Cercle Agénor

Le cercle centriste
de réflexion et de propositions
sur les enjeux internationaux

Mai 2019

Editorial : L'Europe c'est la paix ?
par Pierre-André Hervé, page 3

La Politique Étrangère et de Sécurité Commune n’est pas pour demain
par Laurent Couraudon, page 7

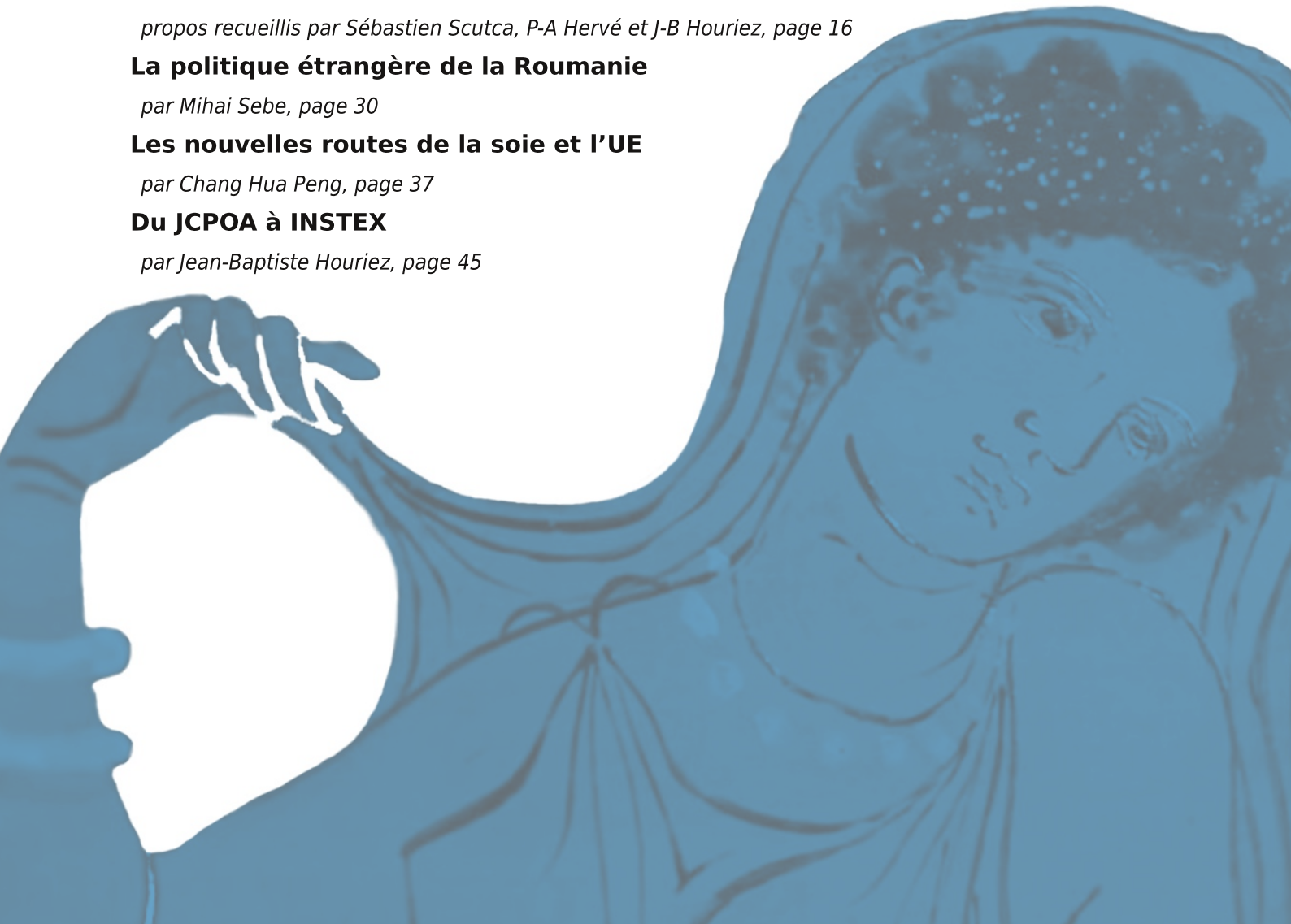
Pour une diplomatie engagée de l’Europe sur le climat
par Florian Vidal, page 11

Entretien avec Alain Lamassoure
propos recueillis par Sébastien Scutca, P-A Hervé et J-B Houriez, page 16

La politique étrangère de la Roumanie
par Mihai Sebe, page 30

Les nouvelles routes de la soie et l’UE
par Chang Hua Peng, page 37

Du JCPOA à INSTEX
par Jean-Baptiste Houriez, page 45



Edito

par Pierre-André Hervé

L'Europe c'est la paix ?

« L'Europe c'est la paix ». Cet étendard, brandi par des générations de militants de l'Union européenne, a aujourd'hui bien pâli. Il ne convainc plus - ou plus assez - les électeurs de croire encore au projet européen, d'y placer leurs espoirs d'une vie future meilleure. Il est pourtant celui que doivent continuer de brandir, contre vents et marées, ceux qui savent ce que la paix, notre bien le plus cher, doit à l'Europe.

« Nous autres civilisations nous savons maintenant que nous sommes mortelles », disait Paul Valery il y a tout juste cent ans, au lendemain de la Grande Guerre. Au moment-même où il écrivait ce texte mémorable, la crise de l'Esprit qu'il dénonçait était pourtant encore patente, manifestée lors des négociations du Traité de Versailles par l'intransigeance et l'inconséquence des vainqueurs. Il aura fallu 60 millions de morts supplémentaires pour se rendre à l'évidence : la paix véritable ne s'accommode pas avec l'esprit de revanche et la vengeance, elle est le contraire de la domination de l'un ou des uns sur les autres, elle suppose la conscience et la responsabilité des vainqueurs, la réconciliation des esprits et des coeurs, la coopération volontaire et organisée entre les Etats et les peuples. Malgré l'évidence, le sursaut de l'Esprit européen n'était pas assuré et beaucoup, dans les heures les plus sombres, ont douté qu'il puisse un jour advenir, à l'image de l'un de ses meilleurs représentants, Stefan Zweig, suicidé par désespoir en 1942. Mais il est advenu, grâce à la conscience, à la volonté et au courage de ceux qui, malgré l'épreuve, n'ont pas douté. Dans notre dernière publication, en décembre dernier, nous saluions la mémoire de quelques précurseurs, qui dès 1938 ont annoncé et préparé le sursaut français et européen :

Georges Bidault et Emmanuel Mounier. Mais, de tous, Charles de Gaulle est sans doute celui qui a le mieux personnifié ce sursaut de la conscience, de la volonté et du courage pour construire la paix de l'Europe. Né au crépuscule d'un XIXème siècle plombé par l'esprit de revanche, laboratoire du suivant, ce soldat de la France a combattu les Allemands sans relâche pendant les deux guerres mondiales. C'est pourtant lui, ce patriote, qui accueillit chaudement, moins de cinq ans après l'armistice finale, l'idée du Chancelier Adenauer d'une union franco-allemande, avant de signer, avec ce dernier, en 1963, le traité de paix entre la France et l'Allemagne. « Là où croit le péril, croît aussi ce qui sauve », prédisait justement le poète Hölderlin, cet autre beau représentant de l'Esprit européen, allemand d'ailleurs.

Sans doute, la survenue de la paix et de l'unité européennes ne reposent-elles pas seulement sur les mérites de quelques citoyens européens particulièrement éclairés et courageux mais aussi sur le poids des rapports de force issus de la Seconde Guerre mondiale, sur le soutien et l'influence des Etats-Unis ou sur la crainte partagée de l'Union soviétique, ou même sur le dégoût général, passager, des violences extrêmes vécues. Sans doute aussi l'Union européenne s'est-elle progressivement éloignée de son idéal coopératif initial, sans doute a-t-elle placé trop de confiance dans le marché ouvert et l'idéologie capitaliste libérale qui le soutient, au point de recréer des formes de domination en son sein.

Il ne s'agit pas pour nous, ici, dans une veine défense de l'Union européenne, de minimiser les facteurs extérieurs à l'Europe ou conjoncturels qui expliquent aussi le succès et la permanence, jusqu'à aujourd'hui, de la paix sur notre continent, ni d'écarter d'un revers de main les dysfonctionnements d'une Europe certes pacifiée mais trop encline à laisser libre court au marché, à préférer la concurrence entre ses valeurs, entre ses entreprises et entre ses citoyens plutôt que leur protection. Il s'agit seulement de valoriser, de défendre, contre vents et marées, l'expérience européenne de la paix. Car, en ces temps de tensions croissantes à l'échelle mondiale, où l'ambition de puissance et la volonté de revanche animent à nouveau les nations, cette expérience est un message extrêmement précieux envoyé au monde, dont rien ne justifie qu'on le minimise.

« La paix perpétuelle, la réconciliation entre nos peuples, était une utopie inimaginable, impensable, un rêve fou, et si l'Europe ne fait plus rêver c'est que ce rêve est réalisé : c'est la guerre qui est devenue impensable en Europe », dit en substance Alain Lamassoure, ouvrier-modèle, passionné et passionnant, de l'Europe, au coeur de son entretien avec le Cercle Agénor. Impensable, la guerre ? L'est-elle encore aujourd'hui quand résonnent de plus en plus fort les bruits des canons qui s'activent et des bombes qui explosent dans le proche voisinage de l'Europe, jusqu'en Ukraine et en Syrie ? L'est-elle encore quand les épreuves de force, les intimidations et les provocations se multiplient aux quatre coins du monde, jusqu'au coeur de l'Union européenne et de l'Alliance atlantique ? L'est-elle encore quand les manipulations médiatiques, le règne de la rumeur, du complotisme, des « fake news », et la diffusion croissante des messages de haine à l'adresse de victimes variées dominent l'actualité, rappelant la brutalisation des sociétés européennes à l'approche des guerres mondiales ?

Avons-nous oublié cette leçon - LA leçon - de l'Histoire ? Sommes-nous prêts à renoncer à l'Esprit qui a animé les Pères fondateurs de l'Union européenne, à jeter aux oubliettes le seul projet de paix qui, sans doute dans toute l'histoire de l'humanité, ait jamais été concrétisé sur le fondement de l'amitié et la coopération entre peuples jadis ennemis ? Sommes-nous près à laisser l'Union européenne disparaître, car c'est de cela, au fond, qu'il s'agit, pour rejoindre le cours habituel de l'Histoire, celui qui charrie le sang et la mort ? En ce qui nous concerne, à ces questions nous répondons : nous pas, jamais !

Alors que se profilaient les élections européennes de mai 2019, animé par cet attachement viscéral au projet européen et conscient du grave danger qui le menace, le Cercle Agénor s'est mobilisé pour explorer différentes facettes du monde qui entoure l'Union européenne et la met sous pression : pression des puissances étatiques, de la Russie à la Chine, en passant par les Etats-Unis, pression de l'urgence climatique. Pour croiser les regards aussi sur la façon dont l'Union, sous l'influence et la contrainte de ses Etats-membres, s'adapte tant bien que mal à ce monde pressant et changeant. Et prendre le temps, autour d'Alain Lamassoure, d'une

réflexion-mise au point sur le projet européen, son sens, son actualité et son avenir.

Tandis qu'elle s'abîme dans le malaise existentiel de ses nations et traine le boulet d'une structure complexe et limitée, l'Union est sous la pression croissance de son environnement, fut-il humain ou naturel, forcée au choix auquel elle-seule à encore droit : rejoindre le cours habituel de l'Histoire ou retrouver, sans passer par le sang et la mort, la force du sursaut de son origine, pour continuer d'exister, d'affirmer son extrême et si précieuse originalité, et de peser dans la marche chaotique du monde. Qu'ils soient plus pessimistes ou plus optimistes sur ces perspectives, les membres du Cercle Agénor donnent ici à mieux comprendre le fonctionnement de l'action extérieure de l'Union européenne et à réfléchir sur sa place et son rôle dans le monde. Bonne lecture !

La Politique Étrangère et de Sécurité Commune n'est pas pour demain

Par Laurent Couraudon

Voilà cinq ans que l'Union européenne renouvelle ses sanctions vis à vis de la Russie, et ce sans grandes difficultés. Une prouesse pour une Union qui doute à juste raison de sa capacité à véritablement conduire une politique étrangère commune. Face à l'annexion de la Crimée par la Russie les rangs se sont resserrés. Et comment ne pas sanctionner un comportement qui remet en cause non seulement le droit international mais tout simplement la paix en Europe ? Même les plus poutinistes des Européens comprennent que de tels agissements doivent être clairement sanctionnés. Mais cinq années de sanctions contre la Russie ne donnent pas à l'Europe une politique étrangère commune. Ce n'est pas parce que le troupeau sert les rangs quand le loup surgit qu'il a construit quelque chose. Ou même qu'il a mis en place une vraie politique commune vis à vis de la Russie.

Le caractère inattendu et vraiment exceptionnel de l'invitation à Paris de la chancelière et du Président de la Commission pour s'associer à un entretien prévu entre le Président de la République française et le Président chinois fin mars ne fait là aussi finalement que souligner l'inexistence d'une diplomatie européenne.

Il est évident que l'Europe offre ses faiblesses en pâture chaque fois qu'un État européen poursuit seul sa politique étrangère. C'est à dire toujours. Triste réflexion que je me suis tant de fois faite lors de mes années passées en Russie et en Chine, à observer les efforts pitoyables des uns et des autres à vouloir toujours souligner le caractère privilégié de la relation

entretenue entre tel État européen et la Russie ou la Chine, au plus grand plaisir de l'hôte russe ou chinois, tellement plus à l'aise avec cet État lilliputien plutôt qu'avec un géant européen qui s'ignore. Et malheureusement ce n'est pas l'initiative ponctuelle d'un Macron qui change fondamentalement la donne.

