

UNE NOUVELLE FEUILLE DE ROUTE POUR L'UE

António Vitorino | *président de Notre Europe - Institut Jacques Delors*

Notre président, António Vitorino, prend position sur les principaux enjeux du Conseil européen des 18 et 19 décembre 2014, lors d'un entretien portant sur les nouveaux décideurs européens, et notamment le nouveau président du Conseil européen, Donald Tusk, sur le plan d'investissement proposé par Jean-Claude Juncker, sur la réduction des déficits budgétaires nationaux, et enfin sur la situation en Ukraine et les relations avec la Russie.

1. Ce Conseil européen sera la première occasion formelle de réunir les nouveaux décideurs désignés en 2014 : pensez-vous qu'il peut donner le signal d'un nouveau départ ?

Il faut en effet que ce Conseil européen donne le signal d'un nouveau départ pour l'Union européenne : l'équipe des décideurs est désormais au complet, mais il reste à la doter d'une nouvelle feuille de route ambitieuse, assortie d'initiatives à la mesure des nombreux défis internes et externes qui assaillent l'UE. L'UE n'est certes pas à la fête, mais à l'approche d'une nouvelle année, il est permis et même conseillé à ceux qui l'incarnent de se tourner résolument vers l'avenir.

Dans ce contexte, il est bienvenu que ce Conseil européen soit amené à approuver le plan d'investissement proposé par la Commission Juncker, et qui symbolise sans nul doute le passage à une nouvelle époque, au-delà des nécessités de la gestion de crise et d'ajustements budgétaires, économiques et sociaux particulièrement douloureux. Mais ce Conseil européen marquera qu'il a bien pris la mesure des enjeux s'il relance simultanément les travaux sur l'organisation et la gestion de la zone euro qui, en dépit de réels progrès récents (mécanisme européen de stabilité, union bancaire, etc.), doivent encore être parachevées.

Il est également bienvenu que ce Conseil européen évalue la qualité et l'efficacité des réponses apportées à la crise en Ukraine ou encore au virus Ebola. Mais là aussi, ce nouveau départ sera effectif si, au-delà de ces défis immédiats, Donald Tusk et l'ensemble des chefs d'État et de gouvernement font preuve de leur capacité à se projeter vers le moyen terme en affrontant des défis aussi structurants que la gestion de notre interdépendance avec la Russie ou nos relations avec l'Afrique.

Laissez-moi prendre un dernier exemple, au confluent des enjeux d'investissement et de nos relations avec la Russie. La brutale chute du prix du pétrole est en train d'alléger de près de 150 milliards d'euros la facture énergétique des pays de l'Union européenne, tout en affaiblissant les économies de plusieurs de nos grands pays voisins. Il me semble indispensable que ce Conseil européen et les nouveaux décideurs qu'il réunit puissent aussi avoir des échanges sur une telle nouvelle donne économique et géopolitique, et sur les conséquences qu'il faut en tirer à moyen terme.

2. Qu'attendez-vous de Donald Tusk, le successeur d'Herman Van Rompuy à la présidence du Conseil européen ?

Donald Tusk doit contribuer au nouveau départ dont a besoin l'UE, aux côtés du président de la Commission et en liaison avec les chefs d'État et de gouvernement.

Je crois qu'il devra s'inspirer des leçons qu'Herman Van Rompuy a tiré de son expérience, afin de trouver le bon équilibre entre un rôle de facilitateur et de catalyseur de compromis et l'exercice d'une forme de leadership, sur le plan interne comme au niveau international. Il a récemment déclaré que l'UE n'était pas seulement confrontée à des sceptiques, mais à des ennemis : cela montre qu'il a pleinement conscience du double défi politique qu'il doit relever.

Sur le plan domestique, il serait très utile qu'il soit plus présent dans le débat public qu'Herman Van Rompuy, qui a dû inventer patiemment les contours de cette nouvelle fonction de président permanent du Conseil européen et que la crise de la zone euro a beaucoup mobilisé. Il me semble notamment essentiel que Donald Tusk intervienne de manière régulière dans les médias ou dans des conférences, partout en Europe, afin de

promouvoir la vision globale qui guide le Conseil européen et donner un visage européen à nos stratégies et actions communes.

