

BLOG — POST

Sous les applaudissements, les messages : ce que nous dit le discours sur l'état de l'Union



© Union européenne, 2024, sous licence CC BY 4.0

Le discours sur l'état de l'Union européenne est un exercice de style complexe, qui relève souvent d'une double injonction contradictoire : permettre à la présidente de la Commission d'énoncer ses priorités politiques et législatives, tout en satisfaisant les différentes catégories de publics suspendues à ses propos, des députés réunis à Strasbourg aux représentants des États membres en passant par tous les agents d'influence immergés dans la « bulle bruxelloise » et jusqu'à... sa propre administration ! Ce rendez-vous politique et médiatique majeur de la vie démocratique européenne, inspiré par les relations plus nourries que Jacques Delors avait entrepris de nouer avec le Parlement européen durant son second mandat, fait aujourd'hui intégralement partie du paysage institutionnel, au même titre que l'audition des « commissaires-désignés » ou le vote solennel sur le budget. Il est d'ailleurs, depuis 2010, gravé dans le marbre de l'accord interinstitutionnel qui complète le traité de Lisbonne.

Il est évidemment tentant, pour les commentateurs, de passer au vitriol ce discours qui émane de la présidente d'une institution qu'on adore détester : jamais assez ambitieux, trop jargonneux, systématiquement déconnecté de la réalité quotidienne des citoyennes et citoyens... Pourtant, ce discours annuel reste un objet politique fascinant, dont il faut attentivement regarder les zones claires, les plus grises et les messages sous-jacents.

Si Ursula von der Leyen n'est sans doute pas parvenue à rassurer les citoyennes et citoyens sur le fait que l'UE ait un horizon politique de moyen terme suffisamment clair, en revanche elle a passé en revue un nombre important de sujets majeurs, peut-être esquissé la trame d'une nouvelle méthode et – si on accepte le parti pris de rester euro-enthousiaste – ouvert la voie à une nouvelle vision géopolitique pour l'Europe, rien que ça.

Sur les questions internes, on retiendra que son propos s'est ouvert sur un appel à aller au bout des préconisations de Mario Draghi et Enrico Letta dans leurs rapports respectifs – publiés il y a maintenant deux ans ! – et d'achever (« enfin », serait-on tentés d'ajouter) la réalisation du marché intérieur. Car ce vaste espace de libre circulation des personnes, des biens, des capitaux et des services, que Jacques Delors a préfiguré, présente encore des failles béantes. L'euro et Schengen nous donnent la fausse impression d'un continent quasi unifié où la circulation se fait sans entraves. En réalité, les marchés nationaux restent économiquement, socialement et réglementairement encore largement étanches. Les difficultés administratives freinent trop souvent la libre circulation et la commercialisation des marchandises, malgré les rayonnages de jurisprudence que la Cour de justice a établis depuis Cassis de Dijon. La liberté d'installation est limitée par la diversité des statuts juridiques des entreprises, des règles commerciales et par les contraintes nationales spécifiques liées à l'abus de surtransposition des directives. Face à cela, le rapport Letta notamment, Bien plus qu'un marché, a fixé des objectifs clairs et des mesures opérationnelles : une véritable Union de l'Épargne et de l'Investissement (UEI) pour flécher les capitaux disponibles vers les besoins des entreprises européennes en croissance et un « 28e régime » (mieux dénommé Eu.Inc) destiné à réduire drastiquement les coûts administratifs et réglementaires pour les entreprises via une immatriculation unique et un vrai choc de simplification. Mais Ursula von der Leyen s'y attarde peu dans son propos devant les députés européens. Pour elle, la Commission a fait son travail et posé sur table les projets de textes nécessaires, conformément à la feuille de route fixée par les États au Conseil européen de Nicosie. « Mesdames et messieurs les colégislateurs, prenez vos responsabilités », semble-t-elle dire... en regardant quand même très clairement du côté du Conseil ! Il faut dire que, s'agissant du « 28e régime », un nombre significatif d'États, parmi lesquels la Suède, les Pays-Bas et l'Autriche, s'oppose à la base juridique choisie par la Commission européenne (mais soutenue par la France et l'Allemagne) et entend nous démontrer qu'on simplifierait mieux le marché intérieur en passant par 27 transpositions d'une directive plutôt que par un seul et unique règlement ! Le groupe de travail de l'Institut Jacques Delors sur l'UEI, auquel participent plusieurs entreprises françaises qui figurent parmi les géants mondiaux, rendra prochainement ses premières conclusions et formulera des recommandations aux négociateurs.