Donc parlons vrai, inutile de verser des larmes de crocodile sur une politique extérieure européenne qui n'existe pas et qui n'existera pas tant que l'on ne sera pas sorti du principe de la souveraineté nationale. Si les peuples, les experts et les acteurs de cette myriade de politiques étrangères nationales venaient un jour à vraiment en percevoir les limites et les dangers, et s'orientaient avec conséquence vers la construction d'une diplomatie supranationale, alors on pourrait éventuellement envisager de sortir des simples voeux pieux actuels.

Il ne peut y avoir de politique étrangère européenne intergouvernementale

La conjonction hasardeuse des diplomaties des États européens est un phénomène ayant traversé déjà 2500 ans d'histoire européenne et ne constitue en aucun cas ni une nouveauté ni un espoir pour l'avenir. Pas besoin pour cela de créer de nouveaux concepts compliqués. Quant aux incantations européistes qui n'en finissent pas de rêver d'un avenir européen radieux sans vouloir adresser aujourd'hui les faiblesses de l'édifice, elles ne sont plus seulement vaines mais finissent par être dangereuses tant elle sont devenues non crédibles et alimentent le populisme.

La relative coordination des positions européennes au sein des Nations Unies à laquelle on assiste actuellement est très certainement très positive, mais elle est à vrai dire logique face aux folies venant de toute part, et ne constitue pas malheureusement elle non plus une véritable politique étrangère commune. Et inutile de s'attarder sur les rivalités franco-italiennes en Libye ou sur les désaccords entre la Grande-Bretagne, la France et l'Allemagne sur la position à défendre vis à vis de l'Arabie Saoudite. Inutile aussi de se livrer à une brillante analyse de la politique menée par Madame Mogherini, qui la connait ?

Il n'y aura de politique extérieure européenne que le jour où certains Etats auront décidé de réellement transférer à l'échelon supranational européen un pan entier de feue leur souveraineté nationale. Ils le feront non pas par folle abnégation mais parce qu'ils seront convaincus et assurés de trouver dans l'échelon européen un levier autrement plus efficace pour défendre leurs intérêts. Nous en sommes très loin. Non pas que l'on n'ait pas déjà pris conscience des limites de nos échelons nationaux, mais nous sommes aussi, et malheureusement avec raison, convaincus du caractère totalement inopérant de l'organisation européenne actuelle.

Il ne peut y avoir de politique étrangère commune que portée par une véritable souveraineté commune

Je dis commune et non pas européenne car il serait aussi naïf de s'imaginer que tout à coup l'ensemble des États européens soient prêts à abdiquer ce qui a fait depuis toujours un des coeurs régaliens de leur pouvoir. Soyons clairs ici également, pas un seul des grands États européens n'est prêt à rentrer aujourd'hui dans cette logique pour eux suicidaire.

Il ne peut y avoir de souveraineté commune sans légitimité démocratique commune

L'équation est ici théoriquement beaucoup plus simple et à vrai dire en partie déjà ébauchée. On pourrait facilement imaginer, malheureusement dans une réflexion purement théorique, que l'on reconnaisse au Président d'un exécutif européen le droit de proposer au Parlement européen la nomination d'un ministre des Affaires étrangères. On pourrait même imaginer que ce choix soit porté par la seule compétence du candidat, indépendamment de tout critère de nationalité. On pourrait encore imaginer que ce ministre une fois nommé soit constamment redevable de sa politique devant le Parlement européen et devant une Chambre haute faite des représentants des États et des grandes régions européennes. Ce serait bien sûr une politique étrangère beaucoup moins présidentielle que celle conduite en France, mais la France n'est peut-être pas le modèle de la démocratie parlementaire le plus achevé en Europe, et la légitimité démocratique ne saurait être d'ordre présidentiel en Europe.

On m‘objectera sans doute qu‘entre une véritable politique étrangère commune aujourd‘hui non envisageable et la situation actuelle il y a de la place pour des petits pas concrets pour progressivement atteindre l‘objectif. Assurément, mais alors là aussi soyons honnêtes et utilisons les mots justes pour ne pas attiser les frustrations et des reproches que trop bien fondés.

Bref ce n’est pas au lendemain des élections européennes de mai 2019 qu’une véritable politique étrangère commune verra le jour. Si elle existe un jour, elle sera la fille de crises très violentes puisque même les crises actuelles, qui ne sont pourtant pas négligeables, ne parviennent pas vraiment à l‘enfanter. Patience et détermination, donc.

Pour une diplomatie engagée de l'Europe sur le climat

Par Florian Vidal

« De tous les actes, le plus complet est celui de construire. »
Paul Valéry, *Mauvaises pensées et autres*

Face au climat, la stratégie de la patience n'est plus une option

L'évolution des conditions biophysiques de notre planète nous amène progressivement vers l'abîme. L'émergence quasi-simultanée sur le continent européen de mouvements sociaux contestant les politiques climatiques conduites est un premier avertissement. Ce n'est qu'un début. En Suède, c'est une jeune adolescente de 16 ans, Greta Thunberg qui est partie en croisade continentale pour alerter le monde qu'il n'y avait plus de temps à perdre. Devenue une icône planétaire en l'espace de quelques mois, elle symbolise à la fois l'espoir d'une jeunesse qui veut reprendre son destin en main et une certaine panique. Celle d'une perte du contrôle de notre destin. Au Royaume-Uni, c'est un autre mouvement qui a éclot. Le mouvement *Extinction Rebellion* qui se démultiplie dans le monde et a engagé une lutte pour provoquer la transition attendue. S'appuyant sur la désobéissance civile, ces citoyens engagés exigent que les Etats déclenchent l'état d'urgence climatique. C'est désormais le cas au Royaume-Uni.

En France, c'est un collectif d'ONG qui a mis en ligne une pétition, réunissant plus de deux millions de signataires, pour mobiliser les pouvoirs publics dans l'« Affaire du siècle ». Cette pétition vise à utiliser le levier de la justice afin que les pouvoirs publics puissent rendre des comptes à l'ensemble des citoyens. Autrement dit, ce collectif souhaite que « les droits fondamentaux soient garantis face aux changements climatiques »[1]. Encore une fois, l'État est mis devant ses responsabilités

[1] L'Affaire du siècle, site : https://laffairedusiecle.net/

pour jouer son rôle d'arbitre, de régulateur et de chef d'orchestre dans le combat qui s'annonce.

L'inquiétude croissante nécessite une action collective forte et structurante. Les demi-mesures, les délais ne sont plus des options face à l'immense chantier à engager. Mais le vent de panique que ces mouvements diffus, désorganisés semblent dégager nous oblige à garder notre sang froid malgré le vertige du gouffre qui s'avance.

Dans le contexte européen, les États peuvent s'appuyer sur leur union pour enclencher un processus de transition – qui ne peut être que révolutionnaire quoique nous en pensions – permettant de limiter l'impact anthropique sur les conditions biophysiques du système Terre. Cet engagement de l'Europe est urgent et redonne une ambition lui permettant de se projeter comme une puissance d'influence dans le monde.

Les changements globaux : la nécessité d'un nouveau paradigme

La diplomatie européenne, esseulée face aux conflits au Proche et Moyen-Orient, connaît un essoufflement. L'absence de cette voix européenne est désormais flagrante sur l'ensemble des points chauds de la planète. Elle se traduit notamment par le manque d'initiatives fortes et structurantes auprès des chancelleries mondiales. Même à l'occasion du conflit ukrainien, la diplomatie européenne est apparue comme un accompagnateur du format de Minsk, réunissant aux côtés de l'Ukraine, l'Allemagne, la France et la Russie. De nombreuses raisons peuvent expliquer ce retrait progressif de la diplomatie européenne depuis deux décennies. Mais celle-ci peut trouver un nouveau sens et une ampleur inédite jusqu'à présent.

Un consensus peut se dégager face à un enjeu existentiel. Pour cela, l'Europe et ses membres doivent changer de paradigme. La bipolarisation du système international entre deux puissances – la Chine et les États-Unis – qui nous ramène dans une période connue durant le XXe siècle est source d'une instabilité croissante. Or, ce nouvel acte se joue dans une lutte effrénée pour les ressources naturelles. Des ressources qui

s’amenuisent inexorablement à mesure où l’impact anthropique sur Terre s’accroit indéfectiblement.

Dans ce contexte géopolitique, l’Europe, berceau de cette Modernité qui nous a plongé dans cette crise écologique inédite, a son rôle à jouer pour apporter une alternative durable. Une troisième voie serait-elle possible pour engager nos sociétés dans une nouvelle condition soucieuse d’un équilibre entre la nature et l’homme ?

Pour cela, l’Europe se doit de redevenir un acteur crédible auprès de ses partenaires à travers le monde. À cet effet, des leviers d’action sont indispensables. Pour opérer ce changement de paradigme, il y a une nouvelle philosophie industrielle à concevoir et imposer. Le productivisme et le consumérisme ne peuvent plus être considérés comme l’alpha et l’oméga de notre fonctionnement en tant que système. La question n’est pas idéologique mais ontologique. La nature s’est invitée à notre table, nous ne pouvons pas en faire fi. Nous n’en avons pas le droit.

L’Europe, par le biais de sa diplomatie, peut déployer une politique ambitieuse à l’égard de ses partenaires. Mais un changement de cap est nécessaire pour peser dans le système international. Incontestablement la diplomatie européenne doit être équipée de leviers efficaces pour intercéder au sein de la communauté internationale.

Aussi, quels leviers l’Europe peut-elle concevoir pour accroître son influence et gagner une position de leadership sur les enjeux climatiques et environnementaux ?

Quelles pistes pour renforcer la position européenne ?

La lutte contre les effets du changement climatique en Europe, et au-delà sur l’ensemble de la planète, est une cause commune à l’ensemble de l’humanité. La signature des accords de Paris en décembre 2015 avait laissé présager d’un tournant diplomatique sur ces enjeux. Nonobstant cet accord, le respect des engagements par les États signataires ne correspond pas, pour le moment, à l’urgence de la mobilisation au sein des sociétés industrielles.

Pour lutter contre cette désaffection, des pistes peuvent être suggérées pour esquisser des initiatives structurelles pour une diplomatie européenne proactive et influente sur ces questions.

D'une part, sur le plan institutionnel, les États européens pourraient renforcer le rôle du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité en lui conférant l'autorité et l'initiative en matière climatique et environnementale. Ce transfert serait considéré comme un signal fort face aux grandes puissances émettrices de CO_2. Aussi, cette décision engagerait l'ensemble de ses membres sur une ligne diplomatique commune.

Pour aboutir à une telle réforme, l'harmonisation des politiques industrielles des États-membres qui vise à une économie de carbone neutre est incontournable. C'est une question de cohésion et de crédibilité. Or, la civilisation thermo-industrielle[2], dont l'Europe fait partie, porte intrinsèquement en elle un certain nombre de nos contradictions. Tout d'abord, nous vivons dans un enfermement où le fondement de nos actions se fixe sur le niveau de notre croissance économique. Ces indicateurs élaborés dans une époque où l'abondance de ressources naturelles semblait inépuisable sont à présent obsolètes. Ensuite, la manière dont la société de consommation s'est structurée depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale a déstabilisé notre environnement de façon systémique. Pour rompre ce cercle vicieux, il est nécessaire d'adopter des choix politiques en rupture agissant de manière globale et s'inscrivant dans un horizon à long –terme.

D'autre part, l'Union européenne pourrait fédérer un certain nombre d'États qui sont fragilisés par les conséquences du changement climatique. À cet égard, nous pouvons penser notamment à l'Alliance des petits États insulaires *(Alliance of Small Island States*). En agrégeant de nombreux pays issus des autres continents autour d'une ligne diplomatique offensive sur les enjeux climatiques, les pays européens se positionneraient en alternative crédible face aux grandes puissances. Face à la Chine et aux États-Unis, l'Europe pourrait rallier, autour d'elle, une

[2] La notion de civilisation thermo-industrielle comprend les sociétés humaines dont l'organisation et le fonctionnement sont structurés autour des énergies fossiles.

large coalition de pays pour peser dans les négociations internationales sur les questions environnementales (climat, biodiversité, transition énergétique, etc.). En adoptant une ligne diplomatique entreprenante, et quoique radicale, face à l'urgence environnementale, l'Europe trouverait, dès lors, une caisse de résonance remarquable créant un nouveau souffle et relégitimant son ambition au sein de la communauté internationale.

Plus qu'une renaissance, l'Europe doit impulser la « Grande Bifurcation »[3],[4]. En se dotant des instruments nécessaires, l'Union européenne serait en capacité de mobiliser ses peuples tout en faisant émerger une alternative au niveau mondial.

[3] Jean-Michel Valentin, *Géopolitique d'une planète déréglée*, Paris, Seuil, 2018, p. 275.

[4] L'idée de bifurcation implique un virage entrepris par la civilisation thermo-industrielle pour opérer la transition du modèle socio-économique en tenant compte des facteurs environnementaux et énergétiques dans son fonctionnement.

« LE PROBLÈME N'EST PLUS DE RÊVER MAIS D'AGIR. »

Entretien avec Alain Lamassoure

Propos recueillis par Sébastien Scutca, Pierre-André Hervé et Jean-Baptiste Houriez, le 14 mai 2019

Né en 1944 à Pau, Alain Lamassoure achève son cinquième et dernier mandat de député européen.

Haut fonctionnaire, il s'est très tôt intéressé à la politique en multipliant les expériences en cabinets ministériels. Conseiller technique du Président Valéry Giscard d'Estaing entre 1978 et 1981, il est élu député des Pyrénées-Atlantiques en 1986 et siège à l'Assemblée nationale jusqu'à sa nomination au gouvernement en 1993. Ministre des Affaires européennes dans le gouvernement d'Edouard Balladur (1993-1995), il est reconduit dans celui d'Alain Juppé en tant que ministre du Budget (1995-1997).

