



NOVEMBRE 2019

LES PRIORITÉS DE L'UNION EUROPEENNE POUR LA PERIODE 2019-2024

Jean-Pierre MOUSSY

1. La mise en œuvre des institutions européennes : un épisode un peu laborieux

Retour sur les élections européennes :

Elles se sont déroulées en mai 2019 (du 23 au 26 mai).

Elles ont été caractérisées par les éléments suivants :

- une augmentation de la participation : elle s'élève à 50,66% pour l'ensemble des 28 Etats membres : elle est en hausse de 8,06 points par rapport au scrutin de 2014 ; cette hausse de la participation s'observe dans 19 Etats membres sur 28
- la fin du « bipartisme européen » : le PPE (« centre-droit ») et « S-D » (« centre-gauche ») ont perdu la majorité absolue qu'ils détenaient ensemble jusqu'alors : ils recueillent ensemble 325 sièges soit 51 sièges de moins que la majorité absolue
- la consolidation des groupes « Libéraux » et « Verts »
- la limitation de la progression (attendue) des eurosceptiques (qui se répartissent en trois groupes : ECR – EFDD – ENL)

Le Parlement Européen :

Il comprend 751 députés [705 quand le Royaume-Uni sera sorti de l'UE]

Il est composé de 8 groupes politiques :

- PPE (Parti populaire européen – « centre droit » - dont les élus LR) : 182 sièges
- S-D (Alliance progressiste des socialistes et démocrates – « centre-gauche » - dont les élus « Place publique » et PS) : 154 sièges
- Renew Europe (Renaissance Europe – Ex ALDE – « libéraux » dont les élus LRM – MODEM) : 108 sièges
- ALE (Verts alliance libre européenne dont les élus EELV) : 74 sièges
- ID (Identité et démocratie – Ex « Europe des Nations- dont les élus FN/RN) : 73 sièges
- ECR (Conservateurs et réformistes européens) : 62 sièges
- GUE/NGL (Groupe confédéral de la gauche unitaire européenne et gauche verte nordique dont les élus FI) : 41 sièges
- Non- inscrits : 54 sièges

Le Président du Parlement Européen est David SASSOLI (groupe S-D) : il a été élu le 3 juillet

Les Commissions sont au nombre 20 + 2 sous-commissions qui traitent chacune d'un domaine particulier

Les pouvoirs du Parlement se trouvent dans les domaines suivants :

-législatif : notamment dans le cadre de la procédure dite de codécision introduite par le Traité de Maastricht (1992) étendue et aménagée ensuite par le Traité d'Amsterdam (1999) et le Traité de Lisbonne (2009)

-budgétaire : le PE partage avec le Conseil le pouvoir d'adopter l'ensemble du budget annuel de l'UE

-contrôle : le PE s'assure de la bonne utilisation du budget européen et surveille que la législation européenne est correctement mise en œuvre.

Le PE se prononce sur les accords internationaux ainsi que sur les élargissements.

Il élit le, la Présidente de la Commission et approuve la Commission en tant que collège ; il peut voter une motion de censure obligeant la Commission à démissionner

Il examine les pétitions des citoyens et lance des enquêtes.

Il débat de la politique monétaire avec la BCE.

Il pose des questions à la Commission et au Conseil.

Il examine et débat du programme de travail de la Commission.

La Commission Européenne : encore un effort !

Sa mise en place est quelque peu laborieuse car la remise en cause par le président français du principe du « Spitzenkandidat » (la tête de liste arrivée en tête des élections européennes assure la présidence de la Commission) a bousculé les logiques en cours lors du dernier mandat : ainsi le candidat du PPE Manfred WEBER (CDU-CSU) a été récusé par MACRON ; après plusieurs jours de négociation il lui a été préféré Ursula Von der LEYEN (également membre de la CDU-CSU) pouvant faire état d'une longue expérience ministérielle (dont la dernière en date celle de Ministre de la défense) : en réalité il s'agit d'une reprise en main du processus de désignation par les responsables européens dans le cadre d'une démarche intergouvernementale.

Ursula von der LEYEN a été élue par le Parlement Européen le 16 juillet avec seulement 9 voix de majorité [elle obtient 383 voix sur 747 : ce résultat étonnant est le fruit des manœuvres évoquées ci-dessus.

