

UN RÔLE DE CATALYSEUR POUR L'UNION

António Vitorino | *président de l'Institut Jacques Delors*

Notre président, António Vitorino, prend position sur les principaux enjeux du Conseil européen des 19 et 20 mars 2015, lors d'un entretien portant sur l'Union de l'énergie, la situation en Ukraine, le partenariat oriental et la conclusion de la première phase du semestre européen 2015.

1. Ce Conseil européen est appelé à fixer des orientations en vue de la mise en place d'une Union de l'énergie : quelles sont vos principales recommandations à cet égard ?

Le Conseil européen a appelé de ses vœux, en octobre 2014, une « Union de l'énergie », dont le contenu n'est pas encore défini. La promotion de cette Union de l'énergie, qui figure au premier plan des priorités et de l'organisation de la Commission Juncker, est annonciatrice d'une percée décisive, qu'il convient de concrétiser sur la base de trois orientations complémentaires. C'est tout le sens de nos propositions récentes, formulées par le Rapport sur l'Union de l'énergie¹ que nous venons de publier, et que Jacques Delors a préfacé.

Le retour de l'énergie au centre de la construction européenne doit permettre de rompre avec le court-termisme et le repli sur soi qui affectent dangereusement l'Europe dans ce domaine. Il faut donner à l'UE le rôle qui lui revient sur la scène internationale, et en particulier dans son voisinage, en ligne avec l'interdépendance des économies. L'Union de l'énergie inclut une diplomatie énergétique européenne qui promeut le projet de transition énergétique et défend les intérêts européens à travers le monde, notamment dans le cadre de politiques commerciales européennes.

L'Union de l'énergie, en tant que projet européen de transition énergétique sur le long terme, doit reposer sur des actions concrètes et déterminées, en jouant un rôle de catalyseur. Elle repose sur un nouveau modèle de développement économique durable. Le centre de gravité du système énergétique européen doit se déplacer du producteur vers le consommateur, et d'un modèle de production non durable vers un modèle de réduction de la consommation, et donc de la demande. Une nouvelle stratégie industrielle doit émerger, fondée sur l'innovation et le déploiement des technologies digitales et de l'information dans le secteur énergétique.

L'Union de l'énergie est un projet pour tous. Elle est créatrice de richesses et de bien-être pour tous les Européens. Elle promeut la solidarité, par exemple en assurant l'approvisionnement énergétique de chacun à un prix abordable. Éduquer et former davantage les jeunes générations aux défis et aux opportunités offertes par ce nouveau modèle européen de transition énergétique est une tâche à la mesure de l'UE. Un dialogue social européen dans le secteur énergétique est aussi nécessaire pour accompagner cette mutation forte en termes d'emplois. La précarité énergétique est une réalité grandissante qui doit être abordée par l'UE dans le cadre d'une véritable politique sociale.

L'Union de l'énergie a enfin vocation à aider les populations africaines, asiatiques et bien d'autres encore, qui n'ont même pas accès à l'énergie. L'Union de l'énergie réinvente la simplicité et replace la méthode communautaire au centre du jeu institutionnel européen. Tels sont bien les avantages d'une Union de l'énergie réunissant les 28 États membres.

2. Pour créer cette Union de l'énergie, pensez-vous que le Conseil européen doive reprendre en l'état les récentes propositions de la Commission ou les compléter ?

La Commission Juncker doit pleinement jouer son rôle historique d'initiateur d'actions ambitieuses, de facilitatrice de dialogue et de gardienne des traités. Plutôt qu'être développée « en silo », la politique européenne de l'énergie doit être articulée avec toutes les autres politiques pertinentes. C'est ce qu'a fait la Commission européenne dans le Paquet sur l'« Union de l'énergie » qu'elle propose et soumet au Conseil.

