, il existe deux biens publics indiscutablement et proprement européens dès l'instant où la protection américaine n'est plus acquise et du coup le privilège exorbitant du dollar remis en question : la défense et la monnaie. Une défense commune à l'échelle du continent serait

1. Graham Allison, *Destined for War, The Thucydides Trap*, Harcourt, 2017

militairement plus efficace à budgets constants, et renforcerait la politique étrangère européenne ; elle rétablirait notamment la parité politique avec notre allié américain, une avancée qui serait aussi une émancipation ; elle serait aussi moins chère pour le contribuable, générerait plus de retombées technologiques et en outre libérerait, dans les budgets nationaux, des marges précieuses pour des politiques intérieures de solidarité et de compétitivité. La Grèce en serait la première bénéficiaire.

Quant à l'euro, il est aujourd'hui pour l'essentiel une simple monnaie de transaction circonscrite à une eurozone encore hétérogène par les performances économiques internes et par des pratiques fiscales et sociales incompatibles avec l'unité monétaire. L'euro d'aujourd'hui n'est qu'un outil très imparfait de politique économique et du coup il n'est qu'une monnaie de réserve marginale face au dollar et bientôt au yuan, avec un faible pouvoir de seigneurage en regard du poids économique de l'Europe dans le monde.

Face à la nouvelle donne géopolitique mondiale, l'Europe doit se construire sur un nouveau contrat : monnaie contre défense, « union de transferts » contre sécurité collective, d'abord entre France et Allemagne, mais ensuite entre l'eurozone à 19 et l'UE-27. Mais transférer la défense à l'UE-27 et en contrepartie ouvrir l'eurozone à tous les États membres par une politique de convergence à la fois économique - les fonds structurels et les flux privés d'investissements - et politiques - le renoncement à des pratiques illibérales - demande de changer les traités. Il faudra donc convaincre et mobiliser des citoyens partagés entre méfiance et espoir d'une avancée.

Deuxièmement, certaines externalités ne sont gérables qu'au niveau européen : la concurrence fiscale en est une, majeure. Ainsi l'impôt n'est aujourd'hui pas effectivement prélevé sur les deux types de revenus les plus avantagés par la mondialisation : les profits des multinationales et les revenus des très gros patrimoines financiers. Ils sont en mesure d'échapper à une taxation juste parce qu'ils jouent de leur mobilité, facilitée par le marché unique et par l'euro, et de la concurrence fiscale entre États membres. La voie de l'harmonisation par la coopération renforcée envisagée par la Commission est un piège : elle prendra du temps ; elle sera limitée à certains États, et surtout, elle sera partielle et trouée d'exceptions, et du coup sujette à des stratégies d'évitement ou à des fraudes. Il faut donc plutôt centraliser l'impôt au niveau européen pour les profits des multinationales et

pour les très gros portefeuilles financiers, constitués en trusts. À cette taxation des revenus du capital, il faut ajouter une réforme de la TVA qui économiserait 50 milliards d'euros de fraude par carrousel. Enfin, une taxe carbone pourra à un moment s'imposer nécessaire à la lutte contre le changement climatique. Pour doter ainsi l'Europe de ressources propres, il faut renoncer à l'unanimité en matière fiscale et donc aussi changer le traité, et convaincre à nouveau le citoyen du prix à payer.

Troisièmement la seule manière de conférer une légitimité au Parlement européen - je rejoins en cela Michel Aglietta² - est de lui attribuer le droit de voter l'impôt, car son pouvoir de co-législateur ne suffit pas à mobiliser un démos européen. Voter l'impôt pour financer la sécurité collective semble une évidence. Ce « power of the purse » enlevé jadis au roi par les Communes, contribuerait à asseoir la légitimité de partis politiques européens transnationaux. Ici encore, il faut changer les traités.

3. De l'Europe intergouvernementale des chancelleries à celle, communautaire des citoyens : revitaliser la démocratie

Mais cette fois, les citoyens y gagnent un droit nouveau. L'abandon de l'unanimité et son corollaire, le renoncement au secret des délibérations du Conseil, ouvrirait une perspective nouvelle à l'appropriation effective de la chose européenne par les citoyens. Une dynamique démocratique serait en effet ici enclenchée. C'est la voie à laquelle il faut préparer l'opinion européenne par la réflexion et la délibération collective. Le temps de l'Europe par la bande est révolu. Il faut parier sur la maturité du citoyen européen, mais le mettre en mesure de peser ses choix.

Le sécessionnisme des régions riches, les inégalités sociales croissantes, l'inévitable peur de l'étranger « de plus » qui devient vite celle de l'étranger « de trop », fût-il lui aussi européen ; le cynisme devant l'impuissance des politiques face à la globalisation de l'économie et aux périls géopolitiques, tout cela crée aujourd'hui des circonstances peu propices à un grand débat européen. Mais en même temps, elle les rend plus pertinentes que jamais. Les ignorer et faire comme si, pour éviter à tout prix un changement des traités, est une politique à courte vue. Une démocratie repose sur l'adhésion des citoyens. Il faut la reconquérir avec une ambition à la hauteur des enjeux.

2. Michel Aglietta et Nicolas Leron, *La double démocratie*, Le Seuil, 2017

Il faut forcer le Parlement européen à renoncer à ses délégations nationales et à fonctionner sur la base de partis transnationaux et paneuropéens. Un chantier magnifique pour revitaliser la démocratie s'ouvre aujourd'hui en Europe. Quel choc le déclenchera ?

Sans doute la crise financière qui s'annonce. Si elle n'a pas raison de l'intégrité de l'eurozone, elle fournira l'occasion de franchir un seuil élevé d'intégration. Ce sera, une fois encore, affaire d'hommes, et de femmes bien entendu. Mais il faudra être prêts.

Sur les mêmes thèmes...

FRANÇAIS ET EUROPÉENS : PLUS FORTS ENSEMBLE !

Enrico Letta, Pascal Lamy et Yves Bertoncini, Tribune, Institut Jacques Delors, mai 2017

L'IDENTITÉ EUROPÉENNE DANS LA MONDIALISATION

Elvire Fabry, Synthèse, Institut Jacques Delors, décembre 2016

OUI, NOUS SOMMES EUROPÉENS !

Jacques Delors, Enrico Letta, Pascal Lamy, Yves Bertoncini et notre Conseil d'administration, Tribune, Institut Jacques Delors, décembre 2016

UE - RUSSIE : DÉPASSER LES RIVALITÉS ?

Cyrille Bret et Florent Parmentier, Policy Paper n°170, Institut Jacques Delors, juillet 2016

LA POLITIQUE DE VOISINAGE : STOP OU ENCORE ?

Eneko Landaburu, Tribune, Institut Jacques Delors, mai 2015

Directeur de la publication: Sébastien Maillard • La reproduction en totalité ou par extraits de cette contribution est autorisée à la double condition de ne pas en dénaturer le sens et d'en mentionner la source • Les opinions exprimées n'engagent que la responsabilité de leur(s) auteur(s) • L'Institut Jacques Delors ne saurait être rendu responsable de l'utilisation par un tiers de cette contribution • Version originale • © Institut Jacques Delors