L'équipe qu'elle s'efforce de constituer tient compte de subtils équilibres entre : les hommes et les femmes ; entre les différentes appartenances politiques ; entre le Nord et le Sud – entre l'Ouest et l'Est de l'Europe ; entre « grands » et « petits pays ».

L'exercice s'avère délicat car le PE procède à un examen rigoureux des candidatures qui lui sont présentées : trois de ces candidatures ont d'ailleurs été récusées par le PE :

-Laszlo TROCSANYI (Hongrie – Elargissement- le 26/9) : la Hongrie a proposé en remplacement Olivier VARHELYI (ancien représentant permanent de la Hongrie auprès de l'UE)

-Rovana PLUM (Roumanie – Transports- le 26/9) : la candidature de la Roumanie sera finalement : Madame Adina-Iona VALEAN (actuellement eurodéputée PPE) : sa candidature sera soumise au Parlement Européen le 14 novembre.

Les candidatures d'origine de la Hongrie et de la Roumanie ont été rejetées pour des motifs de « conflits d'intérêts ».

-Sylvie GOULARD (France – Marché intérieur- - Industrie – Défense – Espace – Numérique- le 10 octobre) : motifs du rejet : enquête en cours pour des emplois présumés fictifs d'assistants parlementaires ainsi que par ailleurs une rémunération substantielle (10.000 € mensuels) dans un « think tank » américain (BERGGRUEN). La France a proposé le 24 octobre Thierry BRETON (PDG du groupe ATOS – ancien Ministre de l'Economie et des Finances de Jacques CHIRAC).

Les trois Commissaires désignés de Hongrie, Roumanie et de France seront auditionnés au PE le 14 novembre : la procédure relative aux auditions pourrait alors être close le 21 novembre -lors de la conférence des présidents du PE, le vote en séance plénière pourrait avoir lieu le 27 novembre pour une prise de fonction de la nouvelle Commission le 1 décembre.

Les auditions qui se sont tenues le 14 novembre ont permis de donner un « feu vert » pour les Commissaires Roumain et Français tandis que pour le Commissaire désigné venant de Hongrie le « feu n'est qu'orange » il devra encore répondre à une série de questions écrites.

On remarquera de plus que le Royaume-Uni bien que toujours membre formellement de l'UE a refusé à désigner un nouveau Commissaire.

Le Parlement Européen devra approuver par un vote par appel nominal –nominatif- l'ensemble du collège à la majorité simple puis la nouvelle Commission sera nommée lors d'un Conseil Européen réunissant les Chefs d'Etat et de gouvernement qui statueront à la majorité qualifiée représentant 55% des Etats membres et 65% de la population de l'UE.

D'autres difficultés se sont fait jour concernant :

-la dimension du portefeuille attribué au Commissaire désigné par la France : du marché intérieur à la défense, de l'industrie au numérique en passant par l'espace

-la dénomination d'un portefeuille particulier intitulé : « protection du mode de vie européen » (attribué au grec Margaritis SCHINAS) : cette dénomination apparait fort hasardeuse dans la mesure où elle prétend jumeler migration et sécurité

Le 13 novembre la future présidente de la Commission a accepté de renommer les intitulés de plusieurs portefeuilles à commencer par celui qui s'intitulait « protection de notre mode de vie » (trop défensif et restrictif) et de procéder à des ajouts : Emploi + droits sociaux ; environnement et océans + pêche ; économie + objectifs de développement durable.

Les décisions, réfutations dans la désignation de certains Commissaires par le Parlement Européen ont reporté la mise en place de la nouvelle Commission du 1^{er} novembre au 1^{er} décembre : il faut espérer que cette date soit tenue car les dossiers lourds à traiter ne peuvent pas attendre indéfiniment qu'il s'agisse : du « Green New Deal » ; du cadre financier pluri annuel ; du pacte sur l'immigration ; de la réforme –éventuelle- du pacte de stabilité et de croissance etc.