Cette initiative va dans la bonne direction, bien que la proposition de la Commission soit encore un peu abstraite sur certains enjeux, et notamment la question liée au rôle essentiel des consommateurs, qui doivent

être au centre du système énergétique. Mais ce nouveau paquet permet d'aborder ensemble toutes les dimensions stratégiques de la politique énergétique européenne, et de les faire progresser à l'échelle communautaire vers un niveau d'intégration plus poussé. Il doit en particulier permettre à l'Union européenne d'atteindre ses objectifs en matière de changement climatique, d'approfondir la solidarité européenne dans le cadre de projets d'interconnexion transfrontaliers et de favoriser un changement des comportements favorable à davantage d'efficacité énergétique.

Le Conseil européen doit reprendre les propositions de la Commission à son compte, les soutenir, et donner un mandat clair à la Commission pour adopter des actes forts et fédérateurs autour des enjeux de développement durable, de sécurité, et de compétitivité, qu'il appartient maintenant à tous les acteurs, au-delà du Conseil européen, de mettre en débat, d'adopter et mettre en œuvre.

La masse critique de l'UE, forte de son marché intérieur et de ses 500 millions de citoyens/consommateurs, est un formidable atout dont les bénéfices doivent être optimisés. Il faut pour cela s'appuyer avant tout sur l'intégration du marché intérieur. Or, le marché intérieur de l'énergie ne va pas dans ce sens. En dépit des nombreuses réalisations et succès acquis ces dernières années, la politique énergétique européenne souffre d'un vice de construction et d'insuffisances structurelles auxquels il faut remédier.

Dès lors, la priorité à très court terme pour l'UE, et la condition *sine qua non* à la réussite de ce projet ambitieux, est de réviser intelligemment la politique énergétique européenne actuelle. Il faut finaliser le marché intérieur de l'énergie en tant qu'instrument de l'optimisation des ressources énergétiques par l'ensemble des acteurs, y compris les consommateurs. Enfin, la gouvernance européenne doit être renforcée et la dimension régionale doit être vue comme une étape intermédiaire indispensable. Il est temps de retrouver l'enthousiasme pour une idée qui demeure une utopie mais qui peut être réalisée. Il n'y a plus de temps à perdre.

3. Quels sont à votre avis les principaux messages que le Conseil européen doit formuler à propos de la situation en Ukraine ?

L'application de l'accord de Minsk du 12 février dernier tarde à être pleinement effective. La décision

annoncée par l'OSCE de porter sa mission en Ukraine à près de 1000 observateurs, qui n'a pu être prise qu'avec l'accord de la Russie et de l'Ukraine, est un signal encourageant pour le contrôle du retrait de l'artillerie lourde. Mais le respect d'un cessez-le-feu intégral sera encore long à obtenir.

Il est plus que jamais essentiel que les Vingt-Huit affichent leur unité, à la fois sur le maintien des sanctions contre la Russie et sur la recherche d'une voie pacifique, alors que les États-Unis ont commencé à déployer les 3000 soldats et les armes lourdes qu'ils se sont engagés à envoyer dans les États baltes.

Il faut souligner que les sanctions exercées contre la Russie depuis juillet 2014 ne sont pas à l'origine de la crise économique russe, qui était annoncée par des premiers signes d'essoufflement dès 2012 et qui s'est accélérée dès le premier semestre 2014, avec une faible consommation des ménages, un effondrement des investissements directs étrangers et une fuite massive de capitaux, avant la chute du cours du baril de pétrole en septembre 2014. Les sanctions n'ont eu, là aussi, qu'un rôle de catalyseur. Cependant, l'effondrement économique est tel qu'il alimente le discours de Vladimir Poutine sur l'humiliation infligée à la Russie par les Occidentaux et les tentations de réaction guerrière.

La pression des sanctions était souhaitée et elle doit être maintenue pour faire appliquer l'accord de Minsk. La cohérence de l'UE est essentielle sur ce point et les Vingt-Huit ne peuvent faire l'économie d'un consensus sur ce point. Mais elle doit s'accompagner dès à présent d'une stratégie « post-sanction », qui dépend d'un changement d'attitude de la Russie, sans laquelle on ne pourra pas envisager des pistes de coopération possibles entre l'UE et l'Union économique eurasiatique lancée entre la Russie, la Biélorussie et le Kazakhstan.

