

« LE DESTIN DES EUROPÉENS EST ENTRE LEURS MAINS »

Enrico Letta | *président de l'Institut Jacques Delors*

Notre Président, Enrico Letta, prend position sur les principaux enjeux du Conseil européen des 15-16 décembre 2016 en répondant à des questions portant sur la stratégie européenne vis-à-vis des migrants, la sécurité collective de l'UE, le rapprochement entre Washington et Moscou, les actions de l'UE en faveur de la jeunesse ainsi que l'avenir de l'UE à 27.

1. Le Conseil européen va dresser un état des lieux de la mise en œuvre de la stratégie européenne vis-à-vis des réfugiés et des migrants : qu'en attendez-vous ?

La crise des réfugiés est d'abord une tragédie humaine, d'abord dans les pays en guerre mais aussi lorsque des demandeurs d'asile meurent en cherchant à rejoindre l'Union européenne. Je ne me suis toujours pas résolu à admettre que, compte tenu de leur force et de leurs principes, les Européens ne puissent pas faire davantage dans l'accueil de demandeurs d'asile qui sont avant tout des victimes, et qu'ils se soient divisés à ce point face à un tel défi.

Dans ce contexte, je crois qu'il serait utile que les chefs d'État et de gouvernement valorisent les progrès accomplis dans leurs efforts pour agir à la source des crises migratoires, notamment en concluant des accords de partenariats avec les pays d'origine ou de transit, dans l'esprit du Plan d'action adopté à La Valette. Si tout n'est naturellement pas réglé à ce stade, il est plus satisfaisant de voir les Européens s'efforcer d'agir ensemble à la source plutôt que de s'entredéchirer en rétablissant temporairement les contrôles à leurs frontières nationales, comme ils le faisaient l'an dernier. C'est bel et bien en aidant financièrement et en responsabilisant les États concernés, notamment au Proche-Orient, en Afrique et dans les Balkans, que les Européens pourront mieux maîtriser l'ampleur des flux de réfugiés et de migrants qui se dirigent vers l'UE. L'accord UE-Turquie doit naturellement faire l'objet d'une attention particulière au regard de son importance stratégique, mais aussi des possibles dérives auxquels il pourrait donner lieu dans l'examen effectif des demandes d'asile.

Il serait aussi très utile que les chefs d'État et de gouvernement montrent que les mesures prises pour réduire le déficit de confiance entre États membres

portent leurs fruits - je pense en particulier au Corps européen de garde-frontières, dont les premières interventions doivent être saluées.

Je souhaite enfin que la mise en œuvre des mécanismes de solidarité mis en place au niveau européen fassent l'objet d'un suivi tout aussi attentif, car ils traduisent un compromis politique global : au-delà de l'indispensable solidarité financière vis-à-vis de pays en première ligne comme la Grèce ou l'Italie, il s'agit aussi d'encourager les États membres à appliquer les décisions prises il y a plus d'un an en matière de relocalisation des réfugiés.

Puisque le Conseil européen semble un peu plus enclin à agir à la source, il lui restera enfin à donner les signaux nécessaires en vue d'une application à la fois plus uniforme et plus pragmatique du droit d'asile, en s'inspirant des propositions très intéressantes que vient de faire le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés.

2. L'élection de Donald Trump rebat les cartes en matière de sécurité collective pour l'UE : comment les chefs d'État et de gouvernement peuvent-ils s'adapter à cette nouvelle donne ?

Si la défense des Européens est garantie par l'Alliance Atlantique, je souhaite tout d'abord souligner que ce Conseil européen va aussi traiter des enjeux de sécurité intérieure, face auxquels notre destin est entre nos propres mains. Toutes les initiatives lancées ou amplifiées après les attentats terroristes parisiens du 13 novembre 2015 sont en très bonne voie, à la fois au niveau législatif et sur le plan opérationnel : je pense notamment à la lutte contre le financement du terrorisme, à un contrôle renforcé du commerce des armes et au « *Passengers Name Record* » (PNR). Il convient donc que le Conseil européen puisse souligner ces progrès très bienvenus, tout en lançant d'autres initiatives

d'ampleur, parmi lesquelles la création d'un parquet européen anti-terroriste et un partage beaucoup plus intense des renseignements dans un cadre bilatéral et multilatéral.