Les autres responsabilités institutionnelles européennes n'ont semble-t-il pas posé de problème il s'agit :

-du « Haut représentant pour les Affaires Etrangères et la politique de sécurité » - Vice-Président de la Commission Européenne : Josep BORRELL –en remplacement de Federica MOGHERINI-

-de la Présidence de la BCE : par Christine LAGARDE –en remplacement de Mario DRAGHI- à partir du 1 novembre (le PE a validé cette candidature le 17 septembre 2019 par 394 voix – 206 voix contre et 49 abstentions)

- du Président du Conseil Européen : Charles MICHEL –en remplacement de Donald TUSK- pour la période allant du 1 décembre 2019 au 31 mai 2022

-du Président de la zone euro : la même personne pour la même période

2. Commission 2019 – 2024 : demandez le programme !

Il est sans doute encore un peu tôt (en novembre) pour examiner quels vont être les contours programmatiques précis de la nouvelle Commission : deux documents permettent cependant de disposer de repères généraux concernant la connaissance du programme à venir il s'agit :

-du programme stratégique 2019-2024 (Conseil Européen du 20 juin 2019)

-des orientations politiques pour la prochaine Commission Européenne 2019-2024 de la Présidente élue de la Commission (juillet 2019)

2.1. Le programme du Conseil Européen avance quatre grandes priorités :

-protéger les citoyens et les libertés : préserver nos démocraties ; protéger nos valeurs ; relever les défis liés aux migrations

-mettre en place une base économique solide et dynamique : approfondir le marché unique ; intégrer la transition numérique ; investir dans notre avenir

-construire un avenir plus vert, plus équitable, plus inclusif ; promouvoir une agriculture durable ; lutter contre la perte de biodiversité ; mettre en œuvre une protection sociale adéquate et le « socle européen des droits sociaux »

-promouvoir les intérêts et les valeurs de l'Europe dans le monde : l'UE comme moteur du multilatéralisme ; promouvoir des règles mondiales ; défendre nos intérêts ; projeter nos valeurs.

Un tel degré de généralités ne soulève pas, à ce stade, d'objections particulières : il va en être de même concernant les orientations présentées par la Présidente de la Commission : toutefois comme nous le verrons ci-dessous ce programme est un peu plus précis et fouillé celui-ci ayant donné lieu à des concertations préalables avec les différents groupes politiques du Parlement Européen

2.2. Le programme d'Ursula von der LEYEN avance pour les cinq prochaines années six grandes ambitions :

- un pacte vert pour l'Europe
- une économie au service des personnes
- une Europe adaptée à l'ère numérique
- protéger notre mode de vie européen
- une Europe plus forte sur la scène internationale
- un nouvel élan pour la démocratie européenne

Nous reprenons ci-dessous les idées phares pour chacun de ces six points

a) le pacte vert pour l'Europe : il s'agit là de la partie la plus détaillée du programme avec :

- la neutralité carbone à l'horizon 2050
- l'introduction d'une taxe carbone aux frontières
- un fonds pour une transition juste
- une stratégie pour la biodiversité à l'horizon 2030
- la conversion d'une partie de la BEI en banque européenne pour le climat
- un plan d'investissement –pour une Europe durable- à hauteur de 1000 milliards pour les 10 prochaines années

b) une économie au service des personnes :

- une stratégie spécifique pour les PME
- le développement pour la croissance des entreprises innovantes de demain
- l'achèvement de l'Union bancaire dont la mise en œuvre d'un système européen d'assurance dépôts
- la mise en œuvre intégrale du « socle européen des droits sociaux »
- faire bénéficier chaque travailleur d'un « salaire minimum équitable »

Cette partie du programme de la Présidente se caractérise par le fait que certains de ces projets sont déjà en cours de réalisation (plus ou moins rapide il est vrai) comme l'Union Bancaire.

c) une Europe adaptée à l'ère numérique :

- une approche coordonnée relative aux implications humaines et éthiques de l'intelligence artificielle
- des normes communes pour nos réseaux 5G
- faire l'espace européen de l'éducation d'ici 2025
- tripler le budget Erasmus+

d) protéger notre mode de vie européen :

- intégrer la problématique de l'Etat de droit dans le cadre du cadre financier pluriannuel
- mettre en œuvre un « nouveau pacte sur la migration » et l'asile avec la réforme des règles de Dublin

