

GRASPE

Groupe de Réflexion sur l'avenir du Service Public Européen
Reflection Group on the Future of the European Civil Service

Cahier n° 34
Octobre 2018

Sommaire

Editorial : Pour une Europe forte, solidaire et démocratique	3
Dialogue avec Sandro Gozi	8
Entretien avec Guillaume Klossa	26
Economie européenne : le bout du tunnel ? Avec G Duval	45
Le Nouveau Cadre financier pluriannuel : quelles ambitions pour 2021-2027 ? Rencontre avec Jean-Charles Leygues	69
L'euro et la démocratie	75
Dialogue avec Isabelle Thomas	82
Entretien avec Jimmy Jamar	91
Redistribution et politiques budgétaires dans l'UE	102
Le SEAE génère des solidarités entre Etats membres en instaurant une nouvelle culture	112
What is happening in DG Translation?	119
Hommage à Philippe Keraudren avec D Georgakakis et J.-M. Baer	124
Social sciences and humanities and the EU: reflections from practice	132
Reflections on the future of the European Schools	139
Le respect de l'état de droit dans l'Union européenne	147
Fiche de lecture : « Appels aux européens » de Stefan Zweig	151

*Changer l'état des choses est aisé,
l'améliorer est très difficile*
ERASME

Diffusion strictement limitée aux personnels des Institutions européennes

Éditeur responsable : Georges VLANDAS

Rédaction : Tomas GARCIA AZCARATE, Olivier BODIN, Tremeur DENIGOT, Andréa MAIRATE, Paolo PONZANO, Bertrand SORET, Jean-Paul SOYER, Catherine VIEILLEDENT, Sylvie VLANDAS.

Site web et maquette : Jean-Paul SOYER
Diffusion : Agim ISLAMAJ

Contributeurs

Michel AGLIETTA	Johanna ERUST	Koen NOMDEN
Philippe AIGRAIN	Tomas GARCIA	Béatrice ORNSTEDT
Stéphane ANDRÉ	AZCARATE	Dimitrios PAPANICOLAOU
Fabrice ANDREONE	Fernando GARCIA	Naphsica PAPANICOLAOU
Michel ANDRIEU	FERREIRO	Jaime PEREZ VIDAL
Jean-Pierre BOBICHON	Sandrine GAETE	Ines PERIN
Jacques BABOT	Didier	Victoria PEUVRELLE
Jean-Michel BAER	GEORGAKAKIS	Paolo PONZANO
Angelo BAGLIO	Isabel GONZALEZ	Jacques PRADE
Bernard BARTHALAY	FORTES	Dorian PRINCE
Gilles BERTRAND	Sandro GOZI	Jean-Louis QUERMONNE
Olivier BODIN	Mireille GRUBERT	Antoine QUERO MUSSOT
Thimios BOKIAS	Daphne HALIKIOPOULOU	Jacques René RABIER
Laurent BONTOUX	Dimitris HATZISTRATIS	Michel RICHONNIER
Anastassios BOUGAS	Anders HINGEL	Nicolas SABATIER
Didier BOUTEILLER	Thomas HENOKL	Guillaume SACRISTE
Kostas BOTOPOULOS	Michel HUSSON	Manuel SANCHIS i MARCO
Olivier BRUNET	Franco IANNIELLO	Francesco SARACENO
Francisco	Jimmy JAMAR	Ludwig SCHUBERT
CABALLERO SANZ	Olivier JEHIN	Burkart SELLIN
Yves CAELEN	Philippe KERAUDREN	Giovanni SERGIO
Bernard CAISSO	Georgios KASTRINOS	Anne SERIZIER
Pierre CALAME	Guillaume KLOSSA	Elli SFYROERAS
Pino CALO	Frédéric KRENC	Vlassios SFYROERAS
Antonio CAMPINOS	Marie LAGARRIGUE	Kim SLAMA
Paraskevas CARACOSTAS	Alain LAMASSOURE	Georges SPYROU
Rui CAVALEIRO	Philippe LAMBERTS	Piero SOAVE
AZEVEDO	Eneko LANDABURU	Bertrand SORET
Claude CHENE	Notis LEBESSIS	Jean-Paul SOYER
Paul CLAIRET	Roberto LENTI	Katerina TERLIXIDOU
Philip CORDERY	Jean-Charles LEYGUES	Béatrice THOMAS
Georges DASSIS	Julie LEPRETRE	Isabelle THOMAS
Victoria DAVYDOVA	Joël LE QUÉMENT	Johanna TOUZEL
Pierre DEFRAIGNE	Alain LIBEROS	Loukas TSOUKALIS
Jacques DELORS	Jose Manuel LOPEZ	Edouard TURKISCH
Maria Eduarda DE	CEJUDO	Roger
MACEDO	Beatrice LUCARONI	VANCAMPENHOUT
Bertrand DELPEUCH	Patrick LUSSON	Philippe VAN PARIJS
Tremeur DENIGOT	Robert MADELIN	Alexis VAN SOLANGE
Isabelle DEMADE	Andrea MAIRATE	Sofia VASILOPOULOU
Yves DEVELLENES	Dana MANESCU	Jean-Marc VENINEAUX
Jean-François DREVET	Margarida MARQUES	Catherine VIEILLEDENT-
Marie DUFRAISNE	Bernard MARX	MONFORT
Yves DUMONT	Manuel MEDINA	Jerôme VIGNON
Olivier DUPUIS	ORTEGE	Georges VLANDAS
Isabelle DURANT	Olivier MERLE	Sylvie VLANDAS
Guillaume DUVAL	Francisco MOLERA	Timothée VLANDAS
Wolfgang ENTMAYR	APARICIO	David WALKER
	Ugur MULBUR	Henri WEBER
	Benoît NADLER	Agnieszka WIDŁASZEWSKA

Les articles publiés dans ce numéro ne reflètent pas nécessairement le point de vue de chacune des personnes ayant participé aux travaux de Graspe.

Retrouvez nos numéros précédents : <http://graspe.eu>

e-mail : courrierlecteur@graspe.eu

Société éditrice :
GRAACE AISBL
23 rue du Cardinal,
1210 Bruxelles, Belgique.
© GRASPE 2018

Éditorial : Pour une Europe forte, solidaire et démocratique

Le projet européen est en grave danger. La solidarité entre Etats membres s'étirole chaque jour davantage. Les citoyens européens expriment une certaine désaffection vis-à-vis des institutions européennes. La volonté de vivre ensemble, l'*affectio societatis*, se dissipe mettant en péril la cohésion de nos sociétés.

*

L'Europe souffre aujourd'hui d'une crise existentielle face aux menaces internes et externes¹. La montée des populismes et de régimes autoritaires n'est que la conséquence d'un processus autodestructif né de la globalisation et de la libéralisation non régulée des marchés. L'accroissement des inégalités économiques a créé un terrain fertile à des mouvements politiques qui propagent le retour à la souveraineté nationale et le repli sur soi à l'intérieur des propres frontières. Mais son existence est aussi menacée au plan global par des facteurs d'instabilité économiques (en premier lieu les risques de protectionnisme), sociaux (les inégalités structurelles de revenu) et géopolitiques (par exemple, les tensions avec l'Iran) alliés à de fortes rivalités politiques entre les grandes puissances mondiales.

Il n'est pas certain que l'on ait pris la mesure du risque d'implosion de l'Union. Il a été sous-estimé par les institutions européennes, comme par les Etats qui hésitent à coopérer sur un plan politique. Ce n'est que face à l'urgence du moment qu'ils avaient été contraints de le faire pour mettre en place les instruments nécessaires à la gestion de la crise. Ceci n'est pas de bonne augure pour une éventuelle prochaine récession.

¹ Salvador de Madariaga écrivait en 1952 dans son 'Portrait d'Europe' : « Menacée de l'extérieur et de l'intérieur et de ses propres tendances internes autodestructives, l'Europe est en danger mortel. C'est pour cela que nous sommes en train de devenir conscients de notre amour pour elle. Si elle survivra ou périra dépendra surtout du fait qu'elle acquiert une conscience de soi suffisamment vivante afin de réaliser qu'elle vit, et donc qu'elle doit vivre »

Les défis globaux auxquels elle doit faire face – que ce soit le changement climatique, les vagues de migration à grande échelle ou le Brexit ont mis à dure épreuve l'Union Européenne tout en alimentant des tentations velléitaires de désintégration. Mais ils sont la preuve de la force intrinsèque de l'Union européenne et des difficultés des Etats-nations à y répondre seuls, car aucun d'entre eux, ni même les plus puissants peuvent définir les conditions de leur propre survie économique.