C'est sans doute sur le plan externe qu'on peut le plus attendre de Donald Tusk, qui a d'ailleurs clairement affiché ses priorités sur ce registre. Chacun sait que la crise en Ukraine et les relations avec la Russie sont par exemple des enjeux clés à ses yeux, et il se trouve qu'il prend ses fonctions alors qu'elles figurent en bonne place dans l'agenda communautaire. Donald Tusk a certainement une valeur ajoutée réelle à apporter face à toute une série de défis internationaux, sur la base d'une coordination étroite avec Jean-Claude Juncker, compte tenu de l'interaction entre les politiques internes et l'action extérieure.

Nous sortons d'une législature introvertie pendant laquelle le Conseil européen s'est beaucoup focalisé sur l'économie et la zone euro. Compte tenu de son profil, l'arrivée de Donald Tusk peut symboliser et encourager le passage à une législature plus extravertie, tournée vers la mondialisation, dans laquelle l'union fait la force.

3. Le Conseil européen est appelé à se prononcer sur le plan d'investissement proposé par Jean-Claude Juncker : que pensez-vous de ce plan ?

Comme je l'ai souligné, ce projet de plan d'investissement constitue d'abord un signal à la fois politique, et il est très bienvenu à ce titre. Il est également le vecteur d'une mobilisation financière qui doit répondre aux risques de croissance basse, voire de déflation, qui menace l'Union européenne. Nos chefs d'État et de gouvernement ont su éviter un scénario à l'argentine, c'est-à-dire la dislocation de l'union monétaire ; mais ils n'ont pas encore conjuré la perspective d'un scénario à la japonaise, celui d'une décennie de croissance anémique et de chômage massif. C'est aussi à cela que ce plan d'investissement doit contribuer, et c'est aussi pour cela que le nouveau « Fonds européen pour les investissements stratégiques » (FEIS) proposé par la Commission Juncker suscite tant d'attentes, et même peut-être trop.

Si tout fonctionne comme prévu, ce nouveau Fonds devrait générer 315 milliards d'investissement supplémentaire privé, ce qui est une quantité significative mais qu'il faut aussi relativiser, car son impact réel risque d'être beaucoup moindre. Le principal risque à cet égard provient d'un problème largement évoqué : il n'y a pas assez d'argent public mis à côté

pour soutenir l'investissement privé. Dans le souci de ne pas augmenter les dettes publiques, la Commission propose que ce Fonds soit abondé par seulement 21 milliards d'euros d'argent public, ce qui veut dire que l'effet multiplicateur prévu est très optimiste, de 1 à 15 (chaque euro d'argent public doit engendrer 15 euros d'investissements privés). J'espère que le Conseil européen va corriger cela, soit en augmentant le montant des ressources européennes allouées au Fonds, soit en prenant acte d'un engagement politique sérieux de ses membres à faire des contributions nationales au nouveau Fonds, qu'il faut bien davantage doter en capital de départ.

Cela dit, l'un des grands mérites du Plan Juncker est qu'il contient en réalité bien plus que la création d'un nouveau Fonds. Il comporte d'autres décisions, telles que la création d'une Task force Commission/Banque européenne d'investissement (BEI) chargée de sélectionner les d'investissements viables et offrant une véritable valeur ajoutée européenne, ou la définition d'une feuille de route ambitieuse pour supprimer les réglementations spécifiques à certains secteurs qui entravent l'investissement. Cela change par rapport à des initiatives précédentes visant à combler le déficit d'investissement en Europe, qui se limitaient à augmenter la capacité de financement sans se soucier assez de la manière dont ce financement se traduirait en investissement sur le terrain.

Il y a cependant encore beaucoup de questions à traiter. Par exemple, est-ce que la Task force réussira à repérer les projets stratégiques pour l'UE qui, tout en étant viables, n'auraient pas été mis en œuvre par les investisseurs privés en absence d'un soutien public ? Ce sera difficile car la sélection se fait sur la base d'une réserve de 2000 projets présentés par les États membres, et donc fortement « politisée ». Est-ce que la Commission réussira à supprimer les obstacles réglementaires à l'investissement ? Les projets retenus pourront-ils démarrer rapidement et produire des résultats dans le court terme, ce qui conduirait à mobiliser les acteurs et les citoyens ?