La réforme des règles de Dublin constitue toujours une pomme de discorde au sein de l'UE

e) une Europe plus forte sur la scène internationale :

- soutien réaffirmé au multilatéralisme –ainsi qu'aux négociations en cours avec l'Australie et la Nouvelle Zélande-

-réaffirmation de la perspective européenne pour les Balkans occidentaux que sont la Macédoine du Nord et l'Albanie

-mise en place d'une stratégie globale avec l'Afrique

S'agissant de l'ouverture de négociations avec les Balkans occidentaux : la France –ainsi que les Pays-Bas et le Danemark- ont récemment signifié leur opposition.

Quant à la stratégie globale envisagée avec l'Afrique elle ouvre des perspectives intéressantes

f) un nouvel élan pour la démocratie européenne :

-la tenue d'une conférence citoyenne sur l'avenir de l'Europe qui devrait durer deux ans et s'ouvrir en 2020

-supprimer l'unanimité pour les politiques en matière de climat, d'énergie, de social et de fiscalité

-élaborer un « plan d'action pour la démocratie européenne »

Il n'est vraiment pas sûr que les Etats européens soient prêts politiquement à céder leurs prérogatives étatiques en matière de climat, d'énergie, de social et de fiscalité en acceptant sur ces sujets les votes à la majorité.

Au total ce programme ouvre des possibilités intéressantes de progrès en matière de climat, de démocratie européenne ; il est toutefois assez faible en matière économique et sociale : quoiqu'il en soit tout ceci s'appréciera dans la mise en œuvre.

2.3. Tableau comparatif des différentes priorités programmatiques

Conseil Européen : « L'Union à l'ère du changement » 2014 – 2019	Conseil Européen : « Un nouveau programme stratégique 2019-2024 »	Les priorités d'Ursula von der LEYEN (juillet 2019)
<p>Cinq grandes priorités :</p> <p>1 : Une Union de l'emploi, de la croissance et de la compétitivité</p> <p>2 : Une Union à même de donner à tous ses citoyens les moyens de réaliser leurs aspirations et d'assurer leur protection</p> <p>3 : Vers une Union de l'énergie dotée d'une politique en faveur du climat tournée vers l'avenir</p> <p>4 : Une Union de la liberté, de la sécurité et de la justice</p> <p>5 : L'Union un acteur mondial de premier plan</p>	<p>Quatre grandes priorités :</p> <p>1 : Protéger les citoyens et les libertés</p> <p>2 : Développer notre base économique : le modèle européen pour l'avenir</p> <p>3 : Construire une Europe neutre pour le climat, verte, équitable et sociale</p> <p>4 : Promouvoir les intérêts et les valeurs de l'Europe dans le monde</p>	<p>Six ambitions :</p> <p>1 : Un « pacte vert pour l'Europe »</p> <p>2 : Une économie au service des personnes</p> <p>3 : Une Europe adaptée à l'ère numérique</p> <p>4 : Protéger notre mode de vie européen</p> <p>5 : Une Europe plus forte sur la scène internationale</p> <p>6 : Un nouvel élan pour la démocratie européenne</p>

Au-delà des questions de présentation, du regroupement parfois de certains thèmes on est frappé à la lecture de ce tableau comparatif par le fait que les priorités apparaissent globalement similaires d'une période à l'autre à l'exception peut-être du besoin formalisé de « protection des populations » ceci résulte très probablement des effets cumulés de la crise économique et financières de 2011 – et de ses conséquences sociales- puis de la « crise migratoire » de 2015 (et de son exploitation par la frange nationaliste de l'opinion).

Les questions du climat, de la transition énergétique apparaissent au premier plan des préoccupations ainsi que dans une moindre mesure la question numérique.

La question démocratique est à juste titre, particulièrement mise en avant : elle est la résultante de plusieurs facteurs : la montée des nationalismes dans plusieurs pays européens ; la mise en cause par les pays européens dits illibéraux (Pologne – Hongrie) des systèmes juridiques indépendants ; l'illisibilité persistante du projet européen : la Convention citoyenne attendue sur l'avenir de l'Europe devra donc être, pour « la société civile », une occasion à saisir.