*

L'an dernier, nous avons fêté les soixante ans du Traité de Rome qui sans la déclaration sur l'Europe du 9 mai 1950 n'aurait sans doute pas existé. Comme le rappelle bien J. Monnet dans ses Mémoires², la force de cette déclaration, et par là même sa postérité, ne tient pas à une réflexion sur des équilibres institutionnels mais repose sur deux facteurs essentiels. D'une part, c'est son ancrage dans le réel – les français y voyaient la crainte d'une nouvelle domination de l'Allemagne sur l'acier et le charbon et côté allemand une volonté de normalisation entre les deux puissances. D'autre part, c'est la capacité à initier une dynamique par laquelle chaque avancée en appelle une nouvelle, créant ainsi des '*solidarités de fait*'. C'est cette même logique que J. Delors employa avec succès en faisant du marché intérieur et de la monnaie commune la nouvelle frontière du projet européen.

Nous devons réinventer les solidarités qui sont à la base du projet européen. Quelles devraient être ces solidarités aujourd'hui ?

L'énergie est un chantier en pleine construction à cause des transformations du secteur de l'électricité et la perspective partagée d'une vaste transition offrant les conditions d'une action commune. L'Union énergétique commence à prendre forme se dotant d'un système de gouvernance propre – à l'instar du Semestre Européen- mais se heurte à la question du mix énergétique qui est au cœur des choix des Etats. Comme pour l'environnement et le développement durable, l'Europe s'affirme comme un leader dans les énergies propres.

La défense pourrait constituer un autre domaine de solidarité à l'heure où le désengagement américain en Europe rend tangible des menaces externes que l'on pensait pourtant à tout jamais révolues. Un pas significatif a été fait dans la proposition budgétaire pour 2021-2027 avec la création d'un instrument

² J.Monnet, Mémoires, Fayard, Paris 1976

européen de défense. Mais il est difficile d'être optimiste car les budgets nationaux de défense demeurent des prérogatives des Etats qui ne sont certes pas disposés à renoncer à leur souveraineté en la matière.

La question des réfugiés est au centre du dispositif européen car elle est liée au principe de libre circulation des personnes et par là-même requiert la mise en place d'une politique commune d'asile, l'objectif d'une gestion intégrée des frontières externes, voire la relation de l'Union avec le reste du bassin méditerranéen. Mais là encore, l'Union européenne n'a pas su répondre à ce défi majeur, à cause de fortes divisions idéologiques entre Etats.

La solidarité de *l'euro*, aux yeux des citoyens est moins bien comprise. Comme l'a parfaitement montré M. Aglietta³, toute monnaie est bien plus qu'un instrument économique : elle est un lien social, une dette commune et une projection vers un destin partagé. Si bien que si l'on cherche réellement à relancer le projet européen, la question de l'approfondissement de l'Union économique et monétaire demeure essentielle. Mais elle est aussi complexe politiquement tant est grande la méfiance entre les Etats à l'égard d'un budget de type fédéral et à cause de l'hétérogénéité croissante des préférences collectives. Mais, il y a aussi une certaine frustration si l'on compte le nombre d'échecs et de projets avortés depuis une dizaine d'année. Mais elle reste indispensable à qui veut créer les "solidarités de fait" de demain.

Et enfin, un contrat social européen. L'Europe sociale demeure encore un projet en devenir, malgré certains progrès limités, en partie à cause de l'obstruction britannique. Il faudrait établir un véritable dialogue social entre employeurs et syndicats européens autour de propositions concrètes, par exemple un salaire minimum européen, des normes sociales contraignantes en matière de conditions de travail, voire un système commun d'assurance chômage lié au cycle économique au sein de la zone euro. Ce serait un signal clair aux citoyens européens pour restaurer leur confiance dans les institutions européennes.

*

³ M. Aglietta, A. Orléan, La monnaie entre violence et confiance, Odile Jacob, 2002

La bataille de l'Europe c'est celle de sa démocratie. J. Habermas⁴ a expliqué de manière magistrale quels sont les dilemmes de la démocratie européenne. Il y décrit l'avenir de la construction européenne comme écartelé entre une tentation post démocratique où le Conseil européen impose une domination intergouvernementale et une voie démocratique en devenir fondée sur une solidarité citoyenne.

Le projet d'une Europe démocratique doit être conçu dans le cadre d'une union politique de l'Europe, ce qui implique la création d'un gouvernement économique qui puisse contribuer à l'harmonisation des économies, voire des conditions de vie au sein des peuples européens. Mais c'est aussi le partage de souveraineté entre les Etats et qui composent l'Union et l'Union elle-même qui doit être repensée selon Habermas au profit d'un partage entre les Etats nations d'une part et les citoyens européens d'autre part.

Dans son discours sur l'Etat de l'Union devant le Parlement européen⁵, le président Juncker a affirmé avec force la question de la souveraineté européenne. Il précise toutefois que celle-ci ne saurait remplacer celle des Etats membres, mais que le partage de souveraineté « rend les Etats nations plus forts ». Le message politique est celui d'une Europe qui doit prendre en main son destin et devenir une puissance souveraine dans la gestion des affaires globales. Quel monde aurions-nous sans l'Union européenne ? Un monde plus incertain, instable et peut être plus violent.

Mais, c'est aussi la question de la légitimité démocratique qui est posée à travers la consultation et la représentation des citoyens des Etats nations et de l'Union européenne. Celle-ci a été mise à mal ces dernières décennies au niveau national par la fracture entre les institutions et les citoyens ou pour utiliser une expression chère aux populistes entre le peuple et les élites. En conséquence, le vote aux élections du Parlement européen a souffert d'une certaine dérive de la représentation populaire. En 1979, le taux de participation aux premières élections européennes avait dépassé 60% dans les Etats de l'Union. Lors des dernières élections, il avoisinait 35% alors que le Parlement européen dispose de pouvoirs sensiblement accrus.

⁴ J.Habermas, les dilemmes de la démocratie- l'exemple de la crise actuelle de l'Union européenne in Y-C- Zarka , Refaire l'Europe, Presses Universitaires de France, 2012

⁵ Discours sur l'Etat de l'Union, l'heure de la souveraineté européenne, 12 septembre 2018, Strasbourg

L'avenir de l'Europe se jouera aussi lors de la prochaine bataille des élections européennes. Ce sera un test démocratique de la force des institutions européennes face à ceux qui veulent détruire le projet européen. La meilleure arme contre les partis populistes et souverainistes est d'afficher une volonté politique commune pour surmonter les divisions entre les Etats qui paralysent le fonctionnement de l'Union.

Enfin, la renaissance de l'Europe doit se nourrir de l'esprit de ses citoyens, d'un *ethos* européen. Dans un plaidoyer passionné⁶, Paul Hewson (plus connu sous son nom de chanteur Bono) écrivait que « l'Europe est une idée qui doit devenir un sentiment ».

Nous devons retrouver la fierté d'être européens, celle d'un *patriotisme européen*. Les américains sont avant tout canadiens, mexicains ou argentins mais rien ne les unit dans une communauté de destin et de valeurs. C'est ce trésor inestimable que nous devons préserver, voire renforcer au-delà des clivages économiques, politiques et culturels.

C'est pourquoi il faut regagner le soutien des citoyens appartenant à la fois aux Etats membres et à l'Union européenne, et surtout de cette 'majorité silencieuse' dont parle F. Timmermans. Et redonner à l'Union européenne une mission renouvelée... comme celle qui offre des opportunités, celle qui protège les citoyens, celle qui garantit des droits fondamentaux, bref en un mot celle qui poursuit des objectifs de bien commun.

⁶ Frankfurter Allgemeine Zeitung, 27.08.2018

Dialogue avec Sandro Gozi

Sandro Gozi est né le 25 mars 1968 à Sogliano al Rubicone, en Émilie-Romagne. Cet européen convaincu de longue date a été diplomate italien avant de rejoindre la Commission européenne en 1996 où il est resté 10 ans et a notamment été membre du cabinet du président Prodi. Il s'est engagé en politique en Italie au soutien du Parti démocrate à compter de 2006. Il a été député avant de devenir secrétaire d'État aux Affaires européennes italien dans le gouvernement Renzi et Gentiloni de 2014 à 2018, poste qu'il a quitté à l'issue de la formation du gouvernement fruit de l'alliance entre le Mouvements 5 étoiles (M5S) et la Ligue après les élections législatives de mars 2018. Acteur européen de premier plan, nous avons voulu l'interroger pour recueillir ses impressions sur l'actualité politique européenne, la discussion autour du budget européen et les futures élections au Parlement.

Le mercredi 27 Juin 2018, Rome

Pouvez-vous tout d'abord vous présenter en revenant sur votre engagement européen passé, depuis votre expérience Erasmus jusqu'à votre mandat de secrétaire aux Affaires européennes ?