Parallèlement à ces responsabilités politiques en France, il s'est engagé sur le front européen en étant élu au Parlement européen de 1989 à 1993 puis de 1999 à aujourd'hui. Membre du groupe du Parti Populaire Européen (PPE), de centre-droit, il y a occupé un rôle éminent, notamment en tant que Président de la Commission des Budgets entre 2009 et 2014 et Président puis Vice-Président de la délégation française du PPE.

L'engagement politique d'Alain Lamassoure est celui d'un centriste libéral pro-européen, formé au sein de l'Union pour la Démocratie Française (UDF), dont il fut le Vice-Président auprès de François Bayrou entre 1999 et 2002, avant de rejoindre l'Union pour un Mouvement Populaire (UMP)

en 2003. Au sein du courant pro-européen, il s'est impliqué dans plusieurs organismes de société civile favorables à la construction européenne, notamment en tant que Président du comité scientifique de la Fondation Robert Schuman, Président de l'association Pax Europa ou ancien Vice-Président du Mouvement Européen-France (2002-2005).

Figure de l'aile centriste de l'UMP (devenu Les Républicains (LR) en 2015), dont il a dirigé la délégation au Parlement européen entre 2014 et 2016, il a fait le choix de quitter ce parti au mois d'octobre 2017 en raison de positions trop divergentes sur l'Europe. A l'occasion des élections européennes de 2019, il a apporté son soutien à la liste "Renaissance".

Dans ce contexte, Alain Lamassoure a accepté d'échanger avec le Cercle Agénor sur son expérience européenne, sa vision du projet européen, ses constats et ses préconisations. Avec passion, il loue la culture du dialogue et du compromis qui domine au Parlement européen, qu'il juge bien plus efficace que ses équivalents nationaux, rappelle l'importance et l'originalité historiques du projet européen, tandis qu'il remarque la disparition concomitante des projets nationaux. Sans langue de bois, il s'attaque aussi à une certaine paresse et un certain dédain français à l'égard de l'Union européenne. Conscient des menaces qui pèsent sur elle, du « retour » brutal de l'Histoire, il propose enfin, en technicien expérimenté, les moyens de consolider le projet européen.

Pierre-André Hervé : Paradoxalement, malgré votre long parcours et les hautes fonctions politiques que vous avez occupées, vous êtes assez mal connu des Français, en tout cas des plus jeunes générations. Qui êtes-vous, Monsieur Lamassoure ? Quelles sont vos convictions profondes ?

Alain Lamassoure : On me connaît peu - en réalité pas du tout en France - parce que j'ai choisi depuis 20 ans de me consacrer complètement au chantier européen, au sein du Parlement européen. Par les temps qui courent, cela veut dire faire vœu de chasteté médiatique. Cela peut paraître étrange. J'ai été porte-parole du gouvernement d'Alain Juppé : en tant que tel j'étais invité plusieurs fois par semaine dans les grands médias audiovisuels pour expliquer la politique du gouvernement. Puis j'ai choisi délibérément d'arrêter la politique nationale et mon mandat de

maire pour me consacrer au chantier européen. J'ai alors cessé d'être régulièrement invité, sauf à des heures tardives pour parler de sujets qui n'avait rien à voir avec la politique européenne… Les grands médias, à la grande satisfaction des politiques nationaux, quel que soit leur parti, ont décidé une fois pour toutes que l'Europe ennuyait les téléspectateurs, que c'était compliqué à comprendre, et ont décidé de ne pas s'en occuper. Donc, ce sujet reste clandestin.

Qu'est-ce qui m'a mû dans mon action d'homme public ? C'est très simple, mon père était dans la Résistance, il est entré dans l'administration dans la génération de la Résistance, a été sous-préfet, puis préfet : il servait l'Etat. Pour ma génération, le service de l'Etat était quelque chose de très noble. Dans la continuité familiale, j'ai donc fait l'Ecole nationale d'administration et j'ai commencé une carrière, habituelle dans ma génération, au sein de cabinets ministériels. J'ai travaillé dans plusieurs cabinets puis à l'Elysée aux côtés du Président Valéry Giscard d'Estaing, pendant trois ans. Je suis devenu son « speechwriter ». En 1981, la gauche est arrivée au pouvoir, pour la première fois de la Ve République. A l'occasion du changement de présidence, je me suis alors dit qu'il fallait que je serve l'Etat en politique. Je me suis donc engagé en politique dans mon département d'origine, les Pyrénées-Atlantiques, dans la région du Pays basque. J'y ai été élu député en 1986.

Je me suis fixé deux règles de vie, dont je me rends compte aujourd'hui en relisant ma vie : d'abord, être utile. Avec l'ambition de faire en sorte que si jamais je n'avais pas été là, la vie des autres aurait été différente. C'est un objectif comme chacun s'en fixe dans sa vie, très personnel. Deuxième règle : si je m'ennuie, c'est que je n'apprends plus rien : alors, il faut que je fasse autre chose. J'ai rencontré la dimension européenne assez tôt, dès l'Assemblée nationale. J'aurais pu faire autre chose. Aujourd'hui, j'ai décidé d'arrêter après quatre mandats successifs au Parlement européen.

Jean-Baptiste Houriez : Vous qui avez longuement fréquenté à la fois l'Assemblée nationale et le Parlement européen, comment percevez-vous ces deux assemblées parlementaires, leur rôle, leur ambiance ?

AL : Ce sont deux mondes différents : un match de foot vs. un match de rugby, ou un jeu de dames vs. un jeu d'échecs. Le Parlement français, élu au scrutin majoritaire, est un parlement très manichéen : une majorité et une opposition nettement délimitées, y compris dans les votes. Il y a beaucoup de débats, l'éloquence coule à flots, mais c'est une espèce de théâtre d'ombres très influencé par les choix du gouvernement en matière législative. Le Parlement européen, c'est un autre monde. D'abord, il est élu au scrutin proportionnel et réunit en conséquence beaucoup de groupes politiques, chaque groupe regroupant des dizaines de partis politiques nationaux différents. Les règles des traités sont telles qu'un texte final ou un amendement adopté par le Parlement européen n'est juridiquement recevable que s'il est adopté par la moitié des membres qui composent le Parlement européen, soit 378 membres dans le Parlement actuel. Compte tenu du fait que l'élection est à la proportionnelle, aucun groupe politique n'est en mesure d'avoir à lui tout seul la majorité. Le groupe le plus important aujourd'hui, le PPE de centre-droit d'origine chrétienne-démocrate, compte 220 membres. Jusqu'à présent, il fallait donc systématiquement un accord politique entre le PPE et les socialistes. Cela veut dire que quand j'étais à l'Assemblée nationale, dès que je prenais la parole, c'était pour m'opposer aux socialistes, et, sous le feu des caméras, aux questions d'actualité, c'était un concert d'injures et d'insultes - après quoi on allait se retrouver à la buvette. Au Parlement européen, quand je suis rapporteur d'un texte, mon premier réflexe est d'aller voir le responsable socialiste de ce texte pour échanger avec lui de façon constructive. C'est la culture du compromis.

J'ajoute que, pour des raisons historiques, quand on est dans une institution européenne, on ne parle plus jamais du passé - parce que tout ce qui nous a opposé jusqu'à commettre les pires crimes de l'histoire de l'humanité est dans notre passé, et nous ne pouvons plus rien y changer. Par contre, le futur dépend entièrement de nous : il dépend de nous que le futur nous rapproche, y compris en matière militaire, ou qu'il nous divise. Nous bâtissons l'Europe contre le passé. Non pas contre toutes ses racines, mais contre une partie d'entre elles. Du coup, dans nos débats, nos échanges, il est inimaginable qu'on emploie un langage insultant ou même trop critique. Je ne peux pas traiter un collègue allemand de menteur ou de sectaire, ni un collègue espagnol, ou polonais. C'est

inimaginable ! Nous employons entre nous la courtoisie diplomatique, et on gagne un temps fou ! Quand vous êtes obligé de travailler avec quelqu'un et l'injuriez, vous passez ensuite trois mois à vous réconcilier avant de commencer à examiner les sujets de fond. Au Parlement européen, on parle entre amis, et du coup on trouve des compromis, mais pas des compromis mi-chèvre mi-choux. Nous, les centristes, on nous reproche souvent de ne pas oser aller jusqu'au bout. Ça m'amuse, parce que les grandes décisions sont aussi rares dans les gouvernements de droite et de gauche. Tandis que le Parlement européen, fonctionnant sur la base du compromis en permanence, a adopté ces dernières années des textes dont le contenu est extraordinairement fort du point de vue politique, que même le Congrès des Etats-Unis est incapable d'adopter. Le règlement général sur la protection des données (RGPD) est quelque chose d'inouï, c'est un texte historique. Nous sommes aussi parvenus à trouver une majorité au sein du Parlement européen sur le statut extrêmement délicat des travailleurs détachés. Sur le sujet particulièrement sensible de la politique migratoire, qui continue de diviser nos gouvernements et qui est un des grands thèmes de la campagne des élections européennes, nous avons rassemblé une majorité des deux tiers au Parlement européen. Sur la mise en place d'une Europe de la défense, nous avons obtenu une majorité, qui certes n'était pas des deux tiers, mais les Français ont été suivis par beaucoup de leurs partenaires pour mettre en place la coopération permanente renforcée et émettre un avis favorable avant la décision finale sur un budget de la défense pour les sept années à venir.

Ce sont donc deux Parlements très différents, deux méthodes très différentes. Je remarque que, contrairement aux préjugés qu'on peut avoir en France, on est plus efficace au Parlement européen que dans beaucoup de Parlements nationaux, y compris au Congrès des Etats-Unis qui est le Parlement le plus prestigieux sur la scène mondiale.

Sébastien Scutca : Si on va au bout de votre propos, en le caricaturant un peu, on pourrait penser qu'au Parlement européen, parce qu'on a moins en commun, on est obligé d'être plus civilisé et plus courtois qu'au Parlement français, dont les membres ont tant en commun et peuvent s'estimer dès lors en droit de s'insulter comme vous le disiez. Est-ce que

le fait qu'on ait moins en commun ne nous réunit pas en réalité davantage, comme au Parlement européen ?

AL : Oui, d'une certaine manière. C'est un paradoxe. Mais j'ajoute quelque chose de très important, c'est que nous bâtissons ensemble, nous avons un projet commun. Je suis frappé qu'au niveau national, on n'ait plus de projet commun, quel que soit le pays. Je suis agacé aussi d'entendre que « l'Europe ne fait plus rêver ». Mais est-ce que la France fait rêver ? Je veux dire : est-ce qu'elle fait rêver les Français ? Hors d'Europe, l'Europe fait, elle, bien rêver. Nous n'aurions pas cette pression migratoire dans le cas contraire. Et si l'Europe ne fait en un sens plus rêver, c'est aussi parce que le rêve est réalisé. Le rêve fou, une utopie inimaginable, impensable, qui était la paix perpétuelle, la réconciliation entre nos peuples. Ça c'était un rêve ! Et nous l'avons accompli en deux générations. Aujourd'hui la guerre est devenue impensable pour votre génération, au point qu'on ne comprend même plus qu'elle ait pu avoir lieu. En deux générations, la malédiction de la guerre, qui paraissait inhérente à la condition humaine, comme la mort peut l'être, a disparu. C'est un rêve fou qui est réalisé.

Maintenant, on vit ensemble entre Européens et le problème n'est plus de rêver mais d'agir. Ce qui unit les Européens c'est le projet. Pas simplement vivre au sein de l'Union européenne et adopter des lois, mais poursuivre la construction de l'Europe, pierre après pierre. C'est une cathédrale qui exigera cent ans, voire plus. Je visitais le weekend dernier la cathédrale d'Auxerre, dont la construction a pris près de trois siècles. J'espère qu'il ne faudra pas trois siècles pour l'Europe, mais on a commencé la construction européenne il y a déjà soixante-dix ans. On a un but, c'est d'inventer, de mener à bien un projet de création d'une entité politique radicalement nouvelle, combinant l'unité et la diversité. Il y a encore vingt ans, nous étions tous persuadés que le modèle européen allait être fédéral ou basé sur une Europe des nations. En réalité, la meilleure comparaison est une famille de peuples. Lorsque vous êtes membre d'une famille, vous êtes totalement indépendant, libre de disposer de votre vie, y compris d'abandonner la famille – c'est l'article 50 du Traité, le droit de divorce, que j'ai contribué à mettre en place. Chacun garde ce qu'il estime être sa souveraineté mais la famille a des règles de vie en commun et fait bloc vis-à-vis du monde extérieur. Nous sommes encore dans une phase de

construction où, en matière économique, on a fait à peu près tout ce qu'on avait besoin de faire ensemble, y compris l'Union monétaire, on a étendu la compétence européenne à d'autres domaines tels que les politiques environnementales.

Maintenant, il faut que l'on passe à l'ensemble des relations extérieures, y compris la politique étrangère, y compris la défense, et qu'au-delà du « *soft power* », on mette en place un « *hard power* ». C'est cela, l'enjeu à venir. C'est ça qui nous unit. A l'inverse, quand je suis les débats des élections nationales dans tous nos pays, je suis frappé que nos pays n'aient plus de projet. Quelle est la France que nous construisons pour dans vingt ans ? Comment se situera-t-elle par rapport à ses voisins, à l'Europe, au monde ? Comment se conçoit-elle ? La France, comme la quasi-totalité des pays européens, a un problème de communauté nationale. Il y a deux catégories de Français qui ne se sentent pas à l'aise dans la nation française : il y a les jeunes musulmans des banlieues et il y a les Gilets jaunes de province. Comment fait-on ? L'Espagne vient d'avoir ses élections nationales et je n'ai pas vu de projet national espagnol. Les dirigeants nationaux espagnols sont sur la défensive vis-à-vis des Catalans comme ils l'étaient vis-à-vis des Basques il y a une vingtaine d'années. Je n'ose pas parler de l'état du Royaume-Uni, de l'Italie… Ce qui nous unit au niveau européen c'est d'avoir un projet commun. J'aime beaucoup citer une phrase de Saint-Exupéry dans Citadelle, qui est dure mais formidable : « Force-les de bâtir ensemble une tour et tu les changeras en frères… » C'est ce que nous faisons ! Et il achève en disant : « …mais si tu veux qu'ils se haïssent, jette-leur du grain ». Ce qui me frappe, c'est qu'au niveau européen, nous bâtissons une tour et cela nous unit malgré tout - tandis qu'au niveau des politiques nationales on se dispute la répartition du grain.