Il faudra suivre de près les décisions prises après ce Conseil européen pour avoir davantage d'éléments de réponse et s'assurer du succès de cette initiative, qui me semble indispensable pour des raisons économiques et politiques.

4. Pensez-vous que le Conseil européen doive se prononcer sur le rythme de réduction des déficits budgétaires nationaux ?

Depuis 2010, les orientations des institutions européennes en matière de politique économique et budgétaire nationale ont été centrées sur la priorité de l'assainissement budgétaire. Aujourd'hui, alors que ces orientations ont globalement produit leurs effets, il me semble que les décideurs européens ont pris conscience que la priorité doit être celle de la relance de la croissance, que ce soit par l'investissement ou des réformes structurelles permettant de libérer le potentiel de croissance des États membres.

La Commission a d'ailleurs appelé les États membres, dans son examen annuel de la croissance 2015, à poursuivre une politique économique et sociale fondée sur trois grands piliers : les investissements, l'engagement en faveur des réformes structurelles et la poursuite de la « responsabilité budgétaire ». Le Conseil européen devra valider ces trois priorités et, aujourd'hui, si ses membres doivent en débattre, je souhaite qu'il porte d'abord leur attention sur les deux premières, et non sur la dernière.

Cela me semble d'autant plus indispensable que ce débat me paraît largement tranché. La Commission doit naturellement garantir le respect des règles et procédures de surveillance budgétaire que les États membres ont adoptées. Ces règles prévoient que les États membres doivent limiter leur déficit public à 3% du PIB et leur déficit structurel à 0,5% du PIB (ou, en cas de déficit structurel trop élevé, le réduire de 0,5% du PIB par an). Elles prévoient également des clauses de flexibilité, notamment la prise en considération de « circonstances exceptionnelles » ou de tout « facteur pertinent ». La Commission a une marge de manœuvre dans son évaluation de la situation budgétaire de chaque pays, car elle doit juger non pas si le pays a corrigé son déficit excessif mais plutôt s'il a engagé l'« action suivie d'effet » nécessaire à sa correction. La Commission a déjà souligné que la flexibilité prévue dans le Pacte de stabilité doit être appliquée. Mais ce, bien sûr, à condition que les États membres s'engagent sérieusement dans des réformes structurelles, qui permettent de libérer leur potentiel de croissance.

Sur cette nécessité de doper notre niveau de croissance, n'oublions pas cependant que, si au moins 2/3 des réformes nécessaires reposent sur l'action nationale, le reste dépend de l'action de l'UE. Je pense notamment aux interventions financières déjà mentionnées, qui

doivent aussi contribuer au financement des réformes structurelles et préfigurer la création d'un budget de la zone euro. Je pense aussi à l'approfondissement du marché unique en matière numérique, énergétique et de capitaux, ou encore aux négociations commerciales internationales.

Les membres du Conseil européen ont souligné en octobre dernier qu'il fallait mettre en place avec urgence des mesures européennes destinées à stimuler l'emploi, la croissance et la compétitivité et visant à donner aux citoyens les moyens de réaliser leurs aspirations et à les protéger : c'est aussi sur ce message positif qu'il leur faut insister lors de ce nouveau Conseil européen et à l'horizon 2015.

5. Le Conseil européen va examiner la situation en Ukraine et l'évolution des relations entre l'UE et la Russie : que pourrait-il annoncer de nouveau ?

La priorité de l'UE est de contribuer à faire de l'État ukrainien un État qui fonctionne et de relancer l'économie qui est au bord de la dépression, sans quoi des conditions fondamentales d'une stabilisation du pays ne seront pas assurées. Il s'agit d'apporter plus de soutien financier et d'assistance politique et technique pour engager des réformes dans les domaines de la justice et de la police, de lutter contre la corruption, de restaurer les infrastructures, en commençant par les transports, et de libérer l'économie des mains d'une poignée d'oligarques. La facture de l'approvisionnement en gaz russe est aussi un sérieux sujet de préoccupation pour lesquels les Européens doivent apporter leur soutien. Il s'agit enfin de maintenir les sanctions prises contre la Russie, tant que les raisons pour lesquelles elles ont été prises n'ont pas disparu, et ce d'autant plus qu'elles commencent à avoir un impact substantiel.