Je pense pouvoir dire que je dois tout à l'Europe. Je suis un européen très convaincu sans doute parce que j'ai eu la chance de découvrir très tôt l'Europe, et celle-ci m'a offert beaucoup d'opportunités. J'en profite d'ailleurs pour dire que le fait que l'Europe puisse offrir des opportunités multiples à la jeunesse est une des pistes à explorer pour relancer l'Europe. J'ai quant à moi commencé à explorer le continent dès l'âge du lycée, et ai suivi des cours de langue et civilisation française à la Sorbonne à Paris, mais aussi des cours de langue au Royaume-Uni et en Irlande. J'ai compris dès cette époque que l'Europe serait mon « terrain de jeu », et que le fait de m'immerger dans d'autres environnements culturels et linguistiques était pour moi quelque chose d'important et de très instructif aussi. J'ai beaucoup appris. Ainsi, j'ai jusqu'à aujourd'hui vécu, étudié et travaillé plus de 16 ans hors de mon pays d'origine dans d'autres États membres de l'Union.

Passée cette première étape de découverte des années de lycée, j'ai eu la chance de faire un programme d'échange Erasmus, et cela juste après la chute du mur de Berlin. J'étais à l'université Paris I Panthéon-Sorbonne en janvier 1990 alors que le mur était tombé le 9 novembre 1989. Le soir même de la chute du mur j'étais à Bologne en train d'étudier pour mon examen sur le droit du travail que je devais passer en décembre juste avant de partir pour Paris. Je suis allé à Berlin en voiture fêter la chute du mur. J'ai ainsi pu rapporter chez moi un petit morceau du mur que je conserve toujours, à l'époque c'était possible. Tout cela pour dire combien j'ai vécu très concrètement cette révolution européenne alors qu'un vent d'espoir soufflait sur l'Europe.

J'ai ensuite fait mon année Erasmus pour reprendre mes études de droit à mon retour, et revenir à nouveau en France dans le cadre de ma maîtrise qui portait sur une étude de droit comparé sur les interventions économiques des collectivités locales en France et en Italie. C'était un thème intéressant à étudier en France après les lois Deferre sur la décentralisation et la loi Galland. Ce mémoire m'a permis de continuer à œuvrer dans une dimension européenne, puisque que je suis allé sur le terrain et ai interviewé pas moins de 60 maires français de différentes régions dans ce cadre. Chemin faisant, je continuai à bâtir mon parcours européen, que j'ai ensuite complété par un doctorat de droit public en Italie sur un thème qui doit être familier aux lecteurs de Graspe. J'ai eu la folie de dédier trois ans de ma vie à l'étude de la comitologie...

Démarche courageuse...

Certes, mais de fait nécessaire si on veut comprendre comment fonctionne concrètement la machine communautaire bruxelloise dans son quotidien. J'ai là aussi eu l'occasion de procéder par le biais d'entretiens nombreux avec des acteurs impliqués dans la comitologie.

Et à quelle conclusion majeure êtes-vous parvenu sur cette question ?

Le fait que ce soit un système qui ne se soit pas clairement développé sur la question de la séparation des pouvoirs a provoqué des problèmes de transparence et de contrôle démocratique, d'autant qu'il n'y a pas de distinction suffisamment claire entre loi et acte administratif.

Et cela a donc aussi contribué à la confusion dans laquelle se trouvent les citoyens à l'égard de l'UE ?

Oui en effet, car d'un côté on comprend pourquoi nous en sommes venus à de telles pratiques de « government by committees », qui est aussi une façon de garantir, gérer et même

fusionner la pluralité des intérêts. Cela répond aux défis d'une administration multiculturelle comme la Commission et à ceux d'un fonctionnement inter-administratif entre les Etats membres. Mais d'un autre côté, avec l'augmentation des compétences de l'UE et le fait que sont gérés en commun des thèmes de plus en plus sensibles comme la santé, l'environnement (la comitologie est née avec la PAC), soit autant de domaines qui peuvent ouvrir à des avantages compétitifs concédés à telle ou telle entreprise ou telle ou telle administration nationale, il y a bien un besoin de davantage de transparence et de contrôle démocratique.

Mais revenons à votre parcours.

Après cette thèse j'ai fait un stage au parlement européen dans la commission des affaires institutionnelles. Grâce à mon doctorat j'ai pu être expert dans le cadre de la rédaction du modus vivendi de 1994 sur la comitologie, et j'ai ainsi pu assister à des réunions restreintes avec Delors, ou De Giovanni, donc au plus haut niveau, avec les présidents du Parlement européen, de la commission des affaires institutionnelles et de la Commission européenne. C'était la première étape du chemin qui mènerait le parlement à accéder à la comitologie. J'ai bien évidemment beaucoup appris dans ce cadre sur le fonctionnement du système européen.

Par la suite j'ai étudié à Sciences-Po à Paris, en section internationale, puis j'ai fait un Master de politique internationale à L'Université libre de Bruxelles (ULB), et j'avais aussi fait un parcours court en macroéconomie à la London School of Economics (LSE) à Londres et un autre à la GuildHall University en droit international et économique. Cette passion pour l'Europe et les langues m'a aussi amené à avoir des expériences en Allemagne au Goethe Institute à Francfort, Berlin et Brême. Ce qui me permet d'ailleurs aujourd'hui d'écouter mes collègues allemands s'exprimer dans leur langue au Conseil, et de lire sans problème la presse. C'est très utile.

J'ai ensuite commencé à travailler, et ai été assistant universitaire, puis ai travaillé brièvement dans un cabinet d'avocats en droit international privé, et enfin je suis entré dans la diplomatie après un stage à la Commission européenne au secrétariat général sur les relations avec le parlement européen. A ce propos, je fais remarquer que j'ai eu la chance de rencontrer Emile Noël qui était alors en retraite. Il était une référence pour tous les fonctionnaires de la Commission. Je me souviens encore d'un de ses discours sur le rôle de la fonction publique. Je pense que tout fonctionnaire européen devrait l'avoir lu. Il y définissait la fonction publique européenne d'une façon dans laquelle je me suis toujours retrouvé. Pour lui, l'administration européenne

était une administration engagée. Engagée, car elle participait à un projet à développer, à savoir la construction de l'Europe et la mise en œuvre des objectifs des traités. Il y avait donc pour lui une exigence de la part des fonctionnaires à faire preuve d'un engagement pour l'Europe.

J'ai le sentiment que cet engagement aujourd'hui s'est un peu perdu.

Ce type d'engagement au service d'un grand objectif de construction d'ensemble et de l'intérêt commun est-il plus important pour le fonctionnaire européen que le fonctionnaire national ?

Oui, je le pense. Les fonctionnaires nationaux ont un cadre déjà défini, qu'il leur faut certes améliorer. Pour les fonctionnaires européens, le cadre est en évolution, en construction, ce pourquoi ils se font aussi acteurs de cette construction. Cela ne les empêche pas bien sûr d'avoir des devoirs de réserve et d'impartialité, mais, et c'est ce que disait Emile Noël dans son discours, si dans les périodes de crise c'est la morosité qui domine dans la fonction publique européenne, quand la période est dominée par une idée, un projet de relance européenne, et qu'une femme ou un homme est à même de l'incarner, alors l'administration européenne rebondit elle aussi et s'engage davantage.

Et aujourd'hui nous disposons de cet environnement favorable à l'engagement ?

Je pense que nous ne l'avons plus, que nous avons perdu cet enthousiasme. Je crois aussi que l'accélération de la diversité culturelle suite aux différents élargissements a contribué à changer la façon dont on vit l'administration européenne et dont se comporte l'UE. Ce que je dis n'est bien évidemment pas un jugement de valeur, mais je prends acte de cette réalité nouvelle. Déjà le passage de 12 à 15 avait eu des conséquences notables pour la Commission européenne. Il y avait, me semble-t-il, davantage de cohérence et de cohésion auparavant, par-delà la diversité culturelle que nous parvenions à dépasser malgré tout. J'ai le sentiment que cet engagement européen s'est un peu émoussé avec le temps et l'élargissement.

Pensez-vous dès lors qu'il aurait été préférable d'approfondir avant d'élargir, pour conserver cette cohésion et cette cohérence que vous évoquez ?

J'étais dans le cabinet Prodi lors du grand élargissement et ai donc suivi la chose de près. C'est un peu l'histoire qui avait décidé pour nous, suite à la chute du mur bien sûr, et François Mitterrand avait déjà proposé une confédération des Etats. On

aurait certes pu approfondir grâce au traité constitutionnel mais il a été rejeté après les non aux référendums français et néerlandais. Il y avait de plus une vraie surenchère entre les chefs d'Etat et de gouvernement autour de la question de l'élargissement que chacun appelait de ses vœux. Et de fait, on a toujours conçu le projet européen pour toute l'Europe. Comment dès lors dire à des peuples tout juste sortis des dictatures communistes qu'ils devaient se faire patients et attendre ?