SNS : En même temps, dans Citadelle, Saint-Exupéry dit aussi : « si tu diffères de moi, loin de me léser… »

AL : « …Tu m'enrichis. » C'est exactement ça !

SNS : Dans un article récent, Francis Fukuyama, auteur après la chute de l'URSS d'un fameux livre très critiqué sur « la fin de l'histoire » à propos

duquel il a déjà fait une sorte de mea culpa, fait un retour en arrière, peut-être un vrai mea culpa, en disant que finalement dans les sociétés humaines la chose la plus importante c'est la lutte, la lutte contre quelque chose. Cela rappelle votre réflexion, celle de Saint-Exupéry, celle aussi par exemple de Jérôme Fourquet dans son dernier ouvrage « L'archipel français », où il explique que chacun est isolé sur un îlot, à qui il faut redonner une perspective, un projet, mais c'est d'autant plus difficile quand, comme il l'explique, l'Eglise s'est effondrée d'un côté en même temps que la parenthèse communiste de l'histoire s'est refermée de l'autre. La lutte entre ce que Jérôme Fourquet appelle « l'Eglise rouge » et l'Eglise structurait la vie politique et le paysage culturel français et la fin de cette matrice séculaire fait qu'aujourd'hui chacun, sur son îlot, ne sait plus contre quoi lutter, comment faire sens.

AL : Il faut ajouter un troisième élément : la disparition du nationalisme. Nous n'avons pas pris conscience - j'y reviens - du fait que le passage en deux générations de la guerre récurrente à la paix perpétuelle change tout. Nous découvrons maintenant que toutes nos nations chéries par les souverainistes sont nées par, pour et dans la guerre. Le jour où il n'y a plus de guerre, où il n'y a plus d'ennemi, la nation ne sait plus pourquoi elle existe. Là, tout d'un coup, chacune de nos nations perd son premier ciment et au départ sa raison d'être. Alors, comment faire ?

Toute l'administration française, notre système pyramidal, a été conçu pour faire la guerre. Et nous avons très largement gardé aujourd'hui cet outil administratif surdimensionné pour un pays qui est désormais définitivement en paix.

Même un concept comme le concept de souveraineté n'a plus aucun sens dans un pays qui n'a plus d'ennemis. Le concept de souveraineté a été conçu par les légistes de Philippe Auguste, à la fois contre l'Empereur du Saint-Empire romain germanique et contre le Pape. « Le roi est empereur en son royaume », disait-on. Mais il n'y a plus d'Empire romain germanique qui nous menace, pas plus que le Pape, à sa façon, ne nous menace. Donc en réalité, plus personne ne nous menace de quoi que ce soit. Qu'est-ce que cela signifie alors que « le roi est empereur en son royaume » ? Le Président de la République française, avec ou sans l'Union

européenne, n'est plus souverain en France, la France étant liée par des centaines de traités internationaux autres que les directives communautaires ! Nous sommes un réseau de partenariats.

PAH : Au sein de l'Union européenne, nous avons effacé, comme vous dites en quelque sorte, l'horizon de la guerre. Mais en effaçant l'horizon de la guerre, ne nous sommes-nous pas aussi mis en danger ? Sans doute est-on là encore dans une vision « nationaliste », somme toute très classique, mais il n'empêche qu'il existe un certain nombre de périls autour de l'Union européenne. Peut-être aussi parce qu'elle a refusé cet horizon de la guerre, celle-ci a oublié la réalité de son environnement, qui peut apparaître dangereux et violent. Il y un retour d'une forme de violence à proximité immédiate de l'Union européenne, voire au sein même de l'Union. Des divisions se font jour qui peuvent aboutir à des violences. On remarque aussi la volonté de certains Etats européens de coopérer de manière beaucoup plus étroite en matière de défense et de sécurité. Tous ces éléments ne sont-ils pas le signe qu'il y a un besoin de défense, un besoin de prise en compte des enjeux de sécurité, un besoin de prendre en compte la réalité de la violence aux portes ou au sein de l'Union ? N'est-ce pas en contradiction avec l'idée que vous avez émise de « paix perpétuelle », originalité absolue de l'Union européenne ? Cette originalité se confronte finalement aussi à une réalité très dure, qui correspond à la longue durée de l'histoire, qui est celle de la violence entre les hommes et entre les nations, ce que nous a rappelé, dans une certaine mesure, la mort des Maîtres Cédric de Pierrepont et Alain Bertoncello du Commando Hubert, et l'hommage qui leur a été rendu ce matin aux Invalides.

AL : Oui. Ce qui montre bien au passage combien nous sommes déshabitués de la guerre. Saluons la mémoire de ces soldats - mais rappelons qu'entre 1914 et 1918, la France comptait chaque jour 10 000 morts ! On ne peut plus imaginer cela aujourd'hui.

Alors, effectivement, le problème majeur réside dans le contraste extraordinaire entre les relations totalement pacifiques et réconciliées à l'intérieur de l'Union européenne, et le fait que nous sommes, sur la planète, les seuls vaccinés contre la guerre. Nous avons été vaccinés par

les horreurs subies et commises au XXème siècle. Ailleurs, sans doute les Japonais, à cause d'Hiroshima, sont eux aussi vaccinés. Mais c'est tout. Nous vivons donc dans une période qui devient extrêmement dangereuse, avec l'instabilité du tissu d'accords diplomatiques que nous avons passés depuis la fin de la Guerre froide. C'est une régression immense. Par conséquent, l'Europe se retrouve en danger.

La France a eu le mérite, depuis le premier jour — à commencer par le général de Gaulle, qui n'a pas laissé l'image d'un très grand Européen, mais qui était Européen à sa manière — de plaider pour une politique étrangère et de défense commune. Il a fallu le contexte géopolitique actuel pour déciller les yeux des Allemands. Mais il va falloir encore beaucoup de crises, beaucoup de menaces, et, de la part des Français, beaucoup de capacité de persuasion et de conviction, pour consolider la situation en Allemagne sur cette question et pour faire comprendre à nos autres partenaires la nécessité d'une politique étrangère et de sécurité commune.

JBH : A ce propos, peut-on imaginer un doublon OTAN et Europe de la défense ?

AL : Oui. Depuis toujours, depuis que l'OTAN existe, les centristes ont proposé la mise en place d'un pilier européen au sein de l'OTAN. L'OTAN est un système invraisemblable dominé par les Etats-Unis. Le seul pays qui a osé mettre un véto à une décision de l'OTAN, proposée par les Américains, c'est la Turquie. Jamais la France ne l'a fait avant de sortir du commandement intégré de l'OTAN, ni depuis son retour. Les Britanniques, n'en parlons pas. Ce dont nous avons besoin en Europe, c'est de l'équivalent de l'OTAN ou d'une partie de l'OTAN proprement européenne, qui serait une alliance permanente de temps de paix.

En l'espèce, le terme « armée européenne » est évocateur et populaire. 80% des Français se disent favorables à une armée européenne. Cela ne veut pas dire, dans l'état actuel des choses, que les Français accepteraient — moi-même je n'accepterais pas —, que ce soit un vote du Parlement européen qui décide que l'on envoie des troupes au Mali. Mais cela veut dire qu'on a besoin de l'équivalent européen de ce qu'est

aujourd'hui l'OTAN, c'est-à-dire un état-major intégré, des unités nationales — dont la mise en œuvre dans une véritable opération de guerre exigerait une décision politique de chacun des pays — avec les mêmes modalités opérationnelles, une analyse commune des dangers pesant sur nous qui appellent un traitement militaire, soit par usage de la force, soit par la menace de l'usage de la force — ce qu'on appelle un livre blanc. Il faut aussi, sur le long terme, une politique commune d'approvisionnement militaire, de manière à pouvoir conserver ou retrouver une industrie d'armement européenne. Et nous avons besoin, en cas de conflit, de savoir qui fait quoi, qui s'occupe de quel ennemi.

La vérité, fondamentalement, c'est que lorsque le Pacte de Varsovie a été dissous, il aurait fallu dissoudre l'OTAN. J'avais soumis l'idée, alors que j'étais au gouvernement à ce moment-là, qu'on propose aux Américains de transformer l'OTAN, qui n'avait plus lieu d'être en tant qu'alliance militaire — puisqu'une alliance c'est fait contre un ennemi et qu'il n'y avait plus d'ennemi —, en système de sécurité européen en y intégrant la Russie. La Russie qui n'était plus communiste et qui donc n'était plus un ennemi, avait « dé-targeté » ses armes nucléaires, c'est-à-dire que Boris Eltsine avait annoncé officiellement : « nous ne pointons plus nos armes nucléaires sur les villes d'Occident ». Nous avons également annoncé que nous « dé-targetions ». Tout le monde a « dé-targeté ».

Mine de rien, je trouve invraisemblable que, chaque année, lorsque nous adoptons le budget du ministère de la Défense, et tous les cinq ans lorsque nous adoptons la loi de programmation militaire, jamais personne ne parle des objectifs de nos armes nucléaires, à quoi cela sert. Concrètement, il y a en permanence des sous-marins, au moins un, parfois deux sous-marins français avec chacun 16 fusées porteuses chacune de six charges nucléaires. On a naturellement introduit dans les ordinateurs de bord à l'avance les cibles. Mais quelles sont ces cibles ? Personne ne pose la question. C'est fou.

Tout ça pour dire qu'il faut maintenant évidemment donner à l'Europe une pleine dimension sécuritaire : sécurité intérieure, lutte contre le terrorisme, transformer complètement Europol en FBI européen. Nous n'en sommes pas si loin car nous avons fait d'énormes progrès en ce sens, il

faut aller jusqu'au bout de la logique. Et puis évidemment, il faut établir la sécurité extérieure en renforçant nos capacités communes de défense. Mais cela veut dire que certains pays devront payer davantage et que tous les free riders réalisent qu'il devront y consacrer de l'argent.

PAH : Deux questions subsidiaires en lien avec votre propos : la première concerne le rôle du Parlement européen. Vous dites que vous-mêmes et beaucoup de Français ne seraient pas d'accord avec l'idée que le Parlement européen décide d'une intervention. Dans les faits, le rôle du Parlement européen en matière de politique étrangère et de sécurité est aujourd'hui très secondaire. Il est informé d'un certain nombre de choses, mais il n'a, à ma connaissance, aucune espèce de capacité décisionnelle. C'est le Conseil européen et le Conseil de l'Union européenne, représentant les intérêts des Etats, qui ont leur mot à dire. Il y a donc un travail de coordination entre Etats qui est intéressant et qui abonde dans votre sens. Mais le Parlement européen n'aurait-il pas un rôle plus important à jouer aussi en tant que représentant des nations européennes, du peuple européen s'il existe ? Et pour aller dans le sens d'un « réarmement moral », comme vous l'avez souligné, le Parlement européen n'est-il pas le bon endroit, la bonne institution pour prendre part à la décision sur ces sujets, ou au moins une institution qui devrait être mieux associée à la prise de décision ? La seconde question concerne la dimension budgétaire. L'argent est le nerf de la guerre. Et puisqu'on en vient à cette question de la guerre, le système de financement de l'Union européenne est-il aujourd'hui suffisamment doté et structuré pour mener une politique étrangère et de sécurité commune qui soit efficace, digne de ce nom, crédible ? Deux questions différentes mais qui se rejoignent évidemment.

AL : Il ne peut pas y avoir de rôle du Parlement européen en matière de politique étrangère et de sécurité commune s'il n'y a pas de budget militaire européen. Et d'ailleurs, pour ce qui est du parlement national, c'est la même chose. En matière de politique étrangère et de défense, le Parlement débat. Bien entendu. Mais la seule chose qui décide, en réalité, c'est le budget. Il y a eu une réforme constitutionnelle adoptée sous Sarkozy, selon laquelle une intervention militaire à l'extérieur peut être décidée par le Président mais si elle dure plus de 3 mois, il faut qu'elle soit validée par le Parlement.

PAH : ...En 1991, Michel Rocard avait demandé un vote, au moment de la Guerre du Golfe, alors qu'il n'y était pas obligé d'ailleurs...

AL : ...C'est ça, de la même manière que David Cameron avait demandé un vote pour intervenir en Syrie, vote qu'il a perdu... Entraînant d'ailleurs Barack Obama, qui s'est cru obligé de demander un vote du Congrès alors même que lui non plus n'y était pas obligé ! Et qu'il a perdu également. Si bien que François Hollande s'est retrouvé seul sur ce dossier.

Mais au fond, les deux questions que vous posez sont totalement liées. Le Parlement européen n'est crédible que s'il a un budget, qui lui donne un pouvoir de décision très fort. En réalité, pour que naisse une politique étrangère commune, il suffit de mettre le vote de la France au Conseil de sécurité de l'ONU à la disposition de l'Union européenne, c'est-à-dire au vote à la majorité qualifiée de l'Union européenne. On argue à tort que, dans ces conditions, la France aurait dû suivre les Etats-Unis en Irak en 2003. Or, si l'on refait l'histoire, en calculant les votes de l'époque comme d'aujourd'hui, il n'y aurait pas eu de majorité qualifiée pour appuyer la décision américaine.