Sur le plan de la sécurité extérieure et de la défense, l'élection de Donald Trump va avoir un impact déstabilisateur que nul ne semble encore avoir estimé à sa juste mesure. Si une nouvelle crise venait à éclater dans le voisinage de l'UE, Donald Trump refuserait-il de fournir aux Européens les capacités stratégiques clés (« *strategic enablers* ») dont ils manquent encore ? À défaut d'avoir atteint suffisamment rapidement une pleine autonomie stratégique, l'Europe pourrait-elle se retrouver désarmée et incapable d'utiliser l'outil militaire lorsque celui-ci s'avère pertinent ?

Dans ce contexte d'incertitudes, le prochain Conseil européen peut utilement agir pour accélérer la pleine mise en œuvre des décisions qu'il a prises en décembre 2013. Les chefs d'État et de gouvernement doivent aussi appuyer et mettre en œuvre les propositions que la Haute Représentante Federica Mogherini a présentées il y a un mois et qui découlent de la stratégie mondiale de l'UE présentée en juin 2016. Ils devraient aussi soutenir activement le « Plan d'action sur la défense » de la Commission, qui renforcera la sécurité des Européens, notamment en utilisant le budget de l'UE pour financer des projets de recherche, y compris ceux ayant des implications militaires.

Se montrer à la hauteur des bouleversements stratégiques en cours doit aussi inciter le Conseil européen à lancer de nouveaux chantiers afin d'atteindre au plus vite l'objectif « d'autonomie stratégique » fixé par la Stratégie européenne de sécurité, afin que nous soyons moins directement dépendants des vicissitudes de la politique domestique des États-Unis. S'il est nécessaire d'augmenter les budgets nationaux de défense en Europe, comme Donald Trump ne manquera pas de nous le rappeler, cela doit se faire au profit de la qualité des investissements et donc de la coopération européenne. La coopération et l'intégration européenne devraient devenir la norme, du niveau le plus en amont (recherche afin d'assurer l'autonomie de l'Europe pour les guerres de demain) au niveau le plus en aval (opérations menées par les armées nationales de l'UE) en passant par la fusion de nos industries de défense, l'achat commun d'équipements militaires et l'entraînement commun de nos troupes.

Une telle coopération systémique, structurelle et ambitieuse sera probablement animée par la douzaine

d'États européens qui sont à la fois volontaires et capables d'ouvrir la voie. Au-delà des résolutions adoptées à Bruxelles, les chefs d'États et de gouvernement se doivent d'agir au niveau national en s'assurant que leurs administrations, leurs armées et leurs industriels mettent réellement en œuvre les décisions qu'ils auront prises ces 15 et 16 décembre. Il s'agit désormais d'une urgence vitale, et qui peut moins que jamais être traitée sur le mode du « *business as usual* ».

3. Comment éviter qu'un éventuel rapprochement entre Washington et Moscou ne se fasse au détriment des Européens ?

Les marques de sympathie de Donald Trump à l'égard de Vladimir Poutine pendant la campagne électorale ont alerté les Européens sur le risque d'un accord potentiel qui fragiliserait la position européenne en Ukraine et au Moyen-Orient. Il est difficile à ce stade d'anticiper les intentions réelles de Trump à l'égard de Moscou : de la reconnaissance explicite du rattachement de la Crimée à la Russie et du rejet de la candidature ukrainienne à l'OTAN jusqu'à une révision drastique de l'investissement des États-Unis au sein de l'OTAN, le champ des possibles est large...

Il est tout aussi complexe d'anticiper la réponse de Poutine, qu'il soit favorable à une détente entre les deux puissances ou au contraire qu'il entende tirer parti du repli américain sur les enjeux domestiques pour s'affirmer de manière plus offensive dans le voisinage de l'UE. La construction européenne a pu être lancée dans un contexte marquée par la rivalité Truman-Staline : elle est aujourd'hui confrontée à un duo Trump-Poutine qui peut à fois la mettre à l'épreuve, mais aussi forcer ses dirigeants à aller plus loin sur le registre diplomatique et militaire - là aussi, nous avons notre destin entre nos mains !

Les Européens n'avaient pas les mêmes priorités stratégiques que l'administration Obama mais ils avaient les mêmes intérêts. Leurs intérêts risquent à présent de diverger et certaines capitales européennes pourraient être tentées par un alignement sur les positions de Washington pour s'assurer d'un soutien américain en cas de menace sécuritaire, tandis que d'autres appelleront à renforcer l'autonomie stratégique de l'UE. Le prolongement des sanctions vis-à-vis de la Russie au-delà du janvier 2017 sera donc le premier test de l'ère Trump pour la cohésion européenne. La décision de prolonger ces sanctions enverrait un message de mobilisation et de cohérence des partenaires européens, là où la coïncidence d'une levée

progressive des sanctions avec l'arrivée au pouvoir de Trump offrirait une marge de manœuvre supplémentaire à Poutine pour diviser les alliés occidentaux. Bien que le traitement des deux dossiers ukrainien et syrien soit disjoint, l'imposition des intérêts russes en Syrie doit inciter les Européens à conserver une position d'autant plus ferme sur l'Ukraine.