Oui, il y avait une sorte d'impératif historique.

Oui, mais on ne peut pas non plus nier que cela a changé beaucoup de choses à l'intérieur des institutions européennes, et plus largement dans l'Union. Mais j'ajouterais une chose. Mon expérience à la Commission européenne a été magnifique, et je tiens à dire que pour moi, elle reste l'institution la plus importante dans le système institutionnel européen. Toutefois, je pense aussi qu'il faut la repenser pour lui redonner du dynamisme. On devrait d'abord se pencher sur son organisation, réduire aussi le nombre de Commissaires, etc.

Mais surtout, je pense que ces dernières années il y a quelque chose qui a été mal interprété à la Commission, et c'est la question de sa politisation. J'étais favorable quant à moi à une Commission politique, dans le sens où je pense que la Commission se doit de s'assumer en tant qu'institution politique donnant des réponses politiques à des choix démocratiques exprimés par les citoyens lors des élections, et doit donc assumer son rôle d'initiative. Je remarque pourtant, et le regrette, que certaines manœuvres de la Commission ont été plus politiciennes que politiques. Et confondre l'objectif politique de la Commission, avec les jeux politiques menés avec quelques gouvernements ou groupes politiques, résulte selon moi d'une mauvaise interprétation du rôle politique de la Commission. Je pense qu'on peut et doit faire mieux à cet égard.

Mais j'en reviens à la suite de mon parcours. Après mes premières expériences professionnelles, je suis donc rentré dans la diplomatie italienne, ce qui m'a donné l'occasion de voir Sarajevo assiégée. J'étais alors dans l'équipe qui gérait l'embargo contre les Serbes pendant la guerre en Yougoslavie. Par la suite, je suis allé aux Affaires économiques, qui étaient aussi à l'époque compétentes pour la gestion des Affaires européennes. J'ai intégré l'équipe de Roberto Nigido qui a préparé la présidence italienne du Conseil de 1996. J'avais entretemps fait un stage court à l'ENA et passé les concours à la Commission européenne, et je me suis ainsi retrouvé sur les listes de réserve et un poste m'a été proposé. Et comme j'ai

toujours été plus intéressé par les questions européennes que par les questions internationales, je l'ai accepté.

Vous avez donc un choix assez courageux et résolu en décidant de vous diriger vers les institutions européennes plutôt que de poursuivre une carrière nationale.

Oui, c'est un choix plutôt à contre-courant, soyons clairs. A l'époque cela a même suscité un petit scandale, car pour la diplomatie italienne, il était inconcevable qu'on puisse faire ce choix après avoir réussi le concours d'entrée dans la diplomatie, un concours très difficile en Italie et aussi très prestigieux. Comment pouvait-on préférer la bureaucratie européenne à la diplomatie nationale italienne ? Alors que pour moi au contraire, ce choix, comme d'ailleurs le fait de participer à Erasmus, a été décisif dans ma vie.

Je suis ainsi resté dix ans à la Commission européenne. Je suis resté deux ans au secrétariat général, en m'occupant des relations avec le parlement européen, puis j'ai suivi la procédure législative pour l'adoption des actes de base de l'Union économique et monétaire (UEM), et ensuite je me suis occupé des Balkans avec François Lamoureux. Au passage, voilà un exemple de fonctionnaire européen engagé à la Emile Noël. Et c'est d'ailleurs selon moi autant sa compétence que son engagement qui lui a permis d'obtenir tant de résultats. Il a ensuite été remplacé par Catherine Day. Quant à moi, je suis passé du desk de la Bosnie-Herzégovine à l'équipe qui a élaboré le processus de stabilisation des Balkans, puis j'ai fini par être coordinateur pour la Commission européenne du pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est.

Ensuite Romano Prodi est arrivé à Bruxelles. Je ne le connaissais pas. J'ai eu l'occasion de rentrer dans son cabinet, et j'y suis resté quatre ans et demi. A son départ, je suis resté comme conseiller politique de Barroso au Bureau of European Policy Advisers (BEPA). J'ai ensuite été en détachement dans la région des Pouilles en qualité de conseiller diplomatique auprès de Nichi Vendola, le président de la région, pour mettre en place le système de relations internationales et aider la région à participer plus efficacement à l'Union (Comité des régions, etc). Je note d'ailleurs avec satisfaction que depuis, la région a su mieux utiliser les fonds européens.

Puis Prodi a retenté une expérience politique, avec succès, et m'a demandé de rejoindre son équipe en Italie. Je me suis mis en CCP et ai été élu à la chambre des députés pour la première fois en 2006. J'étais alors également conseiller européen de Prodi et président du comité parlementaire pour Schengen, la

politique d'immigration et Europol. J'ai été réélu comme député de l'opposition en 2008, et j'étais le coordinateur pour les questions européennes à la chambre pour le Partito democratico (PD). J'ai été réélu à nouveau en 2013, et suis devenu président de la délégation italienne au Conseil de l'Europe et vice-président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et Vice-président du groupe socialiste. Matteo Renzi m'a ensuite demandé de devenir son secrétaire d'Etat aux Affaires européennes, ce que j'ai accepté, et je suis resté dans le gouvernement italien durant quatre ans et demi, d'abord avec Matteo Renzi puis Paolo Gentiloni.

Evoquons à la situation politique européenne, qui préoccupe. De nombreux observateurs pensent que la crise que traverse l'Union est une des plus graves que l'Europe ait connue sur le chemin de sa construction, et qu'elle menace ses fondements mêmes. Partagez-vous ce sentiment, et quel est selon vous l'aspect, ou les aspects les plus préoccupants de cette crise ?

Je pense que l'Europe ne s'est jamais retrouvée dans une situation aussi périlleuse. L'Europe connaît une crise de valeurs, une crise de solidarité et de méfiance réciproque entre les peuples et les gouvernements, et nous vivons un moment de forte déception de la part de ceux qui étaient les plus pro-européens. Pour la première fois, je pense que certains des plus grands succès et réalisations du projet européen sont objectivement à risque. L'Europe de Schengen est par exemple menacée dans ses fondements. Schengen est pourtant synonyme de liberté, et cette liberté est un des plus beaux cadeaux que les pères fondateurs nous aient offert après la seconde guerre mondiale.

Doit-on penser que la menace qui pèse sur l'Europe est le résultat d'une vaste conspiration ou d'un grand projet ? Je ne le pense pas. Il est toutefois vrai de dire qu'il y a aujourd'hui un certain nombre de leaders européens nationalistes et anti-européens qui ont compris que l'Europe était une cible facile et payante en termes politiques. Je ne dis donc pas que les Salvini, Orbán, Kaczyński, Strache et Seehofer se sont mis d'accord. Mais ce sont des politiques très habiles. Ils sont comme des prédateurs qui sentent la blessure de leur proie, et ont identifié la question des migrations comme étant la source de faiblesse de l'Europe. D'où leur acharnement. Ils ont pourtant tous des intérêts nationaux qui les opposent. Leur volonté d'œuvrer ensemble s'explique seulement par le fait qu'ils peuvent ainsi espérer détruire une partie de l'UE.

Donc pour vous leur objectif est très clair, il s'agit d'en finir avec l'UE. Pourtant, si on lit par exemple le discours que Viktor Orbán a prononcé à l'occasion du premier anniversaire de la mort d'Helmut Kohl, il apparaît qu'Orbán prétend être européen et conserver l'Union pourvu que celle-ci évolue de façon radicale en se faisant davantage identitaire dans le cadre du projet nationaliste qui est le sien et qui se fait ainsi «euro-nationaliste».

Mais Marine Le Pen aussi se prétend européenne... Cette Europe qu'ils appellent de leurs vœux est celle des nationalistes en effet, celle des frontières fermées, celle de la méfiance réciproque, celle où on ignore le sens du mot solidarité, celle du plus petit dénominateur commun, si toutefois il y en a un.

Une Europe en trompe-l'œil en somme.

Oui, une Europe qui n'existe pas sur la scène internationale et ne veut d'ailleurs pas exister. Les pires nationalistes ont compris que même l'électorat le plus favorable à la fermeture a malgré tout encore peur de tout détruire de la construction européenne, et d'en finir une fois pour toutes avec l'Europe. Il est donc préférable de prétendre vouloir y rester, quitte à en changer totalement la nature. Les nationalistes ont ainsi pu jouir d'un contexte favorable de crise qu'ils n'ont pas même provoqué d'ailleurs, qui était formidablement propice à leurs attaques.