Concernant le budget, sujet qui m'occupe depuis 12 ans au Parlement européen, l'immense problème que nous avons, c'est que tel qu'il est financé aujourd'hui, le budget européen ne peut pas augmenter car il est majoritairement financé par les contributions nationales. Alors que, lorsque vous êtes financés par la TVA, les recettes augmentent proportionnellement au PIB et donc, sans modifier le taux de la TVA, vous avez des recettes fiscales qui augmentent si vous êtes en croissance. Ainsi, j'ai multiplié les initiatives depuis douze ans pour imaginer et proposer de nouvelles ressources fiscales pour compléter, dans un premier temps, puis remplacer, dans un second temps, les cotisations nationales. Seule la reconnaissance du principe de la nécessité de parvenir à ce renouvellement des ressources a commencé à être acceptée par les gouvernements. Voilà... L'Europe exige une patience géologique. Alors lorsque je faisais la comparaison avec la construction d'une cathédrale, l'image est parlante. Vous remarquerez d'ailleurs que, dans la campagne électorale actuelle, personne ne parle de budget européen.

JBH : On parle aussi de la taxe GAFA pour abonder le budget de l'Union.

AL : Oui, à propos de la taxe GAFA, tout le monde est d'accord pour dire qu'il faut faire payer les multinationales du numérique. Et sur ce point, j'ai fait des propositions concrètes pour que toutes les plateformes numériques - et pas simplement les GAFA - payent leur dû en matière fiscale. Concernant les ressources propres de l'Union, le problème de fond est de les faire accepter. On ne peut donc les justifier qu'en montrant que chaque fois que l'on décide d'exercer à Bruxelles, au niveau communautaire, une compétence qui jusque-là était du niveau national, il est nécessaire de transférer les moyens adéquats à ces compétences à Bruxelles. Ce qui veut dire que si l'on applique intelligemment le principe de subsidiarité, c'est-à-dire le principe de spécialisation des niveaux de compétence — c'est la même logique avec la régionalisation, avec l'intercommunalité, lorsqu'il s'agit de regrouper les communes dans une communauté urbaine ou une métropole —, chaque fois que vous changez le niveau de décision, vous devez affecter les ressources. Et si vous prenez le bon niveau de décision, les mêmes ressources doivent vous permettre une efficacité plus grande, ou bien vous avez la même efficacité à moindre coût, et dans le meilleur des cas, vous avez plus d'efficacité à un coût moindre.

En matière militaire, par exemple on pourrait avoir beaucoup plus d'efficacité, pour un coût bien moindre. Cela suppose que l'on fasse la démonstration qu'un euro de plus dépensé à Bruxelles permet d'économiser un euro - voire davantage - au niveau national. Il y a donc une pédagogie à faire à partir des administrations européennes existantes pour montrer le gain d'efficacité obtenu par la création d'agences européennes telles que l'agence européenne de la sécurité aérienne ou encore Frontex qui garde la frontière entre la Bulgarie et la Turquie, qui est la véritable frontière de la France, puisqu'elle ne se trouve plus dans les Pyrénées, les Alpes, ou sur le Rhin.

La politique étrangère de la Roumanie en tant qu'Etat Membre de l'Union européenne : entre les contraintes géopolitiques et les valeurs européennes

Par Mihai Sebe

Lorsque l'on parle de la politique étrangère de la Roumanie et sa façon de percevoir la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) de l'Union européenne (UE) il faut dire dès le début qu'au niveau stratégique la Roumanie essaie de promouvoir les valeurs européennes fondamentales et de consolider le projet européen. De ce point de vue, la Roumanie a soutenu et soutient une action efficace de l'UE tant sur le plan interne qu'externe par la promotion des objectifs majeurs visés par les politiques et les documents stratégiques européens (l'Agenda stratégique, la nouvelle Stratégie globale de l'Union européenne, etc.)[1]. Le but est de travailler dans l'Union afin de « renforcer le profil de la Roumanie au sein de l'UE, à tous les niveaux. »[2].

Les fondements de la politique étrangère roumaine sont une balance entre le désir d'accroître la contribution roumaine en tant qu'Etat membre de l'UE et de l'OTAN au renforcement de ces deux organisations et le désir d'approfondir le Partenariat stratégique pour le XXI^{ème} siècle avec les Etats

[1] Ministère des affaires étrangères, Roumanie, *Priorităţi ale României în UE* (Priorités de la Roumanie au sein de l'Union européenne), disponible à http://mae.ro/node/1579. Consulté la dernière fois le 30 avril 2019.

[2] Ministère des affaires étrangères, Roumanie, Priorités de la Roumanie au sein de l'UE; disponible à http://mae.ro/fr/node/4615 Consulté la dernière fois le 30 avril 2019.

Unis : « la triade conceptuelle stratégique de la politique étrangère roumaine »[3].

Il s'agit d'une politique étrangère de « frontière de l'empire », de l'intériorisation du statut de *limes*, avec tous les risques et opportunités que cela implique. De ce point de vue, une des priorités roumaines est l'élargissement dans le voisinage oriental de l'espace de prospérité démocratique, de sécurité et de prédictibilité nécessaire à la sécurité nationale et européenne[4].

Cela est désormais visible à la lecture du Programme de Gouvernance 2018 – 2020 qui offre les repères fondamentaux sur la direction prise par le Gouvernement roumain. Qu'apprend-t-on ici ? En bref il s'agit d'un répertoire d'orientations stratégiques qui seront transposées dans toutes les actions au niveau européen. On peut citer :

- ✓ le soutien actif au processus de mise en œuvre de la Stratégie globale de Politique étrangère et de sécurité de l'UE ;
- ✓ le soutien et le progrès vers plus d'efficacité du Partenariat oriental ;
- ✓ le soutien ferme aux efforts d'intégration européenne de la République de la Moldavie, y compris de la reconnaissance de la perspective européenne[5] ;
- ✓ la promotion du processus d'élargissement et le soutien dans ce sens aux pays des Balkans occidentaux, avec le respect des critères d'adhésion, y compris la problématique des droits des

[3] Administration présidentielle, *Roumanie Discursul Președintelui României, domnul Klaus Iohannis, susţinut în cadrul întâlnirii anuale cu şefii misiunilor diplomatice acreditaţi la Bucureşti* (le Discours du président Klaus Iohannis prononcé lors du rendez-vous annuel avec les chefs des missions diplomatiques accrédités à Bucarest), 29 janvier 2019, disponible à https://www.presidency.ro/ro/media/discursuri/discursul-presedintelui-romaniei-domnul-klaus-iohannis-sustinut-in-cadrul-intalnirii-anuale-cu-sefii-misiunilor-diplomatice-acreditati-la-bucuresti1548758070. Consulté la dernière fois le 30 avril 2019.

[4] Programme de gouvernance 2018 – 2020, Gouvernement de la Roumanie, disponible à http://gov.ro/fisiere/pagini_fisiere/PROGRAMUL_DE_GUVERNARE_2018-2020.pdf. Consulté la dernière fois le 30 avril 2019.

[5] Par la « perspective européenne » l'auteur comprend la possibilité d'offrir à la République de la Moldavie la perspective de rejoindre un jour l'Union européenne.

personnes appartenant aux minorités nationales ;

- ✓ le développement des capacités de défense de l'UE et de la Politique commune de sécurité et de défense, mais en pleine complémentarité avec l'OTAN, à partir de la Déclaration adoptée lors du Sommet de l'OTAN de Varsovie[6].

Ces lignes de forces se retrouvent aussi dans les Priorités de la Présidence roumaine du Conseil de l'UE qui, dans son Troisième Pilier intitulé « L'Europe en tant qu'acteur global », affirme vouloir soutenir *« le renforcement du rôle global de l'UE en promouvant la politique d'élargissement, l'action européenne dans son voisinage, la mise en œuvre de la stratégie globale et la garantie des ressources nécessaires pour l'UE et la mise en œuvre de tous les engagements globaux de l'UE. »*

Ainsi parmi d'autres objectifs principaux on peut mentionner le désir de:

- ✓ promouvoir le renforcement des capacités de défense et de sécurité de l'UE en lien étroit avec des processus similaires au sein de l'OTAN, l'accent étant mis sur la consolidation du partenariat stratégique UE-OTAN. (…)
- ✓ faire progresser le processus d'élargissement de l'UE afin de renforcer la sécurité intérieure et extérieure.
- ✓ promouvoir des actions coordonnées et cohérentes dans le voisinage de l'UE, en célébrant le dixième anniversaire du lancement du Partenariat Oriental, en réaffirmant l'importance de la mer Noire dans l'agenda de l'UE, notamment dans la perspective de relance de la Synergie de la mer Noire (…)[7].

A partir de ces lignes stratégiques on peut déconstruire peu à peu l'approche de la politique étrangère roumaine envers les voisins orientaux.

Le fameux éléphant dans la boutique de porcelaine dont on parle peu et

[6] Programme de gouvernance 2018 – 2020, Gouvernement de la Roumanie, disponible à http://gov.ro/fisiere/pagini_fisiere/PROGRAMUL_DE_GUVERNARE_2018-2020.pdf. Consulté la dernière fois le 30 avril 2019.

[7] La présidence roumaine du Conseil de l'UE, Priorités, disponible à https://www.romania2019.eu/priorites/. Consulté la dernière fois le 30 avril 2019.

souvent en clichés c'est la Fédération russe. Jamais mentionnée dans le Programme de la Présidence roumaine du Conseil de l'Union européenne (1er janvier – 30 juin 2019) elle reste quand même une priorité lorsqu'on parle de l'Europe de la défense, de l'OTAN ou de la région de la mer Noire. Si le Programme de Gouvernement sert de repère pour la vision roumaine, les mots clefs sont : « une relation bilatérale pragmatique et prédictible », le niveau d'engagement étant conditionné par « l'implication constructive de la Russie dans la résolution du conflit d'Ukraine et dans le redressement de la balance stratégique du Voisinage oriental » tout en maintenant une relation économique qui respecte les sanctions internationales[8].

Si la Russie est l'absente, l'Ukraine est présente dans le Programme de la Présidence aux côtes de la Géorgie et de la République de la Moldavie. La volonté roumaine est d'offrir des réponses concrètes aux aspirations européennes de ces pays, idée qui est présente dans de nombreux débats concernant la politique orientale de l'UE : comment, en effet, peut-on motiver ces pays à faire des réformes si on ne leur offre pas une perspective européenne ? Pourquoi doivent-ils faire des sacrifices sans un horizon européen clair ?

Dans ce contexte, la Présidence roumaine se propose de mettre la mer Noire à l'agenda européen et de revigorer la Synergie de la mer Noire[9]. Cette région de la mer Noire est un des tests les plus importants de la politique étrangère de l'Union européenne car elle sert de terrain d'essai du *soft power* de l'Union : l'UE peut-elle y apporter la démocratie et le respect des droits de l'homme ainsi que la bonne gouvernance ? Ajoutons aussi la question de la sécurité, la nécessité de lutter contre le crime organisé ainsi que le besoin de maintenir la sécurité énergétique et on a

[8] Programme de gouvernance 2018 – 2020, Gouvernement de la Roumanie, disponible à http://gov.ro/fisiere/pagini_fisiere/PROGRAMUL_DE_GUVERNARE_2018-2020.pdf. Consulté la dernière fois le 30 avril 2019.

[9] Programme de la présidence roumaine du Conseil de l'UE 1 Janvier – 30 juin 2019, disponible à https://www.romania2019.eu/wp-content/uploads/2017/11/en_rogramme_ropres2019.pdf. Consulté la dernière fois le 30 avril 2019.

ici les arguments démontrant l'importance de la mer Noire, *Eúxeinos Póntos*, la « mer hospitalière » des anciens Grecs[10].

On arrive ainsi à ce que je considère être un des atouts de la Présidence roumaine : la relation avec la Turquie et les Balkans occidentaux. La Roumanie par rapport aux autres Etats membres à toujours affirmé d'une manière directe l'importance de la Turquie en tant qu'Etat candidat. Selon les mots du ministre délégué pour les affaires européennes, M. George Ciamba, « la Roumanie et l'amie et la partenaire de la Turquie » et on doit tout faire pour améliorer le dialogue entre l'UE et la Turque car l'Europe ne peut pas être un acteur global sans la Turquie[11].

Redéfinir la relation avec la Turquie et relancer la relation bilatérale est donc un autre point fort que la Roumanie apporte à l'UE. Les Balkans occidentaux constituent, quant à eux, le nouveau test de résistance de l'attrait du modèle européen suite aux crises du Brexit. La Roumanie se propose d'avoir une présence active dans la région car soutenir les pays de la région est *in fine* un investissement dans notre propre sécurité. Il faut combattre la fatigue de l'élargissement ainsi que la fatigue affectant les sociétés des Balkans qui ont la perception que leurs efforts ne comptent pas vraiment.

Avec la Fédération russe les absences notables sont celles de la Chine et des Etats-Unis, les « nouveaux voisins » de la mer Noire. Dans une période où la géographie symbolique et la capacité de projeter ses forces propres compte autant que la géographie physique, ces deux pays sont présents dans la région d'une manière plus ou moins visible et doivent être pris en considération. Si on prend en compte les références au Partenariat stratégique, les choses sont assez claires concernant les Etats-Unis, la

[10] Mihai SEBE, *Why the Black Sea matters for the European Union? Brief remarks and possible developments*, Institute of European Democrats, Brussels, 03.07.2018, disponible à https://www.iedonline.eu/download/2018/WorkingPaper_Black-Sea_June-2018.pdf. Consulté la dernière fois le 30 avril 2019.

[11] Conférence internationale *« Turkey and EU Relations: Challenges and Prospects »*, European Institute of Romania, 6 décembre 2018, disponible à http://ier.gov.ro/event/conferinta-turkey-and-eu-relations-challenges-and-prospects/. Consulté la dernière fois le 30 avril 2019.

situation est en revanche assez ambiguë pour la Chine.

Comme une version agrandie du chat de Schrödinger, la Chine est à la fois présente et absente dans la politique étrangère de l'Union européenne et du Programme de la présidence. Présente dans le fameux format « 16 + 1 », qui réunit les pays de l'Europe Centrale et de l'Est, et qui pourra très bientôt devenir « 17 + 1 », avec la possible accession de la Grèce, la Chine joue un rôle important dans la politique nationale de ces pays, alors même qu'elle a été définie par l'Union européenne, en mars 2019, comme son « rival systémique »[12] de l'Union européenne et implicite de tous ses Etats membres. Cela complique les choses et il manque une réaction claire de la part des responsables en charge de la politique étrangère de ces pays.