Enfin il faudrait finir par retirer dans « le soulier européen » le gros caillou concernant la question migratoire faute de quoi le projet européen dans son ensemble tout comme le partenariat stratégique avec l'Afrique risqueraient fort d'en faire les frais.

3. Focus sur quelques enjeux majeurs de l'Union Européenne

Pour y voir le plus clair possible nous distinguerons les enjeux de court et moyen terme des enjeux de long terme.

3. 1. Les enjeux de court et moyen terme

3.1.1. Le « Brexit » : en finir (?) mais quand et comment (?)

Le 23 juin 2016 les britanniques décident à 51,9% des suffrages de sortir de l'Union Européenne et ce 43 ans après avoir été admis au sein de l'UE.

Depuis 2016 une sortie ordonnée ne parvient toujours pas à se mettre en place ni sous la houlette de T. MAY qui par trois fois a soumis le texte conclu avec l'UE en novembre 2018 à la Chambre des Communes ni par son successeur B. JOHNSON en octobre 2019.

Aujourd'hui (novembre) le 1^{er} Ministre a fini, de mauvaise grâce, par demander un nouveau report (cette fois flexible) à l'UE qui lui a été accordé jusqu'à fin janvier 2020 et à obtenir finalement de la Chambre des Communes des élections législatives anticipées fixées au 12 décembre à l'issue des lesquelles il espère obtenir des électeurs une majorité absolue à la Chambre des Communes afin de pouvoir enfin valider l'accord de sortie.

Pour autant le texte négocié entre le Royaume-Uni et l'UE ne porte que sur la sortie (« la procédure de divorce ») il restera une fois cette phase réalisée à négocier la nature de nouvelles relations notamment commerciales entre les deux entités.

Cela ne sera pas aisé : les négociations sur le CETA (accord de libre-échange entre le Canada et l'UE) ont duré plus de six ans et les USA de TRUMP malgré des ambiguïtés ne semblent guère disposés à ouvrir grand les bras au Royaume-Uni pour un « accord –évidemment- formidable » !

Toujours est-il que la distance manque actuellement pour savoir quelles seront les conséquences du retrait du Royaume-Uni : tant sur le plan géopolitique, que sur le plan économique et social, idem en ce qui concerne des secteurs d'activité particuliers : santé, agriculture, finance etc. Et ce, tant au plan du Royaume-Uni que des pays européens continentaux : l'affaire –même avec un accord de sortie effectivement conclu- n'est pas terminée : il convient donc de s'organiser au mieux avec cette incertitude et la durée qui va avec.

3.1.2. Le « couple » franco-allemand : les ratés du moteur / comment aller au-delà

Le fondement des relations franco-allemandes repose sur l'idée fondamentale il faut préserver la paix et en aucun cas répéter les erreurs meurtrières du passé.

Le « Traité de l'Elysée » (janvier 1963) et celui « d'Aix la Chapelle » (janvier 2019) forment le cadre institutionnel de ses relations.

Les instruments de coopération entre les deux pays sont nombreux au plan des collectivités territoriales, des institutions gouvernementales, des entreprises (de façon plus limitée dans ce cadre).

Pour autant les différences, les divergences –en particulier depuis la chute du mur de Berlin le 9 novembre 1989 et la réunification du 3 octobre 1990- n'ont cessé de s'accroître au cours des dernières années qu'il s'agisse :

- de la reconnaissance de l'indépendance de la Croatie et de la Slovénie en 1991 (avant cette même reconnaissance par la France et les autres pays de la CEE en 1992)
- de la sortie du nucléaire (en 2011) annoncée quelques mois après la catastrophe de FUKUSHIMA
- de la décision –annoncée là aussi sans concertation- de la Chancelière (en 2015) d'accueillir –pour des raisons humanitaires et politiques- 900.000 réfugiés pour la plupart syriens
- de la négociation en solo avec les Etats-Unis d'une nouvelle répartition entre les pays concernés des budgets de fonctionnement de l'OTAN (en 2019).