La feuille de route est donc là aussi assez claire, mais le Conseil européen doit désormais l'assortir d'un discours moins ambigu quant aux perspectives d'une intégration éventuelle de l'Ukraine à l'UE et à l'OTAN.

À l'issue des récentes élections législatives ukrainiennes, le président Petro Porochenko a évoqué l'objectif d'une candidature d'adhésion à l'UE. Ce scénario n'est pas envisagé de manière sérieuse à Bruxelles, et il ne fait que raviver les tensions avec la Russie. De même, l'annonce faite par Porochenko de l'organisation d'un référendum sur l'adhésion de son pays à l'OTAN ne me semble pas réaliste : un tel référendum constituerait une provocation qui contribuerait à

détériorer encore la situation, et point n'est besoin de donner de tels prétextes à Vladimir Poutine.

Que le Conseil européen sorte de l'ambiguïté et indique clairement que l'adhésion de l'Ukraine n'est pas sur

son agenda des prochaines années : il ferait ainsi œuvre utile et serait d'autant mieux placé pour exiger en contrepartie un engagement ferme de Moscou à retirer ses hommes et ses chars de l'Est de l'Ukraine.

Sur les mêmes thèmes...

CINQ ANS À LA PRÉSIDENTIE DU CONSEIL EUROPÉEN

Herman Van Rompuy, *Tribune*, Notre Europe – Institut Jacques Delors, décembre 2014

CINQ ANS À LA TÊTE DU CONSEIL EUROPÉEN : LEÇONS ET DÉFIS

Claire Versini, *Synthèse*, Notre Europe – Institut Jacques Delors, décembre 2014

UN DOUBLE HORIZON : SORTIE DE CRISE ET DÉFIS INTERNATIONAUX

António Vitorino, *Tribune – Entretien pré-Conseil européen*, Notre Europe – Institut Jacques Delors, octobre 2014

BUDGETS NATIONAUX ET SURVEILLANCE EUROPÉENNE : CLARIFIER LE DÉBAT

Sofia Fernandes, *Policy Paper n° 118*, Notre Europe – Institut Jacques Delors, octobre 2014

RÉFORMER LA « GOUVERNANCE » EUROPÉENNE. POUR UNE FÉDÉRATION D'ÉTATS NATIONS PLUS LÉGITIME ET PLUS EFFICACE

Yves Bertoncini et António Vitorino, *Études & Rapports No. 105*, Notre Europe – Institut Jacques Delors, septembre 2014

LA RÉFORME DE LA COMMISSION : ENTRE EFFICACITÉ ET LÉGITIMITÉ

Yves Bertoncini et António Vitorino, *Policy Paper n° 115*, Notre Europe – Institut Jacques Delors, juillet 2014

NOUVEAU PRÉSIDENT, NOUVELLE « CONSTITUTION » ?

Yves Bertoncini, *Tribune – Le Mot*, Notre Europe – Institut Jacques Delors, juillet 2014

L'UNION APRÈS LES ÉLECTIONS : DEMANDEZ LE PROGRAMME !

Jacques Delors et António Vitorino, *Tribune – Le Mot*, Notre Europe – Institut Jacques Delors, juin 2014

UN NOUVEAU PRÉSIDENT, POUR QUOI FAIRE ?

António Vitorino, *Tribune – Entretien pré-Conseil européen*, Notre Europe – Institut Jacques Delors, juin 2014

ENGAGER L'EUROPE DANS LE MONDE

Jacques Delors, Pascal Lamy, António Vitorino, Eneko Landaburu, Elisabeth Guigou, Etienne Davignon, Nicole Gnesotto, Philippe de Schoutheete, Sami Andoura et Elvire Fabry, *Tribune*, Notre Europe – Institut Jacques Delors, juin 2014

Directeur de la publication : Yves Bertoncini • 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) • *Notre Europe - Institut Jacques Delors* ne saurait être rendu responsable de l'utilisation par un tiers de cette contribution • Version originale • © *Notre Europe - Institut Jacques Delors*