Il est difficile de définir l'avenir de la politique étrangère de l'Union européenne à partir de la vision roumaine. Ce qui est sûr c'est l'importance des nuances voire des différences avec les Etats Membres de l'Europe occidentale. La Roumanie a une relation de confrontation stratégique avec la Fédération russe en réaction à ses actions imprévisibles; elle a le désir de maintenir une relation privilégiée avec les Etats-Unis qui doit être le fondement de toute politique européenne en matière de défense; elle a aussi une vision plus positive sur la perspective européenne des pays du Partenariat oriental (surtout avec la République de la Moldavie) ainsi que le désir de continuer l'élargissement de l'Union européenne vers les pays des Balkans occidentaux et d'approfondir la relation avec la Turquie.

Ajoutons à cela les initiatives régionales des *Trois mers*[13] et du *Bucharest*

[12] *EU-China – A strategic outlook*, Commission Européenne, Mars 2019, disponible à https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-eu-china-a-strategic-outlook.pdf Consulté la dernière fois le 30 avril 2019.

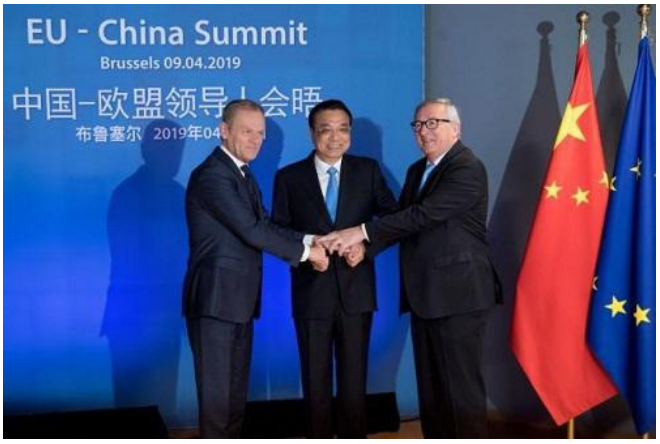
[13] Lancée en 2016, l'Initiative des Trois mers réunit 12 pays d'Europe centrale, membres de l'UE, pour renforcer la coopération économique dans l'espace entre la Baltique, l'Adriatique et la mer Noire, selon un axe Nord-Sud. Pour plus de détails voir Richard, Dorota. « Europe centrale : l'Initiative des Trois mers », Politique étrangère, vol. no. 2, Été 2018, pp. 103-115. https://www.cairn.info/revue-politique-etrangere-2018-2-page-103.htm# Consulté la dernière fois le 30 avril 2019.

Format (B9)[14] et on a l'image d'une région où les choses se précipitent. Peut-être cette région sera-t-elle l'endroit où l'avenir de l'UE se décidera dans une confrontation des divers modèles civilisationnels. Une chose est claire : la Roumanie offre par sa vision originale plus de diversité stratégique à l'Union européenne en lui permettant de voir au-delà de l'horizon dans une région où les ombres et les lumières se mêlent en des formes instables, où le passé n'est pas le passé et la mémoire historique est forte. Si on ne retrouve pas l'art du dialogue dans la politique et un sens minimal de communauté dans la formulation de la politique étrangère, qu'il s'agisse du consensus sur le fond ou au moins d'un respect formel entre tous les acteurs impliqués, l'avenir sera sombre et on pourra alors vraiment dire que la longue nuit orientale est sombre et pleine de terreurs.

[14] Lancée en 2014 à l'initiative de la Roumanie et de la Pologne réunit les 9 pays du flanc oriental de l'OTAN. Pour plus de détails voir http://www.b9parl2018.ro/index.php/despre-summit/ Consulté la dernière fois le 30 avril 2019.

Les nouvelles routes de la soie et l'Union Européenne

Par Chang Hua Peng



Le projet des nouvelles routes de la soie a été officiellement lancé en 2013 par le président XI Jinping[1]. Il a pour objectif de développer des lignes de communication routières, ferroviaires et maritimes entre la Chine, l'Europe et l'Afrique orientale. D'un point de vu terrestre, l'Asie centrale, le Caucase du Sud et l'Europe orientale ainsi que l'Iran, mais aussi la Turquie, sont directement concernés par ces projets d'investissements chinois. Du point de vue maritime, il faut encore ajouter les projets relatifs à la Corne de l'Afrique et l'Afrique orientale qui sont des objectifs très importants. Ainsi pour de nombreux spécialistes[2], les nouvelles routes de la soie constitue une volonté globale d'expansion chinoise en favorisant sa présence, son influence et sa puissance.

Pendant que l'Union européenne (UE) peine à se sortir de la crise économique de 2008, l'apport de nouveaux projets de financements apparaît comme une aubaine pour certains pays membres de l'UE.

[1] Discours «fondateurs» de XI Jinping à Astana (septembre 2013 à l'Université Nazarbaïev pour B.R.I. terrestre) et à Djakarta (octobre 2013 au Parlement indonésien pour B.R.I. maritime) : cf. https://www.youtube.com/watch?v=dHkNzMjEv0Y (Astana, Kazakhstan) et https://www.youtube.com/watch?v=NMj9EA5QLEY (Djakarta, Indonésie).

[2] Alice EKMAN (dir.), « La France face aux nouvelles routes de la soie chinoises », Étude de l'Ifri, Ifri, octobre 2018 ; Richard-Clément BAGATINE, « Cinq ans après l'annonce des "Nouvelles routes de la soie" : situation et perspectives », ASIA FOCUS n°85, IRIS, septembre 2018 ; Ming-Fei GU, « L'UE Face aux nouvelles routes de la soie : contradictions et perspectives », ASIA FOCUS n°94, IRIS novembre 2018.

Néanmoins, cette solution temporaire ne doit pas occulter une question cruciale : l'UE saura-t-elle développer une politique cohérente à l'égard du projet chinois des nouvelles routes de la soie (appelé aussi : « Une ceinture, une route », « Ceinture et route », « *Belt and Road Initiative* (B&R) ») ? En effet, il est impératif pour l'UE de pouvoir compter sur une certaine unité mais aussi pour la Chine d'avoir son premier partenaire économique dans une situation de stabilité.

Pour répondre à cette préoccupation, il convient de dresser un bilan sur la situation actuelle (I) pour ensuite analyser les potentielles perspectives (II).

B&R : une situation actuelle marquée par un déséquilibre et des risques

Divisions

Les relations UE-Chine dans le cadre des nouvelles routes de la soie demeurent marquées à la fois par un déséquilibre structurel de la balance commerciale mais aussi le risque de désaccords au sein même de l'UE.

Le déséquilibre des relations

Les relations entre la Chine et l'UE restent marquées par un important et croissant déficit commercial de l'UE (176,62 milliards d'euros en 2017)[3] vis-à-vis de la Chine. En effet, l'UE est le premier partenaire économique de la Chine.

Alors qu'en 2006, l'UE avait émis des critiques exprimant une profonde méfiance des pays européens envers le régime politique de la Chine[4], dans les dernières communications sur la Chine publiées par la Commission européenne, elle fait désormais la promotion d'une « responsabilité partagée » et met l'accent sur la nécessité de coopérer

[3] Cf. https://www.statista.com/statistics/257155/eu-trade-with-china/ ; Selon les statistiques d'Eurostat, en 2017, le commerce sino-européen, d'une valeur de 573,02 milliards d'euros, représentait 15,3 % du commerce extérieur de l'UE.

[4] Voir Résolution du Parlement européen sur les relations UE-Chine (2005/2161(INI)).

avec Pékin sur les grands dossiers internationaux, tels que la Corée du Nord, l'Iran, la Syrie, les migrations internationales et le changement climatique. Le projet des nouvelles routes de la soie pourrait être ainsi une opportunité pour l'UE de se rapprocher économiquement et politiquement de la Chine et de la considérer comme un partenaire et non comme un adversaire[5]. Or, certains faits comme le vote par le Conseil de l'UE à une forte majorité refusant l'octroi du statut d'économie de marché à la Chine en mai 2016, et le maintien depuis 1989 de l'embargo sur les ventes d'armes, montrent que cette confiance politique mutuelle est encore loin d'être établie.

Le risque de désaccords

La Chine a longtemps fait le choix de privilégier des relations bilatérales avec chacun des pays de l'UE[6], aujourd'hui elle semble s'orienter vers le multilatéralisme en participant par exemple au sommet « 16+1 »[7] qui rassemble des pays d'Europe centrale et orientale (PECO). D'ailleurs, dans le communiqué de son 6e sommet annuel, tenu le 27 novembre 2017 en Hongrie, le groupe 16+1 a fait de la promotion des échanges et des investissements l'une de ses priorités. Selon les données du ministère chinois du commerce, le volume des échanges entre la Chine et les seize PECO a atteint 67,98 milliards d'USD en 2017, un chiffre en augmentation de 15,9 % par rapport à 2016. Les investissements chinois dans les seize PECO ont dépassé les 9 milliards d'USD en 2017, et près de 20 projets ont été menés à bien ou sont en cours de construction, dont la ligne ferroviaire Hongrie-Serbie (pour laquelle la Serbie a emprunté 297,6 millions d'USD à la banque chinoise Exim).

Mais l'UE a eu l'occasion d'exprimer par la voix du commissaire à

[5] Cf. le rapport de la Commission européenne, Éléments pour une nouvelle stratégie de l'UE à l'égard de la Chine, JOIN(2016) 30 final, le 22.6.2016.

[6] Ming-Fei GU, « L'UE Face aux nouvelles routes de la soie : contradictions et perspectives », ASIA FOCUS n°94, IRIS novembre 2018, p. 5

[7] Il comprend, en sus de la Chine, onze États membres de l'Union (Bulgarie, République Tchèque, Estonie, Croatie, Lettonie, Lituanie, Hongrie, Pologne, Roumanie, Slovénie et Slovaquie) et cinq pays des Balkans (Albanie, ancienne République yougoslave de Macédoine, Bosnie-Herzégovine, Monténégro et Serbie)

l'Elargissement, Johannes Hahn, toutes ses « inquiétudes sur les effets socio-économiques et financiers que peuvent avoir les investissements chinois » dans cette région[8]. De plus, elle a décidé d'examiner la conformité de certains projets au regard de la législation européenne qui est face à une possible violation des règles financières (telles que les exigences de l'Union en matière de transparence des marchés publics). Comme illustration, il y a par exemple la construction de la section hongroise de la ligne ferroviaire, dont le coût s'élève à environ 2,1 milliards d'USD, devant commencer en 2020, et dont 85% du financement est couvert par un crédit à la banque chinoise.

Enfin, la Commission invite les États membres à mettre en œuvre le plus rapidement possible, de manière « complète et effective », la récente législation sur le filtrage des investissements étrangers dans les domaines sensibles. Cette législation n'est pas contraignante pour les États, qui sont seulement tenus de s'informer les uns les autres. Pour éviter les prises de contrôle inattendues d'entreprises européennes, un premier « instrument de filtrage » des investissements étrangers dans les secteurs stratégiques (aéronautique, ferroviaire, batteries, biotechnologies…) a été validé début 2019. A présent, les Etats membres resteront en charge d'approuver ou non les investissements étrangers sur leur territoire, mais le nouveau dispositif d'alerte institué au niveau européen permettra aux autres pays de l'UE d'exiger des informations en cas d'opération qui éveille leur intérêt. Une discussion s'ouvre alors entre les Etats membres afin de dissuader l'Etat concerné de mener un projet de manière isolée. Mais, l'Italie est devenue le premier pays du G7 à entrer dans le dispositif des nouvelles routes de la soie alors que la méfiance domine au sein même de l'UE et que la Commission voit en cet accord un potentiel cheval de Trois de la Chine pour imposer sa suprématie sur le Vieux Continent[9].

[8] Claude FOUQUET, « Pékin fait les yeux doux aux pays d'Europe centrale et orientale », *Les Echos*, 12 avril 2019. https://www.lesechos.fr/monde/chine/pekin-fait-les-yeux-doux-aux-pays-deurope-centrale-et-orientale-1008841

[9] Laurent MARTINET, « Le budget italien, un pied-de-nez à l'Europe », *L'Express*, 16 octobre 2018, https://lexpansion.lexpress.fr/actualite-economique/le-budget-italien-un-pied-de-nez-a-l-europe_2039410.html ; Paul VERONIQUE, « Que sont les nouvelles routes de la soie, ce projet controversé de la Chine ? », *L'Express*, 21 mars 2019, https://www.lexpress.fr/actualite/monde/que-sont-les-nouvelles-routes-de-la-soie-ce-projet-controverse-de-la-chine_2068642.html

B&R : DE POTENTIELLES NOUVELLES PERSPECTIVES D'ESPÉRANCE

Divisions

De nouvelles perspectives ont été mises en place lors de la visite récente de LI Keqiang, Premier ministre chinois, à Bruxelles et de XI Jinping, Président chinois, en France. Les engagements pris dans le cadre des B&R constituent de réels motifs d'espérance tant au niveau d'un traitement plus équilibré des relations UE-Chine que par la garantie du soutien chinois à l'unité de l'UE.

Sur les perspectives concernant l'UE

La « plateforme de connectivité » UE-Chine (créée le 29 juin 2016) a tenu sa troisième réunion en marge du sommet UE-Chine de 2018. Elle cherche à engendrer une compréhension mutuelle des politiques européennes et chinoises en matière de transport. Elle a pour objectif de promouvoir la coopération concernant les différents types de connectivité (souples et fixes) dans le cadre de réseaux de transport maritimes, terrestres et aériens interopérables, de réseaux d'énergie et de réseaux numériques.