Mais évidemment la situation déclinante de ce « couple » n'est pas du seul fait de l'Allemagne : il semble bien côté français que le discours très pro-européen du président MACRON à la Sorbonne le 26 septembre 2017 n'ait guère fait l'objet de préalables concertations entre les deux pays pas plus d'ailleurs que l'interview donné le 7 novembre 2019 au journal britannique « The Economist » dans laquelle il déclare tout net « ce qui on est en train de vivre c'est pour moi la mort cérébrale de l'OTAN » : cette volonté continuelle d'affirmer un « leadership » finit par nuire à une volonté européenne partagée et la déclaration sur l'OTAN a fini par faire sortir la placide MERKEL de ses gonds.

Cette dissociation progressive du « couple franco-allemand- ne résulte pas seulement de différences institutionnelles, économiques, culturelles, sociétales, démographiques entre les deux pays elle trouve sa source dans un nouveau contexte géopolitique propre à l'Europe (chute du bloc communiste, élargissement de l'UE aux pays de l'Est, performances économiques de l'Allemagne).

Quoiqu'il en soit si l'on considère le « couple franco-allemand » comme devant être un moteur durable pour la construction européenne il faut manifestement lui donner plus de profondeur et de substance voir l'élargir à d'autres pays.

Ceci est d'autant plus nécessaire compte-tenu de l'importance des questions de « voisinage » de l'UE qu'il s'agisse des Balkans, des relations avec la Russie comme avec la Turquie.

3.1.3. L'immigration : la solidarité en question : « revoir Dublin » !

La politique européenne d'immigration est embryonnaire et l'UE peine à se remettre de la crise de 2015.

Lors de l'année 2015 plus d'un million de personnes ont émigré en Europe. Les demandes émanaient principalement de pays en guerre : Syrie – Irak – Afghanistan.

Les personnes qui quittent leur pays ne le font par plaisir mais pour échapper à la guerre et pour des raisons de pauvreté économique.

Les flux migratoires ont ensuite considérablement diminué pour atteindre 171.000 personnes en 2017 puis 44.000 en 2018.

Les problèmes se sont-ils dès lors comme spontanément résolus : certainement pas.

Les tensions politiques sont, à ce sujet, fortes ; elles posent des problèmes existentiels à l'UE, les forces d'extrême-droite attisant continuellement les braises.

Des dispositifs existent mais, ils demeurent fragiles :

- la collaboration de l'UE avec 5 pays d'origine et de transit importants en Afrique : Ethiopie – Mali – Niger – Nigéria – Sénégal
- le soutien de l'UE (bien qu'insuffisant) à la Grèce et à l'Italie pour la mise en place de points chauds (hotspots) afin d'aider les autorités de ces pays à mieux gérer les flux migratoires entrants
- l'accord bilatéral UE-Turquie (2016) qui a pour but de mettre un terme aux flux non contrôlés des migrants en mer Egée : la difficulté de cet accord est qu'il s'appuie sur une contrepartie financière qui donne lieu à un chantage régulier de la part du président turc.
- la lutte contre le trafic des migrants et des passeurs
- la relocalisation –limitée- des demandeurs d'asile.

Mais tout ceci demeure insuffisant, il manque une approche stratégique et des règles claires font encore défaut comme le prouvent les désaccords persistants sur l'adaptation du « règlement de Dublin » (Conseil Européen de juin 2018) et le refus par certains pays d'une « répartition » équitable des migrants.

Ce sujet est fondamental car il touche aux valeurs de l'UE inscrites dans « la Charte des droits fondamentaux » alors même que les atteintes aux droits des migrants sont flagrantes (voir par exemple les camps en Libye). Sur ce point on peut aussi se référer au « pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières » (ONU – décembre 2018 à Marrakech) adopté par 164 pays.

Ce texte a été instrumentalisé par l'extrême droite ; il a aussi mis en évidence les désaccords au sein de l'UE car 7 pays membres de l'UE sont non-signataires de ce texte : les quatre pays du groupe de « Visegrad » + l'Autriche, l'Italie, la Bulgarie et la Croatie. Le fossé interne à l'UE est donc énorme et il faudra beaucoup de travail et de convictions pour le combler.

(On remarquera aussi qu'Israël et les USA –pourtant premier pays d'immigration au monde- ont voté contre ce texte).