Sur les questions extérieures et le « second choc chinois », la présidente a repris la position désormais canonique de l'Union européenne face à son puissant concurrent : la situation commerciale est dramatiquement déséquilibrée (avec un déficit d'un milliard d'euros par jour !) mais la demande intérieure de la Chine s'est tassée et l'empire du Milieu a besoin du marché européen, notamment pour ses exportations de produits à haute valeur ajoutée.

C'est forte de cette analyse qu'Ursula von der Leyen a lancé un martial : « nous utiliserons tous les outils disponibles » dans cette négociation. Mais on le sait, cette grille de lecture n'est pas partagée par la Chine, qui considère qu'elle sera bientôt prête à toucher les dividendes de ses gigantesques investissements dans les « nouvelles routes de la soie » et leurs débouchés commerciaux. Les nombreux contacts sur place du groupe de travail UE-Chine de l'Institut convergent sur ce constat d'une forte divergence d'appréciation et d'un raidissement de la relation.

On notera, s'agissant de l'IA, un tournant majeur. L'année dernière encore, la priorité était à la mobilisation de capitaux et d'investissements publics destinés à pallier la faiblesse des « licornes » européennes dans leur phase de consolidation, alors qu'elles sont désormais dramatiquement distancées par leurs concurrentes américaines. La course est-elle officiellement perdue pour l'Europe ? Peut-être. En tout cas, l'objectif a changé : c'est vers un nombre limité de technologies d'excellence en matière d'agriculture, de transports, de santé, de défense... bref, là où l'Europe dispose d'un immense réservoir de compétitivité (les données affinées et disponibles de 450 millions d'utilisateurs-consommateurs-patients dans 27 pays), que la présidente de la Commission annonce que l'effort doit désormais porter. À travers quels instruments budgétaires et dans quels délais, on n'en saura malheureusement rien, la négociation laborieuse du cadre financier pluriannuel 2028-2034 n'ayant prudemment pas été évoquée... À quelques semaines de la proposition de négociation chiffrée que la présidence irlandaise doit mettre sur la table, les pays dits « frugaux », soutenus par l'Allemagne, continuent d'appeler à plusieurs centaines de milliards d'euros d'économies. Les experts de l'Institut qui ont travaillé avec nos collègues de Berlin à une analyse détaillée des positions française et allemande dans les jours qui avaient suivi la proposition initiale de cadre financier pluriannuel 2028-2034 du 16 juillet 2025, sont sur-sollicités sur cet enjeu majeur pour l'Europe.

La suite du discours est très clairement destinée, avant tout, à rallier le Parlement européen, cette institution devenue dangereusement versatile depuis les élections de 2024 et l'émergence de contre-majorités sur un grand arc droit de l'hémicycle, dont le Parti Populaire Européen est le pivot. Rappelons que si l'assemblée de Strasbourg n'a rejeté en tout et pour tout que cinq textes en 26 ans, entre l'instauration de la codécision avec le traité de Maastricht et l'élection de Mme von der Leyen en 2019, il en est déjà à quatre rejets au cours des six dernières années. Le projet de règlement sur la déforestation a servi de test grandeur réelle et maintenant presque tous les textes exigent des négociations serrées. En mentionnant la nécessité de nouvelles ressources propres devant des parlementaires frustrés de ne pas lever l'impôt, en annonçant un texte imminent sur la limitation d'accès aux réseaux sociaux et aux contenus numériques agressifs pour les jeunes à des législateurs désireux de montrer qu'ils ont un impact réel sur la vie quotidienne des Européens, ou encore en réaffirmant l'importance majeure des enjeux climatiques, de la décarbonation et des prix de l'énergie à des élus réputés loin des territoires et des citoyens, elle s'est offert sans coup férir plusieurs salves d'applaudissements nourris, auxquelles elle n'était plus habituée dans cette enceinte.