Le Conseil européen devrait par ailleurs valider la proposition de déclaration interprétative que le ministre des Affaires étrangères néerlandais, Bert Koenders, a proposé d'ajouter à l'accord d'association UE-Ukraine pour éviter le blocage du processus de ratification par le « non » au référendum d'initiative populaire néerlandais. Cette déclaration précise notamment qu'il ne s'agit pas d'une étape vers l'adhésion de l'Ukraine à l'UE, ce qui aurait mérité d'être clarifié dès le départ. Elle souligne également que Kiev ne peut en aucun cas exiger un engagement militaire des Pays-Bas en sa faveur, ni un soutien financier ou demander un accès au marché du travail européen pour ses citoyens. Cet accord faciliterait les projets de coopération économique et commerciale qui, avec l'aboutissement du processus de Minsk, sont nécessaires pour la reconstruction de l'Ukraine.

En Syrie, le double objectif des Européens est d'obtenir l'arrêt des combats et de faire reculer Daesh, en prévoyant un schéma de stabilisation du pays. Mais il s'agit également de fixer des limites aux ambitions d'un pouvoir russe dans la région. Les chefs d'États et de gouvernement doivent pour cela s'efforcer de clarifier les intérêts de l'UE dans la région à moyen terme.

La capacité de Poutine à déstabiliser les Européens dans cette nouvelle ère Trump risque d'être d'autant plus forte qu'il a développé des stratégies très offensives de propagande qui utilisent activement espionnage, cyber-attaques, lobbying, mais aussi des investissements financiers dans les médias et certains partis politiques européens qui peuvent être déterminant à l'approche de grands rendez-vous électoraux. Conscients de cette capacité de déstabilisation de la gouvernance européenne, les chefs d'État et de gouvernement doivent se mobiliser en faveur d'une stratégie européenne de cyberdéfense et contrer la stratégie d'influence développée par Moscou afin de renforcer ses alliés en Europe, comme aux États-Unis.

4. Les chefs d'État et gouvernement se sont engagés à Bratislava à prendre des décisions sur des programmes renforcés en faveur de la jeunesse et de l'emploi des jeunes : que pouvons-nous en attendre ?

L'emploi des jeunes est un défi majeur dont le traitement dépend d'abord des États membres, mais qui doit aussi faire partie des priorités de l'Union européenne. Bien que le taux de chômage des jeunes ait enregistré une baisse au cours des dernières années, il est toujours à des niveaux inacceptables dans de nombreux pays, en particulier les pays d'Europe du Sud. Au-delà de son coût économique, le chômage massif de jeunes Européens présente un risque pour la cohésion sociale et la stabilité politique de nombreux pays. L'Europe ne peut pas se permettre d'avoir une « génération perdue ».

Les États membres ont la responsabilité première d'apporter des réponses à ce fléau, mais l'UE a un rôle crucial à jouer, notamment pour coordonner et soutenir les actions nationales, ainsi que pour contribuer aux financements des mesures visant à réduire le chômage des jeunes. L'UE a voté en 2013 la « Garantie pour la jeunesse », qui offre un emploi, un stage ou une formation aux moins de 25 ans. Je me réjouis de la proposition de la Commission d'ajouter 2 milliards d'euros aux 6,4 milliards d'euros alloués dès 2013 au financement de cette initiative.

Les membres du Conseil européen sont par ailleurs appelés à endosser deux propositions récentes que la Commission a proposées dans son paquet « Investir dans la jeunesse en Europe ». Il leur faut d'abord saluer la création d'un « Corps européen de solidarité », qui offre aux jeunes désireux d'aider et d'apprendre l'occasion de vivre une expérience enrichissante au niveau personnel et professionnel, tout en étant solidaire et utile à la société. C'est le genre d'initiative qui, au-delà des bénéfices individuels pour ceux qui en profiteront, permet de promouvoir les valeurs européennes et de nourrir l'esprit d'appartenance à un projet commun. J'appelle aussi le Conseil européen à encourager la nouvelle initiative visant à renforcer les mobilités longues (entre 6 et 12 mois) des apprentis européens. Nous avons, à l'Institut Jacques Delors, présenté dès mai 2015 une proposition pour un « Erasmus Pro » et ne pouvons donc que nous réjouir que la Commission utilise ce nouveau label simple, compréhensible et qui permet de valoriser l'apprentissage et les apprentis européens. L'ampleur du défi aurait néanmoins exigé une initiative plus ambitieuse, avec de nouveaux

financements et la possibilité pour les jeunes de réaligner aussi bien une partie que l'ensemble de leur formation dans un autre État membre, car l'offre d'apprentissage est aujourd'hui très inégale à travers les pays européens. Ces programmes de mobilité doivent être un instrument permettant de valoriser l'image de l'apprentissage et ainsi contribuer au développement des systèmes d'apprentissage dans les pays où ils sont encore peu performants.