Mais précisément, comment expliquez-vous que nous en soyons arrivés là ? La crise politique actuelle se solde donc par la montée de ces « populismes ». Prend-elle sa source dans la situation sociale et économique difficile à laquelle les citoyens doivent faire face, ou plutôt dans l'affaiblissement de nos démocraties représentatives qui ne semblent plus satisfaire certains de nos concitoyens, ou encore dans le rejet d'un modèle culturel ouvert ? Ou tout à la fois ?

La première raison, et sans doute la principale, est la crise financière qui est devenue par la suite une crise économique, puis sociale, puis politique. L'Europe n'était pas prête, elle était incomplète, et a été prise au dépourvu face à cette crise qu'elle n'avait pourtant pas produite mais pour laquelle elle n'avait pas les instruments nécessaires.

La réponse européenne a tout misé sur la dette publique et l'austérité. L'impact social qui en a résulté a été dévastateur, et ce, dans de nombreux pays. Or ces politiques austéritaires non seulement n'ont pas permis de régler les problèmes, mais en plus elles ont été souvent perçues comme des méthodes punitives pilotées par Bruxelles, et cela a contribué à la montée des populismes europhobes. Les effets sociaux de ces mesures ont clairement été sous-estimés, y compris par des pro-

européens comme Schäuble, et cela a réactivé les pires préjugés nationaux anti-européens. Cela a joué dans beaucoup de pays, mais en tout cas en Italie cela a eu un effet vraiment dévastateur, en particulier auprès de la jeunesse.

Le gouvernement italien auquel vous avez participé a d'ailleurs dénoncé cette approche austéritaire.

Oui, on l'a dénoncée, et on a œuvré pour un changement d'approche à l'échelle de l'Europe. Il s'est fait sentir peu à peu, dès 2014, en particulier avec la présidence italienne du Conseil de l'UE, et nombre des thèmes que nous avons privilégiés se sont imposés peu à peu et ont d'ailleurs été repris par Macron dans son discours de la Sorbonne.

Au-delà de cette approche austéritaire, les préjugés nationaux se sont à nouveau fait entendre et sont à l'origine de la défiance réciproque. Ce que nous étions parvenus à faire pendant les premières 50 années de la construction européenne a été rendu possible car il y avait une confiance réciproque. Cette confiance est perdue désormais. Par exemple la couverture médiatique du Spiegel au plus fort de la crise grecque, ou celle de la presse grecque en réponse, avec cette caricature d'une Angela Merkel déguisée en nazi, illustre cette défiance. Le fait aussi qu'en Allemagne aucun travail pédagogique, pourtant nécessaire, n'ait été entrepris après Kohl pour rappeler combien l'Europe est un bénéfice pour l'Allemagne a joué.

Un tel travail n'était nécessaire que pour l'Allemagne ?

Le besoin était certes général, mais l'Allemagne est le pays qui attire toute l'attention en Europe, et dès lors sa responsabilité est plus grande. Ainsi, quand on a demandé à l'Allemagne d'intervenir au soutien de la Grèce, une partie de l'opinion allemande s'est demandée pourquoi il fallait le faire. Si toutefois un travail un plus pédagogique avait été entrepris pour rappeler que l'Allemagne était la principale bénéficiaire de l'UE, nous n'en serions pas arrivé là.

A ce propos, une majorité de contribuables allemands sont toujours convaincus qu'ils ont dû payer pour sortir l'Italie de la crise. Or c'est faux. L'Italie n'a jamais demandé ni obtenu un euro d'assistance financière.

Il y a donc eu un problème d'information ?

C'est pire que cela. C'est un problème d'information qui devient un problème politique. Les journaux ne sont que des caisses de résonance des pires préjugés nationaux.

Or à cette crise, il faut ajouter la crise migratoire, qui a largement contribué aussi à la résurgence des égoïsmes nationaux. Sur cette question, la dimension européenne du problème a été niée dès le début. On a fini par la comprendre quand, par la route balkanique, est arrivé un million de réfugiés syriens en direction de l'Allemagne. Nonobstant les efforts de la Commission européenne et du parlement européen, et les dénonciations de l'Italie et de la Grèce, on a vu les égoïsmes nationaux prendre le dessus. Dès lors, les citoyens Italiens, comme d'autres pays, se sont dit que si l'Europe n'était pas à même de répondre de façon efficace à un problème global comme celui de l'immigration, à quoi bon était-il besoin de continuer à y croire et la soutenir ? L'absence de capacité européenne à répondre à la crise migratoire a vraiment été le facteur décisif pour la montée des populismes anti-européens.

Donc le règlement de Dublin a démontré dès le début son inefficacité selon vous ?

Absolument. Il faut le dépasser.

La mondialisation et ses effets a-t-elle aussi joué un rôle déstabilisateur ?

Oui. Alors que l'Europe pouvait être justement perçue comme le meilleur instrument pour nous défendre des aspects négatifs de la mondialisation et pour promouvoir au mieux nos valeurs et nos intérêts, l'Europe a été perçue, et hélas a parfois agi, comme le complice d'une mondialisation libérale.

En exposant trop l'Europe à la concurrence internationale ?

Absolument. Alors que nous devons aujourd'hui utiliser l'Europe pour nous protéger de la concurrence déloyale, et du manque de respect des engagements sociaux ou environnementaux de la part de la Chine ou d'autres partenaires. C'était cette Europe qui protège à laquelle on se référait dans la déclaration de Rome du 25 mars 2017, où il est dit que finalement, pour relancer l'Europe, ce dont nous avons besoin soixante ans après la signature du Traité de Rome, c'est d'une Europe qui multiplie les protections, les sécurités et les opportunités. L'Europe semble avoir oublié son rôle, celui qui lui était pourtant assigné dès ses origines. Au contraire désormais, il semble qu'on ne perçoive plus l'Europe comme un instrument ouvrant à des opportunités, mais comme une seule source de contraintes.

Quand vous dites « l'Europe », vous pensez au Conseil en particulier ?

En effet. Je suis revenu au Conseil en 2014 après l'avoir quitté en 2004. Le fait est que le mode de fonctionnement du Conseil

aujourd'hui, surtout d'ailleurs le Conseil européen plus encore que celui de l'UE, connaît une dérive « sherpacratique ». C'est une des raisons principales du mauvais fonctionnement de l'UE.

Vous voudriez donc que le politique reprenne la main ?

Exactement. La politique s'est effacée au profit de l'économie et de la finance, et des choix technocratiques.

Mais il est compliqué de dénoncer cela alors que c'est précisément ce que dénoncent aussi les « populistes »...

Sans doute, mais au-delà du constat qui peut être commun, ce qui compte est la réponse. Il ne s'agit pas de démanteler l'Europe, mais de pousser le politique à reprendre son rôle, et donc de construire une véritable démocratie européenne, de véritables mouvements politiques transnationaux, et donner une dimension citoyenne, politique et sociale à l'Europe, ce qui lui fait dramatiquement défaut aujourd'hui. La réponse n'est certainement pas de revenir en arrière.

Ceux qui prétendent se tourner avec nostalgie vers un passé mythifié, quand leur pays était prétendument dans une meilleure situation puisqu'il était hors de l'Europe, se leurrent totalement. Manifestement ils ont la mémoire courte. Mais de plus, si toutefois on parvenait à éliminer l'UE, nous ne retournerions pas pour autant en 1956, et heureusement d'ailleurs.

Pour atteindre les objectifs que vous assignez à l'Europe, il faut nécessairement la doter de moyens à la hauteur des ambitions. La Commission a proposé un Cadre financier pluriannuel (CFP) 2021-2027 de 1 135 milliards d'euros en engagements, autour de sept postes principaux de dépenses. Il y a des postes en hausse, comme Erasmus +, les investissements dans la recherche et l'innovation, les dépenses relatives à la gestion des frontières extérieures, des migrations et de l'asile, ou encore les investissements dans la transformation des réseaux numériques. A l'inverse, la PAC et la politique de cohésion voient leurs crédits amputés respectivement de 5 et 7%. Que pensez-vous de ce budget, des priorités qui y sont définies et des nouveautés qu'il contient ?

J'ai suivi cette négociation de très près. J'étais le négociateur pour l'Italie et le coordonnateur pour les positions italiennes pour le CFP durant ces dernières deux années. C'est un dossier que je connais plutôt bien. Je pense d'abord que la bonne approche consiste à se demander quels sont les biens publics européens que seule l'Europe peut assurer, et à avoir un budget qui soit tourné vers l'avenir à la différence du passé, et enfin qu'il faut se donner les moyens financiers de ses ambitions et de ses priorités politiques.