D'ailleurs, les présidentes du groupe des Socialistes et démocrates puis du groupe Renew Europe, successivement, lui emboîtant le pas, appelleront solennellement dans leurs prises de parole les députés européens à se ressaisir et à recomposer la grande alliance historique au centre qui a fait la puissance de négociation et la crédibilité institutionnelle de leur maison. L'influente délégation allemande du PPE, après les résultats électoraux en Saxe-Anhalt de la semaine précédente et en Mecklembourg-Poméranie-Occidentale cette semaine, reconsidérera-t-elle sa position ? Voilà pour les sous-jacents. Le groupe de travail de l'Institut Jacques Delors sur les institutions, qui dissèque les stratégies de coalitions parlementaires vote après vote, partagera prochainement ses conclusions provisoires.

S'agissant de la zone grise de son propos, Mme von der Leyen, en tendant la main au nom de l'Europe au Premier ministre canadien Mark Carney, présent lui aussi dans l'hémicycle et longuement applaudi, a sans doute ouvert l'une des perspectives les plus enthousiasmantes de ces dernières années. Même si le cadre juridique demeure incertain, même si les contours de cette future alliance restent flous et même si le soutien politique des grandes capitales n'est pas entièrement assuré, on ne peut qu'être déconcerté que ce projet d'une ampleur inédite et aux implications potentiellement considérables n'ait pas suscité un peu plus de ferveur dans les heures et les jours qui ont suivi cette déclaration. Notamment en France, nation qui s'est historiquement construite sur la conviction que l'appartenance relevait davantage d'une volonté politique partagée de défendre les mêmes valeurs que de critères géographiques rigides ou de bases légales intangibles... Bien sûr, il va falloir faire preuve de créativité et, s'agissant d'une première – puisque l'on comprend que le statut proposé n'est pas ici celui d'un « État associé » au sens de l'article 217 du traité – réfléchir hors des clous. Mais c'est précisément la vocation des think tanks et leur principale valeur ajoutée dans le débat : ouvrir des perspectives qui manquent aux institutions publiques, réfléchir sur des chemins de traverse que les administrations ne s'autorisent pas, convoquer les regards croisés de champs disciplinaires qui ne se fertilisent pas en dehors de nos groupes de travail. Le programme « sécurité économique et commerce international » de l'Institut, qui a noué avec le Canada des relations particulièrement étroites, sera sans doute l'un des lieux les plus appropriés et déjà les plus en avance, pour conduire efficacement ce travail de grande ampleur.

Un dernier mot sur cette nouvelle méthode à laquelle Ursula von der Leyen s'est référée de façon un peu sibylline : renvoyant les États membres à leurs responsabilités à plusieurs reprises, on l'a vu, sur le budget, la simplification, le marché intérieur mais aussi Gaza, elle a aussi appelé de ses vœux un acte fondateur de la même ampleur que le Congrès de La Haye de 1948, convoquant ainsi les mânes de Winston Churchill. La présidente de la Commission européenne donne rendez-vous au premier semestre 2027, pour un nouveau congrès européen des 70 ans du traité de Rome. Ni une conférence intergouvernementale, ni une convention sur l'avenir de l'Europe, ni un sommet extraordinaire des chefs d'État et de gouvernement, ni une conférence délibérative citoyenne... un autre format pour un autre résultat.

Alors que cette année 2027 sera inévitablement marquée par l'instabilité politique du fait de scrutins nationaux dans tous les grands pays, l'Union européenne reste le pôle de stabilité institutionnelle et juridique dont nous avons besoin pour tenir sur la longueur les réponses difficiles aux immenses défis que les crises géopolitiques, climatiques, énergétiques, migratoires et démocratiques nous imposent. L'engagement de la société civile organisée et des think tanks européens en particulier – dans un contexte où leur financement public (notamment européen) a subi des coupes drastiques qui remettent en cause leur existence au pire moment possible – sera déterminant. L'Institut Jacques Delors, en lien avec ses homologues de Berlin et Bruxelles au sein de la Fondation Jacques Delors, y prendra toute sa part.