5. Les chefs d'États et de gouvernement auront un nouveau débat à 27 sur l'avenir de l'UE : quelles sont vos recommandations sur ce registre ?

Je fais toute confiance aux institutions européennes et aux États membres pour accorder à la gestion du divorce UE/Royaume-Uni toute l'attention qu'il mérite à partir du moment où nos amis britanniques auront bien voulu enclencher la procédure de sortie souhaitée par une majorité de leurs concitoyens. Mais dans l'immédiat et pour la suite, je crois que les Européens doivent plus que jamais se concentrer sur l'avenir de l'UE à 27, puisqu'elle est à la fois confrontée à de nombreuses menaces externes et à des divisions internes qui affectent sa cohésion.

La « feuille de route » esquissée à Bratislava porte principalement sur trois types d'enjeux d'ores et déjà traités par ce Conseil européen, à savoir les migrations, les défis sécuritaires et d'investissement, y compris en faveur de la jeunesse européenne. Il appartient désormais aux chefs d'État et de gouvernement de mieux formaliser leur vision de l'avenir du projet européen, en allant au-delà de l'addition de projets communs et en indiquant à nos concitoyens quel sens ils donnent à notre union. Les prochains rendez-vous fixés à Malte, puis à Rome à l'occasion des 60 ans de la signature du Traité créant le marché commun, constituent des rendez-vous cruciaux pour notre avenir commun, et qui placent les chefs d'État et de gouvernements face à des responsabilités historiques.

À eux de redire que l'UE est un espace d'opportunités économiques et humaines autant qu'une réponse aux menaces internationales qu'il nous faut affronter ! À eux d'insister sur ce qui nous rassemble en tant qu'Européens, au-delà des projets collectifs que nous voulons conduire ensemble, et ce qui nous distingue dans la mondialisation ! Aux partis politiques, à la société civile et à toutes les parties prenantes concernées de les aiguillonner dans cette voie ! Sur l'invention de notre avenir commun, nous avons là aussi pleinement notre destin entre nos mains.

Sur les mêmes thèmes...

OUI, NOUS SOMMES EUROPÉENS !

Jacques Delors, Enrico Letta, Pascal Lamy, Yves Bertoncini et les participants à notre Comité européen d'orientation 2016, *Tribune - Le Mot*, Institut Jacques Delors, octobre 2016

LA RELANCE DE L'UE À 27

Enrico Letta, *Entretien pré-Conseil européen*, Institut Jacques Delors, octobre 2016

PLUS FORTS ENSEMBLE – MÊME À 27 !

Yves Bertoncini et Enrico Letta, *Tribune - Le Mot*, Institut Jacques Delors, septembre 2016

LE « BREXIT » : DRAME BRITANNIQUE, DÉFI EUROPÉEN

Enrico Letta, Yves Bertoncini, Josep Borrell Fontelles, Jean-Louis Bourlanges, Laurent Cohen-Tanugi, Pavel Fischer, Nicole Gnesotto et Riccardo Perissich, *Tribune - Le Mot*, Institut Jacques Delors, juillet 2016

L'UE ET NOTRE SÉCURITÉ COLLECTIVE : PLUS FORTS ENSEMBLE !

Jacques Delors, António Vitorino, Pascal Lamy, Enrico Letta et Yves Bertoncini, *Tribune - Le Mot*, Institut Jacques Delors, juin 2016

ERASMUS PRO : POUR UN MILLION DE « JEUNES APPRENTIS EUROPÉENS » D'ICI 2020

Jacques Delors, Henrik Enderlein, Pascal Lamy, Enrico Letta, François Villeroy de Galhau, António Vitorino, Jean-Michel Baer et Sofia Fernandes, *Tribune*, Institut Jacques Delors, mai 2015

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) • L'Institut Jacques Delors ne saurait être rendu responsable de l'utilisation par un tiers de cette contribution • Version originale • © Institut Jacques Delors