Pourtant comme le note l'IFRI (Rapport RAMSES) ce texte « constitue une avancée en proposant un cadre global sur les objectifs, les outils et l'organisation d'une gouvernance avec une articulation entre les agences des Nations Unies, les Etats et les acteurs non étatiques ».

En tout cas pour l'Union Européenne il y a urgence à sortir de ces difficultés en alliant une approche stratégique, prospective, humaine qui permette de sortir de l'enfermement des petits calculs politiques.

3.2. Les enjeux de long terme

3.2.1. Pour une approche renouvelée du multilatéralisme

Le multilatéralisme se base sur des relations internationales fondées sur la concertation et la négociation, il construit un mode de régulation qui vise à préserver la paix et à réaliser la production concertée de normes dans divers domaines : ce modèle est désormais éclaté et en crise.

L'unilatéralisme -son contraire- poursuit –y compris par la mise en œuvre d'un rapport de force bilatéral- des modalités d'action autonomes (Ramsès 2020).

Le contexte socio-politique de l'après deuxième guerre mondiale a il est vrai beaucoup changé : chute du mur de Berlin, fin de la « guerre froide », émergence de la Chine comme puissance mondiale de tout premier plan, déclin –relatif- des Etats-Unis, multiplication des conflits intraétatiques, multiplication des instances internationales de concertation (G7/G8/G20/ Brics etc.), montée des nationalismes partout dans le monde y compris en Europe ...

Cette mise en cause du multilatéralisme se manifeste de diverses façons :

- la sortie des Etats-Unis des accords de « Bretton Woods » sur le système monétaire international le 15 août 1971
- le refus des USA de participer à des Conventions portant sur : le « droit de la mer », le « statut de Rome » instituant la Cour pénale internationale
- l'obstruction des USA quant à la nomination de juges dans le cadre de l'ORD de l'OMC
- la non-ratification de conventions internationales portant sur le droit des enfants, les normes internationales du travail
- le retrait des USA de l'accord sur le climat ainsi que sur celui du nucléaire avec l'Iran

Les USA usent et abusent de leur actuelle position dominante en s'appuyant sur le dollar et sur l'usage extraterritorial de leur droit.

La Chine ne fait pas mieux, malgré les apparences, lorsqu'elle passe par des accords bilatéraux pour mettre en œuvre son projet des « routes de la soie » (dénommé désormais « Belt and Road Initiative ») ou lorsqu'elle met en place la BAII (banque asiatique pour les infrastructures en juin 2015).

Au total le système onusien multilatéral de coopération –qui rassemble 193 Etats- est bien en difficultés mais il est encore le système le moins mauvais possible puisqu'il permet de progresser par la coopération.

Quoiqu'il en soit des évolutions, des améliorations du système multilatéral sont souhaitables : l'Union Européenne a manifestement des atouts pour aller dans ce sens : elle est une puissance économique et commerciale de premier plan : elle a conclu dans le monde pas moins de 70 accords commerciaux.

Elle a une action importante dans les domaines de la régulation de la concurrence et de la régulation financière, dans le cadre de la protection des consommateurs (REACH), des données personnelles.

Ce « modèle européen » n'est certes pas parfait mais il est un exemple réussi de coopération internationale : il lui faut maintenant mieux assurer sa souveraineté (opérer le passage de l'approche par l'économie –le marché intérieur- à une approche « politique » -la souveraineté européenne-) : c'est tout l'enjeu (me semble-t-il) de la nouvelle Commission 2019-2024.

3.2.2. L'Union Européenne et l'Afrique : une relation à repenser et à approfondir

L'Afrique est à une vingtaine de kilomètres du détroit de Gibraltar c'est un continent en pleine expansion démographique : 230 millions en 1950 (environ 9% de la population mondiale) – 800 millions en 2000 (13 % de la population mondiale) – 1.200 millions en 2018 : les projections indiquent que la population de l'Afrique pourrait être de 2,5 milliards en 2050.

Le taux de fécondité est de près de 5 enfants par femme, la population africaine double tous les vingt-cinq/ 30 ans (voir : « La nouvelle question africaine » Hugues BERTRAND- Economica).