L'accord de 2002 relatif au transport maritime conclu entre la Commission, les États membres de l'Union et la Chine constitue un autre exemple intéressant dans ce contexte. Le 8 décembre 2017, l'Union européenne et la Chine ont conclu deux accords (l'accord bilatéral sur la sécurité de l'aviation et l'accord horizontal dans le domaine de l'aviation) qui visent à faciliter l'accès au marché et à accroître la compétitivité de l'industrie aéronautique européenne, ainsi qu'à renforcer davantage la coopération bilatérale dans le domaine de l'aviation. La mise en œuvre du « plan d'action à court terme de la plateforme de connectivité UE-Chine » devrait promouvoir plus avant la connectivité des infrastructures entre l'Union européenne et la Chine.

Ainsi, une approche coordonnée entre l'UE et la Chine apparaît nécessaire au travers de domaines de coopération tels que :

- ✓ la réciprocité et la création de conditions de concurrence équitables en matière de commerce et d'investissement ;
- ✓ l'égalité d'accès au marché ;
- ✓ la promotion de normes internationales définies d'un commun accord ;
- ✓ la coordination des investissements dans l'infrastructure et des services de transport.

Sur les perspectives vues de la France

Le caractère général du projet a permis à la France d'adhérer plus facilement au projet[10] d'autant que la France n'est pas considérée comme la zone prioritaire puisque les projets sont d'avantage fléchés vers les pays d'Europe centrale et orientale. En janvier 2018, Emmanuel MACRON, Président de la République, a souligné la nécessité de développer des Nouvelles routes de la soie à double sens respectueuses de l'environnement en favorisant ainsi la notion de réciprocité[11]. Dans la volonté d'identifier des projets plus concrets, un groupe interministériel a été créé. Une préoccupation plus large est basée sur la volonté réelle de la Chine et l'engagement de Pékin en faveur du libre-échange et l'ouverture de son marché intérieur. Pour les entreprises françaises la plus grande inquiétude provient du manque d'harmonisation des normes entre la Chine et la France et du risque d'être en concurrence avec des entreprises très largement subventionnées par des fonds étatiques.

Plus largement, la France espère convaincre la Chine d'adhérer de manière coordonnée avec tous les Européens à un "nouvel ordre international". En conférence de presse, Emmanuel MACRON a annoncé que la France et la Chine allaient coopérer sur une liste de projets concrets d'investissements dans les pays traversés par le méga projet chinois d'infrastructures des nouvelles routes de la soie, qui préoccupe certains pays européens. Par ailleurs, il a plaidé pour un "partenariat euro-chinois fort", alors que l'Europe cherche une posture cohérente face aux

[10] Discours de Laurent FABIUS, ministre des affaires étrangères et du développement international, 12 juin 2015, à Rouen lors de l'Ouverture du Forum Chine-Normandie

[11] Discours d'Emmanuel MACRON au palais de Daminggong, Xian, 8 janvier 2018

ambitions diplomatiques et économiques de Pékin. Ce partenariat doit notamment être articulé autour d'un "multilatéralisme fort", et un volet économique "loyal et équilibré", a affirmé le président français devant la presse[12].

Enfin lors de la rencontre du 26 mars 2019, Emmanuel MACRON a tenu à déclarer que : « Nous respectons la Chine (…) et nous attendons naturellement de nos grands partenaires qu'ils respectent eux aussi l'unité de l'Union européenne »[13].

De nombreuses avancées sont également à noter en ce qui concerne d'autres aspects des relations bilatérales entre l'UE et la Chine, parmi lesquelles le partenariat UE-Chine dans le cadre d'Horizon 2020. Il s'agit d'un des programmes clés de l'Union en matière de recherche, d'innovation et de développement technologique, doté d'un budget de 80 milliards d'euros pour un programme de travail s'étalant sur la période 2018-2020. Les entreprises et les chercheurs chinois peuvent participer sur un pied d'égalité et s'associer à des équipes de recherche européennes. Le 26 mars 2018, le premier appel à propositions pour des projets communs entre les universités, les entreprises et les instituts de recherche européens et chinois a été publié au titre du mécanisme de cofinancement UE-Chine pour la recherche et l'innovation. Lancé le 3 mai 2012, le partenariat sur l'urbanisation, qui prévoit une coopération stratégique conjointe entre l'Union et la Chine dans les domaines de la recherche et de l'innovation appliquées à l'urbanisation durable, se poursuit avec la mise en œuvre d'un certain nombre de projets communs relevant du 7e programme-cadre de l'Union et d'Horizon 2020. Des initiatives similaires sont engagées aussi dans le domaine de la défense pour œuvrer pour la paix ainsi que dans le domaine de l'énergie afin de

[12] « Visite de Xi Jinping : ce qu'il faut retenir des annonces avec Macron », *L'Express, AFP*, 25 mars 2019
https://www.lexpress.fr/actualite/monde/visite-de-xi-jinping-accord-commercial-pour-la-vente-de-300-airbus-a-la-chine_2069379.html

[13] Marc SEMO, « Face à Xi Jinping, Macron, Merkel et Juncker exigent un multilatéralisme "plus équilibré" », *Le Monde*, 26 mars 2019
https://www.lemonde.fr/international/article/2019/03/26/face-a-xi-jinping-macron-merkel-et-juncker-exigent-un-multilateralisme-plus-equilibre_5441553_3210.html

développer des coopérations couvrant notamment les énergies renouvelables, les réseaux intelligents et l'efficacité énergétique dans le secteur de la construction, les mécanismes du marché en faveur de la protection de l'environnement, le charbon propre et l'énergie nucléaire.

Mais à n'en pas douter, les résultats des élections européennes du 26 mai prochain auront une influence majeure sur le devenir de la politique de transport mais aussi sur tous les projets liés aux nouvelles routes de la soie que met en place la Chine depuis 2013. Reste à espérer que nos prochains élus pourront poursuivre les travaux déjà entamés tout en conservant vigilance et exigences, à l'image de la dernière prise de parole de Nathalie GRIESBECK lors de l'ultime session plénière du 18 avril 2019 ; elle a tenu à revenir sur la situation des minorités soumises aux pressions et graves restrictions de liberté de la part de Pékin[14].

[14] Nathalie GRIESBECK, "Minorités tibétaines, chrétiennes et ouïgoures : assez de chinoiseries, il faut des garanties", 18 avril 2019, https://www.nathalie-griesbeck.fr/2019/04/minorites-tibetaines-chretiennes-et-ouigoures-assez-de-chinoiseries-il-faut-des-garanties/

Du JCPOA à INSTEX : affirmer l'indépendance stratégique de l'UE dans un contexte global volatile

Par Jean-Baptiste Houriez

Le 14 juillet 2015, lorsqu'est signé à Vienne l'accord sur le nucléaire iranien, les pays du Conseil de sécurité de l'ONU ainsi que l'Allemagne (le P5+1) s'engagent à progressivement lever les sanctions économiques qui pèsent sur la République islamique. Celle-ci accepte en échange un contrôle rigoureux de son programme nucléaire. L'accord, plus communément appelé Plan d'Action Global Commun ou JCPOA selon son acronyme anglais, vise par sa nature la non-prolifération des armes nucléaires. C'est la raison pour laquelle ces pays aux intérêts traditionnellement divergents ont fait bloc en faveur de l'accord.

Après 10 années de négociations, le président modéré iranien Hassan Rohani rentre d'Europe avec une victoire diplomatique et la perspective d'une économie ouverte et fleurissante. Les secteurs pétrolier, financier mais aussi des équipements, de la construction de navires ou encore des logiciels, qui devaient jusque-là se contenter du marché intérieur moribond, allaient pouvoir accéder enfin aux marchés internationaux.

Mais le 8 mai 2018, Donald Trump annonce le retrait unilatéral de son pays des accords du JCPOA, et plaide pour un retour des sanctions économiques. Il justifie cette décision par la participation des Gardiens de la Révolution et du Hezbollah, qu'il considère tous deux comme des organisations terroristes, dans le conflit syrien. Il la justifie également par la violente rhétorique des durs du régime iranien contre l'Etat d'Israël, le Guide suprême en tête.

Sauf qu'entre la signature du JCPOA et le retour des sanctions, les promesses de contrats d'entreprises européennes et même des États-Unis se sont cumulées. Le président Hassan Rohani a été reçu avec les honneurs en France et en Italie. Total devait exploiter, dans le sud du pays, le plus grand champ gazier du monde. Siemens allait construire les pipelines pour l'acheminement de ce gaz. Airbus et Boeing se disputaient déjà les commandes de la compagnie Iran Air. PSA et Renault ainsi que Fiat devaient renouveler le parc automobile vieillissant du pays. D'innombrables entreprises souhaitaient profiter de l'ouverture économique d'un pays resté isolé de la mondialisation pendant près de quarante ans.

Des efforts diplomatiques gâchés

La diplomatie européenne a condamné l'embarrassant retrait états-uniens. Elle cherche à construire des alternatives pour maintenir les engagements iraniens de non militarisation de son développement nucléaire, tout en gardant accessible un marché de 83 millions de consommateurs au potentiel prometteur pour les entreprises européennes. Un jeu d'équilibriste auquel s'est livré le Service Européen pour l'Action Extérieure (SEAE), alors que les conservateurs d'Iran et des États-Unis ne souhaitent en aucun cas maintenir les engagements de 2015 signés par leurs rivaux respectifs. L'Europe initie sa mue en une entité diplomatique crédible et indépendante, ce qui n'est pas encore tout à fait le cas. Car elle assiste impuissante à ce qui ressemble à un caprice du chef de la première armée du monde. Toutes les clauses de l'accord ont été pourtant respectées. Cet arbitraire met en danger les efforts de non-prolifération.

En Iran, malgré la réélection de Rohani en 2017, la déception est palpable. Le peuple est descendu dans la rue dès le mois de décembre et en janvier 2018. Les limites de la croissance, l'aggravation du chômage et la rhétorique incendiaire du nouveau président américain sont les raisons du mécontentement. La voix des femmes se lève contre le port obligatoire du hijab et d'autres restrictions des libertés individuelles. Le système Rohani, consensuel, est attaqué par sa droite et par sa gauche. Dans le même

temps, l'armée, sous le contrôle constitutionnel de l'Ayatollah Khamenei, développe et teste de nouveaux missiles balistiques. La promotion de ce programme engendre deux réactions : en Iran, il console les conservateurs qui croient leur pays à la merci de ses ennemies, tandis qu'aux USA et en Israël, il est interprété comme une provocation, le renouveau de la menace iranienne.

L'influence tentaculaire du dollar

À la conférence de Bretton Woods pendant les derniers mois de la Deuxième Guerre mondiale, les grandes puissances du monde occidental victorieux s'étaient entendues pour établir un nouvel ordre financier global. John Maynard Keynes, l'économiste représentant la couronne britannique, avait proposé une valeur de référence indépendante de la souveraineté d'un État. Un étalon de valeur en or qu'il nommât Bancor, une monnaie supranationale à laquelle toutes les autres monnaies auraient dû se référencer. Mais au terme des négociations, le dollar a été préféré au Bancor pour remplir ce rôle, offrant par la même occasion plusieurs avantages considérables aux États-Unis. Aujourd'hui, le dollar est utilisé en dehors du territoire américain, pour des transactions entre deux Etats donc deux monnaies, pour établir une valeur de base. Sauf que son utilisation engendre l'extraterritorialité du droit des États-Unis. Si le dollar est utilisé, il faut alors respecter le droit américain. Cela contraint les acteurs économiques à obéir aux décisions du Département américain de la Justice, sous peine de se voir interdire l'accès au marché des Etats-Unis ou contraint à payer des amendes énormes. Cette position de force conférée par le dollar est utilisée telle une arme stratégique pour affaiblir la concurrence, c'est un abus de position dominante qui influe sur les capacités souveraines de décision d'Etats et d'entreprises. On se souvient des 9 milliards de dollars d'amende imposés en 2015 à BNP Paribas pour violation de l'embargo américain sur Cuba, l'Iran, le Soudan ou la Libye. Ou encore Alstom, condamné en 2014 à 630 millions d'euros d'amende pour violation de la loi anti-corruption. Lorsqu'en 2015, General Electric acquiert en partie le géant français, on peut y voir une action coordonnée de la justice états-unienne au profit de son champion industriel. La finalité de l'extraterritorialisation du droit américain c'est d'étendre la capacité qu'ont les entreprises américaines de profiter de la puissance souveraine

de l'Etat pour dominer un marché, c'est du « dumping ». Boeing est un exemple de dumping, sponsorisé par son gouvernement et plusieurs fois condamné pour avoir enfreint les règles de libre concurrence de l'OMC. Après des années de passivité, les Européens sont de moins en moins conciliants avec le dumping des USA. Il semble par contre qu'ils s'entendent contre les Chinois, comme l'illustre l'affaire Huawei. L'entreprise chinoise évidemment proche du pouvoir bénéficie du dumping de son gouvernement, mais affronte de plus en plus de blocages autour de l'Atlantique. Les USA s'affirment clairement contre, l'UE peine à justifier un choix stratégique de souveraineté.

L'Europe crée des solutions : INSTEX

Alors l'Europe prend des mesures concrètes pour que ses entreprises continuent à commercer avec l'Iran et évitent les sanctions américaines. Lors du sommet dit E3 en janvier 2019, l'Allemagne, la France et le Royaume-Uni ont créé une entité financière indépendante : un SPV (Special Purpose Vehicule, une entité à objectif unique), société anonyme enregistrée à Paris, du nom d'INSTEX. Son conseil d'administration est composé des ministres des affaires étrangères des trois pays, ce qui rend plus difficile d'éventuelles poursuites judiciaires. Elle est dirigée par Per Fischer, l'ancien directeur de la Commerzbank. Les SPV sont généralement utilisées par les constructeurs immobiliers pour un projet unique, constructeur et investisseurs se partagent la direction de l'entité, qui ferme une fois le projet terminé. Tous sont également responsables du bon déroulement du projet, c'est du partage de responsabilités. INSTEX fonctionnera uniquement avec un miroir en Iran. Nommé STFI, celui-ci existe déjà et a été fondé par le gouverneur de la banque centrale Abdolnaser Hemmati. La participation des Etats dans l'établissement des deux SPV s'explique par la nature multisectorielle des échanges commerciaux ainsi que la volonté de créer de la confiance afin que, dans le futur, des entreprises privées entrent dans le capital et multiplient les échanges.