Je retrouve cette approche en bonne partie dans la proposition de la Commission. Il est dès lors absolument indispensable d'allouer de nouvelles ressources à des actions et des priorités pour lesquelles seulement l'Europe peut faire la différence : la gestion des frontières extérieures, la nouvelle relation entre l'Europe et l'Afrique, l'immigration et l'intégration, les grands projets de recherche et d'innovation technologique comme ceux autour de l'Intelligence artificielle, et aussi les projets qui sont des « multiplicateurs d'opportunités ». Quand j'étais au gouvernement italien, j'ai ainsi proposé de multiplier par dix les ressources Erasmus. Je pense qu'il faut arriver à un Erasmus de l'inclusion sociale. Il ne doit pas y avoir d'obstacles de nature sociale à la participation au programme, et il faut surtout éliminer les obstacles économiques. D'où ma proposition de multiplier par dix les fonds à disposition. Or la Commission dans sa proposition a prévu d'augmenter les fonds.

Ensuite, il nous faut en effet des ressources propres, et sortir de la logique délétère du juste retour. Les bénéficiaires de l'Europe vont au-delà de l'argent qui revient en Italie. L'Italie est un contributeur net, et paye plus par rapport à ce qu'elle reçoit. Mais les avantages que reçoit l'Italie du fait de sa participation à l'Union vont très au-delà des seuls flux financiers. Il faut donc de nouvelles ressources pour sortir de cette logique qui veut qu'on s'attende à « récupérer » une somme qui soit à la hauteur de ses contributions.

Avez-vous des pistes à ce propos ? Nous avons organisé récemment avec Graspé une conférence en compagnie d'Alain Lamassoure⁷ qui s'était montré assez radical en la matière, en appelant à un triplement du budget européen. Il avait rappelé que sur la question des ressources propres il ne s'agit pas de les inventer, mais d'abord de les récupérer, car elles étaient bien prévues dans les traités qui ont été dévoyés alors que les bureaucraties nationales ont petit à petit remplacé les ressources propres par les contributions. C'est ainsi que s'est développée insidieusement cette logique du juste retour. Si on en revient à une proportion plus grande de ressources propres, que pourraient-elles être ?

Je suis d'accord avec cette proposition de Lamassoure. Il faudrait idéalement au moins multiplier le budget par trois. Hélas, tant le Brexit, que les égoïsmes nationaux, ou l'approche purement comptable d'une question pourtant éminemment politique et citoyenne comme le budget, vont constituer des obstacles. Je pense que l'Italie a, en 2013, fait une grave erreur

⁷ Voir le compte rendu de la conférence, « Une nouvelle donne pour l'Europe ? » dans le numéro 33 de Graspé

en ne mettant pas son veto au CFP qui était proposé. C'était la première fois qu'on réduisait le budget. Ce fut vraiment une erreur grave du gouvernement Monti à l'époque. J'espère que cette fois-ci ce sera différent. En écoutant Salvini et Di Maio j'ai des doutes, et je ne sais pas s'ils vont comprendre que l'Italie doit demander une augmentation du budget et de la proposition finale de 1,11% du RNB européen (revenu national brut).

Il faut augmenter cela, et sans doute introduire de nouvelles ressources propres. Les propositions faites par la Commission vont d'après moi dans la bonne direction. L'idée d'utiliser un système d'échange de quotas d'émission est une excellente idée pour laquelle je plaide depuis 2014. Je suis très heureux de la retrouver dans la proposition de la Commission. Je suis tout aussi favorable à l'idée d'une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés.

A cela j'ajouterais deux choses : d'abord l'idée d'introduire une web tax, c'est à dire un système de taxation des géants du numérique dans le but de garantir l'équité fiscale et une concurrence loyale. Ensuite, l'idée d'utiliser la politique commerciale à des fins de durabilité sociale et environnementale. Je conseillerais donc d'appliquer des taxes sur les produits des pays ne respectant pas leurs engagements en matière sociale et environnementale. Ceci dans l'optique d'une Europe qui protège, et d'une Europe qui veut défendre son système de valeur et son modèle social dans le monde. Il faudrait donc trouver des ressources propres qui certes rappellent notre volonté d'avoir une certaine liberté des échanges, mais aussi que celle-ci doit être conditionnée au respect des standards sociaux et environnementaux.

Il est ridicule de dire que parce que nous serons moins d'Etats membres avec le départ du Royaume-Uni, il nous faut moins de ressources. Nous n'avons pas cessé de demander à l'Europe de faire plus. Nous avons identifié énormément de nouvelles priorités, elles exigent donc de nouvelles ressources.

La négociation sera difficile, et si déjà nous obtenions ce que la Commission a proposé, ce serait un pas en avant. Mais j'espère sincèrement que des Etats vont vouloir livrer une bataille sur la base de propositions encore plus ambitieuses que celle de la Commission.

Quels Etats ?

Je voudrais que l'Italie soit de cette partie, hélas, je crains qu'elle ne le soit pas. J'aimerais que la France de Macron également soit de cette bataille, l'Espagne de Sanchez, la Grèce

de Tsipras, le Portugal de Costa, et que l'Allemagne fasse preuve de leadership politique. La seule façon pour elle d'y parvenir est de travailler beaucoup plus et beaucoup mieux sur un budget de l'avenir et sur celui de la zone euro.

Je pense que la façon de relancer l'Europe en ce moment avec cette « Italie de Visegrád » qui se retrouve hors-jeu, c'est de parvenir à un grand accord entre la France et l'Allemagne. D'un côté l'Allemagne devrait faire preuve de davantage de clairvoyance et de générosité face à la question du budget et de la gestion de la zone euro, et de l'autre la France devrait mettre à disposition de l'Union, dans le cadre d'une stratégie européenne, sa force de frappe et son poste de membre permanent au Conseil de sécurité des Nations Unies. Le fait qu'à compter de janvier 2019 l'Allemagne sera membre provisoire du Conseil de sécurité ouvre une fenêtre de tir, l'occasion sera parfaite. C'est une forme d'échange qui demande certes un effort important tant à la chancellerie qu'au président de la République, mais c'est le seul type d'échange qui pourrait redonner du sens au couple franco-allemand dont l'existence est sinon révolue.

Ce couple n'est plus le moteur de l'Europe selon vous ?

Sans ce type de nouvel accord, le couple n'a plus cette fonction. Il pourrait donc retrouver de son importance seulement si un nouveau pacte de cette envergure est conclu. Je pense que Macron fait preuve du leadership politique suffisant. Par contre Berlin est en difficulté.

Si toutefois les deux pays ne parvenaient pas à ce type d'accord, ils devraient selon moi oublier l'espoir de pouvoir faire bouger les choses sur la base de déclarations conjointes. Et alors il leur faudrait parvenir à créer un groupe plus étendu de pays capables d'insuffler la dynamique à l'Union, par-delà leur couple.

Par contre s'ils parvenaient à un accord de ce type, ils retrouveraient leur légitimité, et montreraient à tous non seulement la voie à suivre, mais aussi ce qu'ils sont disposés à donner concrètement au soutien de l'effort collectif.

Toujours sur le budget, que pensez-vous de la proposition nouvelle de la Commission dans le cadre du CFP de conditionner l'octroi des fonds européens, quels qu'ils soient, au respect de l'Etat de droit par les Etats membres ?

Le premier à avoir avancé une telle proposition a été le gouvernement Renzi, et c'était moi qui étais à cette initiative en 2016. Inutile donc de dire que j'y suis favorable... C'est fondamental de mon point de vue, et à dire vrai la proposition de la Commission ne va pas même assez loin. Ceux qui violent

l'Etat de droit ne doivent pas pouvoir recevoir les fonds européens. Mais ceci doit aussi s'appliquer à ceux qui violent les obligations de solidarité y compris dans l'accueil des réfugiés. La Commission lie le respect de l'Etat de droit à la partialité du système judiciaire, et à l'efficacité de la lutte contre les fraudes, c'est un pas en avant, mais il faut faire beaucoup plus.

Et qui assumerait le contrôle de ces engagements de respect des droits ?

On peut en discuter. Ce pourrait être le Conseil, ou le Conseil avec le parlement, ou les trois institutions. Cette question du contrôle doit être abordée après et ne doit pas nous empêcher d'avancer sur la question de la conditionnalité. Avec l'Italie, et c'était là encore à mon initiative, nous sommes parvenus à introduire au Conseil un nouveau dialogue sur l'Etat de droit, embryonnaire là aussi, mais c'est un premier pas. Nous nous sommes aussi rangés aux côtés de la Commission européenne dans la procédure contre la Pologne, et nous avons également poussé la commission à ouvrir une procédure d'infraction contre la Hongrie. L'Italie était en première ligne sur ces questions. Là non plus, je ne sais pas si le gouvernement italien va poursuivre sur cette ligne. Nous verrons.