Enfin, un plus fort soutien financier à l'Ukraine, auquel j'appelais en décembre dernier, a été engagé fin janvier par 1,8 milliard d'euros débloqués par la Commission européenne et récemment par 16,5 milliards d'euros débloqués sur quatre ans par le FMI. Cette aide éloigne le risque de défaut, mais ce répit momentané pour l'économie ukrainienne, qui est en récession quasi-ininterrompue depuis deux ans, doit s'accompagner d'un soutien actif à des réformes qui permettent de renforcer les institutions et de relancer l'économie.

4. Quelles impulsions le Conseil européen peut-il donner au partenariat oriental suite au sommet de Riga ?

Dans le contexte du conflit ukrainien, la préparation du sommet sur le Partenariat oriental, qui se déroulera les 21 et 22 mai prochains à Riga, est hautement sensible, puisque l'initiative, rappelons-le, concerne l'Ukraine, la Moldavie et la Géorgie – qui ont signé des accords d'association avec l'UE –, la Biélorussie, l'Arménie – qui font partie de l'Union douanière eurasiennne, et l'Azerbaïdjan.

S'il y a un mot d'ordre à retenir, ce serait de ne pas répéter les erreurs qui ont mené à la crise ukrainienne, par une politique de rapprochement avec l'UE qui a été perçue comme hostile à la Russie et qui a suscité l'exaspération de Moscou. Il s'agit de sortir de la logique d'influence exclusive – russe ou européenne – et d'un choix sans alternative qui serait imposé à ces pays.

Par ailleurs, il faut se garder de maintenir toute ambiguïté sur une perspective d'adhésion de ces pays à l'OTAN, qui annulerait tout effort de rapprochement entre l'UE et la Russie.

5. Ce Conseil européen va conclure la première phase du semestre européen 2015 : sur quels défis économiques, sociaux ou budgétaires doit-il selon vous insister ?

Les prévisions de croissance de la zone euro pour les prochaines années sont faibles. Dans un tel contexte économique, il sera difficile de surmonter les difficultés sociales constatées aujourd'hui dans l'UE, au premier rang desquelles le chômage. Renforcer les perspectives de croissance doit ainsi être l'objectif premier de l'action européenne.

Dans cette optique, nous constatons aujourd'hui qu'il y a partout en Europe une analyse à peu près partagée de ce qui doit être fait : renforcer l'investissement, mettre en place des réformes structurelles qui permettront de moderniser les économies et limiter/réduire l'endettement public. Ces trois priorités sont d'ailleurs celles qui sont présentées par la Commission dans son examen annuel de la croissance pour 2015. Si la définition de ces objectifs est aujourd'hui assez consensuelle, ce qui varie est la priorité accordée à chacun

d'entre eux. Si chacun continue de prendre dans ce débat ce qui lui fait le plus plaisir et à écarter ce qui lui convient le moins, il ne sera pas possible de parvenir à un accord global.

Ce dont l'UE a besoin aujourd'hui est d'un « New Deal », dans lequel un équilibre entre les différentes mesures soit trouvé. Cet accord ne peut néanmoins reposer sur une répartition des tâches entre les pays, selon laquelle certains investiraient plus alors que d'autres se reformeraient – ce n'est pas la bonne approche. Alors qu'au cours des cinq dernières années, la priorité a été accordée à la réduction des déficits et dettes publics, la Commission Juncker, qui souhaite apporter un nouvel élan à l'Europe, a mis en haut de l'agenda européen le renforcement de l'investissement en annonçant un plan d'investissement à hauteur de 315 milliards d'euros. Si ce « Plan Juncker » est naturellement le bienvenu, des doutes subsistent quant à l'effet de levier attendu, qui semble trop optimiste, ou quant au risque d'une faible rentabilité des projets financés. Les États membres doivent donc accepter de mettre de l'argent frais dans ce plan afin d'attirer des capitaux privés et ainsi faire face au déficit terrible d'investissement dont pâti l'Europe. Allemagne, Espagne, France et Italie ont par exemple déjà annoncé qu'ils co-financeraient des projets mis en oeuvre dans le cadre du Plan Juncker : j'invite tous les pays de l'UE à en faire de même.