Pour les entreprises européennes, INSTEX ne sert qu'à échanger avec l'Iran, de même, pour les entreprises iraniennes, STFI ne sert qu'à échanger avec l'UE. Elles fonctionnent comme deux balances isolées.

Chaque balance a un nombre de tare défini, c'est son capital. On place les produits à exporter sur le plateau, et on équilibre avec les tares, c'est la valeur des produits. Pour que chacune des balances reste pérenne, il faut en plus essayer d'utiliser le même nombre de tares des deux côtés. Plus concrètement, si une entreprise allemande souhaite importer du safran elle devra payer sa commande à INSTEX et c'est STFI qui payera le producteur iranien. Dans l'autre sens, si une entreprise iranienne veut importer des machines agricoles, elle réglera sa commande à STFI et c'est INSTEX qui honorera le contrat avec le partenaire allemand. La difficulté comptable d'équilibrer les bilans des deux SPV justifie que les Etats se portent garants. Il faut que la balance commerciale UE-Iran soit équilibrée, c'est à dire qu'il y ait la même valeur de produits importés que de produits exportés. C'est presque impossible. D'abord parce qu'il y a une plus grande diversité de produits fabriqués en UE, mais aussi à cause de la continuité des sanctions sur le pétrole. Or, celui-ci est la plus importante ressource iranienne et sa principale source de devises.

Ces SPV restent pour l'instant cantonnés aux produits qui ne sont pas sous le joug de sanctions, ils ne contournent donc pas les restrictions imposées par les États-Unis, mais en gardent le potentiel.

L'UE reste lucide

Certes, les SPV sont des entités qui peuvent être utilisées à mauvais escient, comme ce fut le cas pendant la crise de 2008. Beaucoup de produits financiers toxiques détenus par des banques en situation de faillite se trouvaient dans ces filiales isolées. Certes, la corruption est un problème majeur en Iran. Mais est-il vraiment question de cela ? Il est question pour l'Europe de pouvoir, de manière souveraine, déterminer les conditions de la mise en place de relations commerciales.

La réalité européenne depuis le plan Marshall est celle de l'interdépendance du système économique qui crée des dépendances stratégiques. La conférence de Bretton Woods a installé le dollar comme monnaie de référence internationale. Par la suite, des institutions comme l'OMC ou le FMI ont approfondi la dépendance à l'économie des États-Unis, mais surtout à son modèle économique. De la même manière, tous

les pays qui participent au projet chinois des Nouvelles routes de la soie acceptent d'approfondir leur dépendance vis-à-vis de Pékin. Car l'expansion des modèles économiques américain et chinois se base sur la confiance en leur solvabilité qui est, pour le moment, le moteur de la croissance globale. La Chine et les États-Unis restent solvables malgré des dettes abyssales. Leurs capacités de financements maintiennent leur autonomie stratégique et par extension la prospérité de leurs entreprises nationales.

Si l'Europe n'a pas la capacité d'impulser cette autonomie stratégique aujourd'hui, elle l'a eue au 19e siècle et a fait preuve du même arbitraire. La création et la répartition des États sur le continent africain ou au Moyen-Orient a entre autres servi à asseoir la position dominante des puissances européennes. Aujourd'hui en position secondaire, sa cohésion tumultueuse est le plus grand frein à sa puissance.

INSTEX demande beaucoup de moyens pour peu de résultats. Elle a dû inclure dans ses statuts les chefs des diplomaties concernées. Elle a dû mettre en place des arrangements financiers fondés sur la confiance avec l'Etat iranien, confiance qui en réalité n'existe pas. Les critiques simplistes diront que l'UE ne s'est pas diplomatiquement émancipée des USA, on l'entend en Europe et en Iran, bien que la création d'INSTEX soit en elle-même une preuve de son émancipation. En réalité, il ne faut pas s'y tromper, au Moyen-Orient, l'Europe a depuis longtemps choisi son camp : chiffres à l'appui, les pays de l'autre côté du Golfe sont de bien meilleurs partenaires, malgré d'encombrants dérapages comme les affaires Hariri ou Khashoggi... Au Yémen, l'Europe ne soutient pas les Houthis, en Syrie, elle ne soutient pas Bachar Al Assad non plus. Face à ces contradictions directes, comment espérer une symbiose commerciale, une confiance inébranlable ? L'Etat iranien est un acteur régional important, mais pas aussi incontournable sur le court terme que le sont les Emirats arabes unis et l'Arabie Saoudite. On parle de civilisation perse, du romantisme de Persépolis et de Pasargades. L'Arabie Saoudite, elle, s'est faite sur le pétrole, et tant qu'elle en fournira, aucun changement n'est à prévoir dans le positionnement européen, ni États-unien d'ailleurs.

L’attendue transition écologique sera peut-être une opportunité pour la diplomatie européenne de ne plus avoir à endurer des relations avec des monarchies et théocraties beaucoup trop éloignées de ses valeurs. A moins qu’elle ne transfère cette dépendance sur les extracteurs de terres rares. En tous les cas, l’UE garde la juste distance avec l’Iran qui a de plus grandes capacités belliqueuses que commerciales. Rappelons que les négociations ont commencé pour limiter la prolifération nucléaire. L’Iran n’est donc pas en position d’exiger quoi que ce soit et encore moins de remplacer notre premier partenaire commercial. INSTEX est donc une simple démonstration de la lucidité européenne, une preuve qu’elle s’émancipe de la dépendance des USA, même symboliquement.

L'action extérieure de l'Union européenne

Comment ça marche ?

28 Etats membres de l'UE

L'action extérieure de l'UE vise notamment à sauvegarder ses valeurs, ses intérêts fondamentaux, sa sécurité, son indépendance et son intégrité, consolider et soutenir la démocratie, l'État de droit, les droits de l'homme et les principes du droit international, préserver la paix, prévenir les conflits et renforcer la sécurité internationale (art. 21, TUE). A ces fins, elle s'est fixée 5 priorités stratégiques : la sécurité de l'Union, la résilience étatique et sociétale des voisinages Est et Sud, une approche intégrée des conflits, des ordres régionaux coopératifs et une gouvernance mondiale pour le XXIe siècle (Stratégie Globale, 2016).

Elle regroupe plusieurs domaines d'action relevant de la compétence exclusive de l'UE (ex: commerce), de la compétence partagée entre l'UE et les Etats membres (ex: développement, aide humanitaire) ou de la pleine souveraineté des Etats (ex: politique étrangère et de sécurité). Dans ce dernier cas, elle joue principalement un rôle de coordination des politiques nationales.

Cette action est définie et conduite par une structure institutionnelle complexe dominée par les institutions représentant les intérêts des Etats membres (Conseil européen, Conseil de l'Union européenne), qui fixent ses orientations. Sous la direction du Haut représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, Vice-Président de la Commission européenne, elle est mise en oeuvre par le Service Européen pour l'Action Extérieure (SEAE). Celui-ci travaille en collaboration avec les services diplomatiques des États membres, dont son personnel est en partie issu.

Conseil européen (Chefs d'Etat ou de gouvernement des Etats membres + Président de la Commission ; réunion trimestrielle)

Fixe les orientations générales, sur la base de l'unanimité

Propose le Président et approuve la nomination des membres

Commission européenne (28 commissaires, 1/Etat membre)

Elit le Président, approuve la nomination des membres, et contrôle l'action (droit de censure)

Propose législations (1) et budget, dont elle assure la mise en oeuvre une fois adoptés

Mandate pour entamer des négociations commerciales

Vice-Président(e)
Préside chaque mois une réunion avec les commissaires chargés de dossiers internationaux

Parlement européen (751 députés élus au suffrage universel direct)

Conseil de l'UE (ministres de chaque Etat membre)

Dont

Procédure législative ordinaire (2) ou spéciale (3)

Conseil des Affaires étrangères (ministres des Affaires étrangères de chaque Etat membre + ministres de la défense, du développement ou du commerce selon ordre du jour ; réunion mensuelle)

Préside ; formule des propositions

Haut(e) représentant(e) de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité

Législations

Budget

94,5 Md€ pour 2014-2020, soit environ 10% du budget global de l'UE

Définit, sur la base de l'unanimité, et assume la responsabilité de

Dirige

ACTION EXTERIEURE DE L'UE
✓ Politique étrangère et de Sécurité Commune (PESC)
✓ Commerce (compétence exclusive de l'UE)
✓ Coopération au développement
✓ Aide humanitaire
✓ Assistance (notamment financière)
✓ Clause de solidarité

Met en oeuvre

Service Européen pour l'Action Extérieure (SEAE)

A l'exception des actes portant exclusivement sur la PESC, le Parlement est *a minima* sollicité pour avis avant adoption des actes relatifs à l'action extérieure

139 délégations auprès de pays étrangers et d'organisations internationales
17 missions et opérations civiles et militaires
26 missions d'observation électorale

Est informé régulièrement et débat, deux fois par an, de l'action extérieure ; fournit également une plateforme d'échanges sur la politique étrangère entre acteurs institutionnels, gouvernementaux et de la société civile (dont, universités, think-tanks, etc.)

Contrôle l'action de

(1) La Commission est habilitée à présenter une proposition d'acte juridique dans la plupart des domaines dans lesquels l'UE peut intervenir, sauf dans certains domaines comme la politique étrangère et de sécurité commune.
(2) Dans le cadre de la procédure législative ordinaire (anciennement connue sous le nom de "codécision"), le Parlement et le Conseil adoptent conjointement certains actes juridiques (relatifs par ex. à la coopération au développement ou au cadre de la politique commerciale commune) et le budget de l'UE.
(3) Dans ce cas, le Conseil légifère seul, le rôle du Parlement étant limité à la consultation ou l'approbation (par ex. accords internationaux, y compris commerciaux).

Source : site internet de l'Union européenne (https://europa.eu/)

© P.-A. Hervé / Cercle Agénor, 2019

Ont contribué à l'élaboration de ce numéro

Laurent Couraudon (54 ans), carrière bancaire internationale entre la Suisse, la Russie et la Chine, aujourd'hui à Berlin. Diplômé de l'ESM de Saint Cyr et titulaire d'un DESS de commerce international de l'université Strasbourg III Robert Schuman. Auteur de deux e-livres : *Europe coupable, Europe solution* et *L'Europe C'est Nous*.
Twitter : @euroLC
Blog : http://europelibre.eu/

Pierre-André Hervé (33 ans), consultant indépendant spécialisé en gestion des risques internationaux (Moyen-Orient, en particulier). Ancien conseiller sur les affaires étrangères et la défense du groupe MoDem à l'Assemblée Nationale. Diplômé de l'université Paris I Panthéon-Sorbonne (géographie, 2010) et de Sciences Po (sécurité internationale, 2013).
Twitter : @paherve

Jean-Baptiste Houriez (30 ans), chargé de business développement dans une société de services informatiques multilangues. Diplômé en communication politique à l'institut de communication de Paris (2012), il a poursuivi sa formation et travaillé au Brésil puis en Inde. Formé en gestion de crise par la Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS) de Porto Alegre (2013), au Brésil, où il a notamment participé au Forum social mondial et dirigé plusieurs campagnes d'élus locaux, il a passé trois années en Inde et obtenu un second master en science politique, spécialisé sur les marchés émergents (2018).

Chang hua Peng (37 ans), chargé d'enseignement à l'Université de Paris 1 Panthéon-Sorbonne et avocat au barreau de Paris, intervenant en droit des transports et en droit des douanes. Docteur en droit de l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne (2016), auteur d'une thèse de droit comparé français-chinois consacrée aux transports maritimes. Membre de l'équipe des responsables du MoDem Paris.
Twitter : @chang_hua

Sébastien Scutca (31 ans), ancien conseiller stratégique aux affaires multilatérales et au développement au sein de la DG Trésor du ministère de l'Economie et des Finances. Diplômé de Sciences Po (2014), de Kedge BS (2011) et de l'Université d'économie de Vienne (2011).
Twitter : @sebastienscutca

Mihai Sebe (35 ans), expert au sein de l'Institut européen de Roumanie et membre du Comité Scientifique de l'Institut des Démocrates Européens. Docteur en sciences politiques de l'Université de Bucarest, Roumanie, il s'intéresse aux affaires européennes et à la manière dont elles s'insèrent dans la politique nationale ainsi qu'à l'impact des nouvelles technologies dans la vie politique.
Twitter : @MihaiSebe83

Florian Vidal (35 ans), chercheur associé au Laboratoire des énergies de demain de l'Université Paris Diderot. Docteur en sciences politiques de l'Université Paris Descartes, également diplômé de Sciences Po Bordeaux (affaires internationales) et l'Université Toulouse Jean Jaurès (histoire contemporaine).
Twitter : @oilm4n

Contact

Site internet : www.cercle-agenor.org
Adresse mail : contact@cercle-agenor.org
Twitter : @CercleAgenor
Facebook : Cercle Agénor

Les opinions exprimées dans cette publication n'engagent que leurs auteurs et ne sauraient lier les employeurs de ces derniers.

Reproduction interdite sans autorisation.
Tous droits réservés aux auteurs respectifs.

- Crédits photographiques -

Photo de Federica Mogherini aux Nations unies (p. 7) : Union européenne
Photo d'Alain Lamassoure au Parlement européen (p. 16) : fournie par M. Lamassoure
Photo du sommet européen de Sibiu, Roumanie, 09/05/2019 (p. 30) : Union européenne
Photo du sommet UE-Chine de Bruxelles, Belgique, 09/04/2019 (p. 37) : Union européenne
Photo de l'accord JCPOA à Vienne, Autriche, 14/07/2015 (p. 45) : Union européenne

Cercle Agénor - Mai 2019