Emmanuel Macron et Angela Merkel ont déclaré à Meseberg le 19 Juin dernier vouloir franchir le cap d'un budget dédié à la zone euro, un instrument de solidarité et de stabilité pour lequel Macron plaide de longue date pour les dix-neuf Etats de la zone euro. Ce budget pourrait être mis en place en 2021, avec pour mission d'accompagner les pays lorsqu'ils font face à des difficultés. Qu'en pensez-vous ?

Je ne pense que du bien du budget de la zone euro. Ce budget, tout comme l'assurance européenne contre le chômage, sont des propositions que nous avons faites depuis 2014. C'est important du point de vue politique et symbolique. Toutefois, j'aimerais seulement que cela ne reste pas à l'état de symbole. La question donc est de savoir si on aura un budget à deux ou trois chiffres. Dizaine ou centaines de milliards d'euros ? Pour moi il doit s'agir de centaines. Si toutefois il se limitait à deux chiffres ce serait déjà un symbole politique fort, certes, mais face au diagnostic de l'urgence tel qu'il a été justement posé par Macron, et que je partage, je pense qu'il faudrait impérativement que ce budget soit à trois chiffres. La question est bien celle de la quantité.

Nous avons besoin d'une nouvelle politique d'investissement européen. Cela signifie des investissements européens communs, et le fait de revoir les règles sur les investissements nationaux et les investissements productifs. Les investissements

qui vont vers des objectifs communs ne devraient pas être considérés comme dépenses courantes et partie de la dette publique. Nous avons besoin d'une nouvelle règle d'or⁸.

Les élections parlementaires européennes de 2019 seront le prochain grand rendez-vous électoral européen. Nombreuses sont les idées pour parvenir à susciter un débat à l'échelle de l'Europe qui permette d'affronter les problèmes de fond et d'intéresser les citoyens. Certains se proposaient de rénover la représentation en instaurant par exemple des listes transnationales pour sortir les élections des logiques strictement nationales, comme c'est hélas trop souvent le cas. Nous savons que le Parlement a décidé de repousser cette innovation. Ces innovations, pour importantes qu'elles soient sont-elles l'essentiel ? Ne convient-il pas plutôt de réfléchir à un programme politique permettant de réaliser les alliances à même de faire face aux forces nationalistes hostiles à la construction européenne ?

Je suis d'accord avec cela, même si je voudrais aussi évoquer les listes transnationales. Le 26 mai 2019 en Europe on risque de connaître un tremblement de terre similaire à celui que l'Italie a connu le 4 mars de cette année. Nous nous exposons au risque de perdre la bataille au parlement européen face à un parti populaire européen (PPE) de moins en moins populaire et de plus en plus populiste. Ce parti parvient à inclure d'un côté un ami pro-européen convaincu comme Michel Barnier, et de l'autre Viktor Orbán. Or je me pose la question, et je la pose à mon ami Michel, de savoir ce qu'il estime avoir en commun avec Orbán...

Malgré cette dérive droite, le PPE pourrait bien pourtant rester le premier groupe. Or, à cette réalité s'ajoute la montée des nationalistes anti-européens ou euro-opportunistes comme le M5S en Italie. Et du point de vue du nombre de députés, pas de groupe politique, ils pourraient représenter la deuxième force politique du Parlement. Ensuite, en ordre dispersé, on trouve les pro-européens, les socialistes et démocrates, les libéraux-démocrates, les verts, etc. Et enfin, nous verrons également l'entrée dans le jeu européen parlementaire de nouvelles forces comme Ciudadanos ou surtout La République En Marche.

Ce que je prétends quant à moi, c'est qu'il faut développer une vaste plateforme politique autour des grandes priorités pour l'Europe et la proposer à toutes les forces politiques pro-européennes. Il faut créer une alliance pour le progrès pour

⁸ Voir à ce propos l'entretien de Francesco Saraceno, « Relancer l'investissement européen », dans le numéro 33 de Graspe

l'Europe autour de ces priorités, qui soit une alternative au PPE et aux populistes européens, et créer ainsi une nouvelle majorité pour le progrès en Europe. Pour cela il faut aller au-delà des clivages et des familles politiques traditionnelles.

Ce n'est donc pas nécessairement d'un groupe dont il s'agit.

Non, ce n'est pas nécessairement un groupe. Cela pourrait amener toutefois à des changements à l'intérieur des groupes.

Le rêve européen ne nous fait plus rêver. C'est cela le problème. Même nous les pro-européens, nous avons un problème avec l'Europe. Il faut un projet qui nous fasse à nouveau rêver, mais qui donne aussi des réponses concrètes au travers de l'Europe. Ce doit donc être incontestablement une Europe plus démocratique, avec l'émergence de mouvements politiques transnationaux. Une Europe qui protège, une Europe des investissements, des standards sociaux à la hausse, une Europe tournée vers l'avenir, le numérique, la jeunesse, une Europe des grands programmes de recherche industrielle, une Europe qui donne des réponses concrètes à la gestion de l'immigration, une Europe de l'Etat de droit...

Vous parlez vous aussi de « souveraineté européenne » ?

Oui, je pense que la vraie réponse aux souverainetés nationales c'est de construire une nouvelle souveraineté européenne.

Le principe de « l'Union sans cesse plus étroite » reste aussi un principe valable à vos yeux ?

Je n'ai jamais été contre ce principe. Vraisemblablement, on pourra le faire se concrétiser grâce à un groupe de pays ou de peuples qui décideront d'aller ensemble vers cet objectif. Il nous faut un parlement européen qui soit protagoniste, c'est pourquoi je pense qu'il nous faut construire cette alliance. Je suis convaincu qu'en tant que démocrates nous devons faire cette alliance en regardant les nouvelles forces qui sont en train d'émerger, mais pas seulement. Nous devons rassembler des gens et des mouvements différents autour des grandes priorités politiques fondamentales. Il est temps de revenir aux fondamentaux.

Je suis personnellement engagé dans ce projet. J'ai organisé à Rome une visite de Christophe Castaner, le président de La République en Marche, je suis en contact avec Ciudadanos et ai inauguré leur Summer School à Madrid, j'ai rencontré Antonio Costa à Lisbonne, je partage sur l'Europe les vues de Guy Verhofstadt comme celles de Didier Reynders, etc. Je pense qu'il faut que nous trouvions le moyen de nous unir, nous les pro-européens, en revenant aux fondamentaux et en nous unissant autour d'une plateforme commune au-delà de nos

différences. Il s'agit de parvenir à réenchanter les citoyens européens autour de priorités politiques claires et communes. Les citoyens veulent compter davantage en Europe et souhaitent plus de démocratie, plus de sécurité, un plus grand contrôle sur l'immigration, plus de croissance et une meilleure protection face à la concurrence déloyale notamment de la Chine. C'est ce sur quoi il faut se concentrer, et en finir avec l'austérité.

Peut-être faut-il aussi lâcher du lest sur certaines choses au niveau européen, car l'approche réglementaire est parfois excessive. Il faut donc réfléchir aux domaines où laisser les Etats membres, les collectivités régionales, les villes, avoir plus d'autonomie et de liberté, et revenir aux fondamentaux pour l'Europe dans une perspective transnationale. Voilà pourquoi l'idée d'avoir des listes transnationales est une bonne idée. Le gouvernement italien, et la proposition venait de moi, avait à Bratislava en juillet 2016 proposé de créer des listes transnationales sur la base des 73 sièges laissés vacants par les britanniques dans le cadre du Brexit. Macron a repris cette initiative pendant sa campagne électorale et l'a relancée avec force dans son discours de la Sorbonne. Ainsi l'Italie et la France ont été les pays les plus engagés dans la bataille au Parlement européen. Ce dernier hélas, pour des raisons de politique politicienne, surtout au sein du PPE, a décidé de repousser la proposition que le PPE lui-même avait pourtant soutenue dans le passé. Je pense que c'est une grave faute politique. Le projet n'est pas mort pour autant, et devra être développé en 2024. Mais en 2019 déjà, je pense que les forces qui partagent la plateforme politique pour l'Europe citoyenne dont je parlais précédemment, doivent malgré tout proposer des listes transnationales en échangeant des candidatures, avec des candidats italiens en France, des Français en Italie, etc. Qu'importe que le PPE, le M5S, la Lega et les partis de Marine Le Pen et de Viktor Orbán n'aient pas voulu voter pour les listes transnationales, et faisons-les malgré tout en rendant transnationales nos listes nationales. C'est un symbole qui montre que nous sommes des femmes et des hommes engagés pour une Europe démocratique, et que nous ne voulons pas siéger au Parlement européen pour représenter des visions nationales mais pour défendre un projet alternatif pour l'Europe toute entière.