Ces constats conduisent à s'interroger et à agir sur les conditions de la transition de ce continent ainsi que sur la contribution que pourrait apporter l'Union Européenne.

Les leviers existants que sont : l'accord de COTONOU et la stratégie commune Afrique-UE peuvent être améliorés dans ce sens.

La coopération entre les pays africains et l'UE s'inscrit dans le cadre de l'accord de COTONOU qui fixe un cadre général dans lequel s'inscrivent les relations entre l'UE et les pays ACP (Afrique – Caraïbes – Pacifique) : il ouvre des relations de l'UE entre 79 pays y compris les 48 pays d'Afrique subsaharienne.

La stratégie commune Afrique-UE : elle a été adoptée en 2007 : il s'agit d'une politique globale à l'égard des 54 Etats africains : son objectif est de disposer d'un cadre permettant d'approfondir la coopération à tous les niveaux ainsi :

-le sommet de La Valette (Malte – 2015) a mis l'accent sur les migrations et acté le lancement d'un « fonds d'urgence pour l'Afrique » doté d'un montant de 1,8 milliard € lequel vise à traiter les causes profondes de la migration irrégulière

-le sommet UE-Union Africaine qui a eu lieu en novembre 2017 en Côte d'Ivoire avait comme thème majeur d'investir dans le capital humain et la jeunesse ; mais aussi de renforcer la résilience, la paix, la sécurité et la bonne gouvernance ; d'attirer les investissements vers l'Afrique.

Comme le note l'Institut Montaigne : le commerce intra-africain représente aujourd'hui moins de 18% des échanges du continent : l'entrée en vigueur en juillet 2019 de la « zone de libre-échange continentale » (ZLEC) signée par 44 pays africains –et ratifiée par 22- est en ce sens une promesse d'amélioration.

L'UE est par ailleurs présente –avec la France- dans plusieurs régions stratégiques :

-« La Corne de l'Afrique » afin de lutter contre le terrorisme (l'accord de paix entre l'Erythrée et l'Ethiopie en septembre 2018 a marqué un tournant dans la région)

-Le Golfe de Guinée : il s'agit d'une priorité de l'UE afin de lutter contre le développement de la piraterie dans cette région

-Le Sahel est également prioritaire pour l'UE car la situation sécuritaire est préoccupante dans le centre du Mali et au Burkina - Faso.

L'action de l'UE -malgré les efforts passés- est insuffisante et l'UE pourrait repenser son partenariat avec l'Afrique en mettant l'accent sur trois volets :

-soutenir et amplifier l'action du FED (fonds européen de développement) : instrument financier de l'UE à destination de l'Afrique subsaharienne afin de favoriser un environnement favorable à l'investissement et à l'assistance technique (dont la formation)

-faciliter l'accès à des financements pour les entreprises africaines et européennes

-développer des financements mixtes –dans le cadre de l'objectif de 0,7% de l'aide au développement)

L'action de l'UE à l'égard de l'Afrique doit être développée : cet objectif figure d'ailleurs dans les priorités de la Commission Ursula von der LEYEN.

D'autres sujets importants auraient pu être abordés dans cette note comme : les questions de défense ; la transition écologique ; les perspectives financières de l'UE (budget 2020 –cadre financier pluriannuel 2021-2027) ; les relations de voisinage (Russie – Turquie mais aussi les « Balkans ») ; les relations avec la Chine et les « routes de la soie » ; les questions relatives à l'évolution démographique ; l'amélioration de la gouvernance économique et monétaire ; le numérique ; la régulation financière ; l'Europe sociale (mythes ou réalités) etc. Mais cette note a fait le choix délibéré de se concentrer sur quelques aspects considérés actuellement comme essentiels.

Espérons que les éléments fournis ici permettront de mieux appréhender un cadre européen de plus en plus complexe.

La « Convention citoyenne sur l'avenir de l'Europe » prévue début 2020 devrait permettre à la société civile de connaître mieux ces sujets et de peser sur les décisions à venir. Il sera nécessaire de se saisir de cette opportunité afin d'apporter des réponses au désarroi des populations et de s'impliquer ainsi dans la prise en compte de l'ensemble de la problématique européenne.