Si l'investissement doit aujourd'hui être une priorité pour l'UE, cette dernière ne doit par ailleurs pas négliger son principal levier pour stimuler la croissance en Europe, qui est celui de l'approfondissement du marché unique. L'UE doit lever les obstacles réglementaires et non réglementaires dans des secteurs tels que l'énergie, les télécommunications, les transports, le numérique et le marché unique des services.

Enfin, si l'assainissement budgétaire doit se poursuivre, il ne peut pas constituer l'alpha et l'omega de l'action de l'Union européenne. Les dirigeants européens doivent ainsi établir comme priorité commune le renforcement de la justice fiscale en s'engageant envers la lutte contre l'optimisation, la fraude et l'évasion fiscales en Europe. Il leur faut aussi établir une stratégie crédible visant à réduire les déséquilibres de compétitivité entre États membres, dans le cadre d'une meilleure coordination des politiques économiques de la zone euro.

1. Sami Andoura et Jean-Arnold Vinois, « De la Communauté européenne de l'énergie à l'Union de l'énergie – Une nouvelle proposition politique », préface de Jacques Delors, *Études & Rapports No. 107*, Institut Jacques Delors, janvier 2015.

DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE À L'UNION DE L'ÉNERGIE

Jacques Delors, Sami Andoura et Jean-Arnold Vinois, *Tribune – Le Mot*, Institut Jacques Delors, février 2015

LES DÉFIS EXTÉRIEURS DE L'UE : QUELLES STRATÉGIES ?

Nicole Koenig, *Synthèse du Comité européen d'orientation 2014*, Jacques Delors Institut – Berlin, février 2015

COMMISSION JUNCKER : SORTIR DE LA CRISE ÉCONOMIQUE, ÉVITER UNE CRISE POLITIQUE

Sofia Fernandes, *Synthèse du Comité européen d'orientation 2014*, Institut Jacques Delors, février 2015

DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE À L'UNION DE L'ÉNERGIE – UNE NOUVELLE PROPOSITION POLITIQUE

Sami Andoura et Jean-Arnold Vinois, préface de Jacques Delors, *Études & Rapports n° 107*, Institut Jacques Delors, janvier 2015

DONNER UN NOUVEL ÉLAN À L'UE : VITE !

Jacques Delors, Pascal Lamy, António Vitorino, Yves Bertoncini et le Comité européen d'orientation de l'Institut Jacques Delors, *Tribune – Le Mot*, Institut Jacques Delors, Janvier 2015

RÉAJUSTER L'ACTION EXTÉRIEURE DE L'UE : POTENTIEL ET CONTRAINTES

Nicole Koenig, *Policy paper n° 125*, Jacques Delors Institut – Berlin, février 2015

EMPLOIS, MOBILITÉ, INVESTISSEMENT SOCIAL : TROIS ENJEUX-CLÉS POUR L'EUROPE SOCIALE

Sofia Fernandes, *Policy Paper n° 120*, Institut Jacques Delors, novembre 2014

PROMOUVOIR LES RÉFORMES STRUCTURELLES DANS LA ZONE EURO : POURQUOI ET COMMENT ?

Eulalia Rubio, *Policy Paper n° 119*, Institut Jacques Delors, octobre 2014

ENGAGER L'EUROPE DANS LE MONDE

Jacques Delors, Pascal Lamy, António Vitorino, Eneko Landaburu, Elisabeth Guigou, Etienne Davignon, Nicole Gnesotto, Philippe De Schoutheete, Elvire Fabry et Sami Andoura, *Tribune*, 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 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