Entretien avec Guillaume Klossa

Pour un nouveau congrès des consciences européennes.

Guillaume Klossa a été conseiller auprès de Jean-Pierre Jouyet pour la présidence française de l'Union européenne (2007-2008) avant de conseiller le groupe de réflexion sur l'avenir de l'Europe au Conseil européen en pleine crise économique et financière (2009-2010), puis de diriger la mission « innover et produire en Europe » à l'heure de la globalisation (2011-2012) du Ministère français de l'économie et des finances. Il vient de finir son mandat de directeur de l'Union européenne de Radiotélévision (2013-2018), l'institution européenne qui rassemble les médias de service public européens, connue notamment pour l'eurovision et le débat des candidats à la présidence de la Commission européenne. Il a également créé le think tank EuropaNova qui fête cette année son quinzième anniversaire, les Etats-Généraux de l'Europe (2007), le programme des European young leaders (2011), et le mouvement du 9 mai 2016 devenu depuis Civico Europa. Il est enfin éditorialiste dans diverses publications et a été l'éditorialiste Europe du quotidien Métro. Son dernier livre est « Une jeunesse européenne » (Grasset 2014 – sélection du European Book Prize).

Guillaume Klossa vient d'être nommé en octobre par le Collège des Commissaires Conseiller spécial du Vice-Président de la Commission européenne Andrus Ansip, chargé du marché numérique unique. Sa mission consistera à conseiller sur les défis et opportunités pour l'Europe en matière de technologies clés comme l'intelligence et la blockchain avec un focus sur le secteur des médias.

Pouvez-vous tout d'abord brièvement vous présenter en insistant sur l'action européenne que vous avez menée au cours de votre vie ?

Mon engagement européen a commencé dès le lycée, quand j'ai lancé en classe de seconde un magazine lycéen culturel européen avec le réalisateur Cyrille Pérez, puis participé comme chef de la délégation française à l'une des premières sessions du Parlement européen des Jeunes en novembre 1989 à Thessalonique, le jour de la chute du mur de Berlin. Ce jour-là, j'ai senti le souffle de la grande histoire européenne et ai eu la conviction que l'Europe jouerait un rôle dans mon parcours. J'étais passionné alors par l'histoire de France et je me suis intéressé avec la même passion à l'histoire des pays du continent, et bien plus tard aux institutions européennes qui ne sont qu'une résultante de notre histoire continentale.

Mais le moment décisif est survenu en avril 2002 avec l'accession de Jean-Marie Le Pen au second tour de l'élection présidentielle française. J'avais alors 29 ans et j'ai pris conscience du fait que l'Europe entraînait dans un cycle de repli nationaliste et que l'enjeu était de faire émerger une génération de nouveaux bâtisseurs européens qui puissent prendre le relais des pères fondateurs. C'est dans la foulée que j'ai créé le think tank EuropaNova en 2003, en partant de l'intuition que l'Europe allait devoir faire face à une période de crises politiques et économiques multiples liées aux mutations radicales de la mondialisation.

J'en ai tiré trois nécessités : repenser le logiciel européen pour qu'il soit en mesure de faire face aux crises alors qu'il avait été conçu pour les vents calmes, faire émerger une nouvelle génération de leaders d'opinion européens à même de penser et porter dans ce contexte l'intérêt général européen en œuvrant dans une démarche interdisciplinaire, aussi bien dans le domaine politique, industriel, intellectuel et scientifique qu'artistique et culturel, mais aussi penser de nouvelles formes d'engagement du citoyen pour l'Europe.

Au-delà de la réflexion sur ce que doivent être les perspectives de l'Europe sur le long terme, j'ai une double conviction : d'abord que loin de s'opposer, intérêt national et intérêt général européen doivent se penser dans une dynamique de renforcement mutuelle et que de la même manière, il faut penser les citoyennetés nationales et européennes en complémentarité. Ensuite, que l'urgence est de faire émerger une force capable de contribuer à apporter des solutions aux crises régulières, que les Européens doivent se doter de ce que j'appelle une éthique de l'action. Mon analyse d'alors était que nous allions entrer dans

une période durable de crises multiples du fait de facteurs divers et cumulés : vieillissement rapide de la population européenne et explosion de la démographie africaine, rééquilibrage géopolitique, économique et financier global avec l'effritement du lien transatlantique et l'émergence des puissances qu'on classait jusque-là dans la rubrique Tiers-monde, épuisement du processus de rattrapage économique de l'UE avec comme conséquence un potentiel de croissance très limité et donc une forte vulnérabilité aux crises économiques. Cela signifiait que notre génération, la fameuse génération Erasmus, qui a grandi dans un monde dominé par les repères occidentaux, allait entrer désormais dans une période où le monde se ferait réellement multipolaire et non plus dominé par le seul Occident, avec un risque : la tentation de repli identitaire et populiste.

J'avais pressenti aussi que la nouvelle génération qui grandirait dans ce nouveau contexte pourrait se faire moins spontanément pro-européenne que la précédente. EuropaNova s'est affirmé très vite comme un acteur référent du débat européen en France. Contre toute attente, c'est EuropaNova que Valéry Giscard d'Estaing, président de la Convention, a choisi pour présenter son projet de constitution pour l'Europe aux jeunes français. C'est aussi EuropaNova que le premier ministre Jean-Pierre Raffarin a choisi pour lancer le débat référendaire sur la constitution européenne en octobre 2004. Dans la foulée, dès septembre 2005, nous nous sommes mobilisés pour l'idée d'un nouveau traité européen qui serait porté à l'élection présidentielle française par les deux candidats ayant le plus de chance de l'emporter, car une élection présidentielle en France est de nature référendaire et c'est la seule manière de trouver une issue à la crise née du non français au projet de constitution européenne.

C'est enfin EuropaNova, vite rejoint par Notre Europe que préside Jacques Delors et le Mouvement Européen qui allait bientôt élire Sylvie Goulard, qui a pris l'initiative des Etats-Généraux de l'Europe dont la première édition a lancé au niveau européen la semaine de célébration du 50^{ème} anniversaire du traité de Rome en mars 2007 et qui a rassemblé plusieurs milliers de participants de toute l'Europe. Un record apparemment depuis le congrès de la Haye qui s'était tenu 59 ans plus tôt. Le collectif que je préside a pris dans la foulée l'initiative d'engager Ségolène Royal et Nicolas Sarkozy sur un pacte européen pour leur mandat, que les deux candidats à l'élection présidentielle française ont accepté de signer.

Et puis en mai 2007, Jean-Pierre Jouyet, l'ancien chef de cabinet de Jacques Delors à la Commission européenne, et nouveau

secrétaire d'Etat aux affaires européennes chargé de préparer la présidence française du Conseil de l'Union européenne, m'a proposé de le rejoindre comme conseiller spécial. C'est son directeur de cabinet Philippe Léglise-Costa, l'actuel représentant permanent de la France auprès de l'UE, qui a organisé la rencontre. Cela m'a amené à travailler également avec Philippe Etienne, le directeur de cabinet du ministre des affaires étrangères et européennes à l'époque et aujourd'hui sherpa du président Macron. Mes responsabilités étaient passionnantes, elles comprenaient le débat public et citoyen en France et en Europe, la démocratisation d'Erasmus, la réflexion sur l'avenir de l'Europe... C'est à ce moment-là que nous avons installé définitivement sur tous les bâtiments publics le drapeau européen à côté du drapeau français. Tout un symbole ! La période était exaltante et complexe, la crise financière a commencé, les rapports avec Moscou se sont tendus, et les Etats-Unis en pleine élection étaient aux abonnés absents, le paquet énergie-climat a été adopté après des négociations très dures.

Ensuite en 2009, je suis devenu l'un des conseillers du groupe de réflexion sur l'avenir de l'Europe au Conseil européen en charge de la réflexion à long terme sur l'avenir du projet européen. Nous avons alors dû faire face à la crise grecque, un enjeu central du groupe de réflexion que présidait Felipe Gonzalez est devenu alors de penser la gouvernance économique et financière de l'Union européenne et de l'eurozone, sujet auquel le rapport a consacré une partie qui n'était pas initialement prévue avec des propositions considérées alors comme tabou et qui ont été en partie reprises depuis.

Vos intuitions concernant la nécessité d'un nouveau traité après le non français en 2005 et celle d'une possible crise grecque dès 2009 requérant une nouvelle gouvernance économique et financière européenne se sont en quelque sorte vérifiées. Ce qui explique qu'en 2016, alors que la crise semblait commencer doucement à refluer mais que l'UE n'était pas tirée d'affaire pour autant, et qu'elle se retrouvait confrontée à une évolution inquiétante avec la montée de populismes, vous avez ressenti le besoin de lancer un appel en regroupant les bonnes volontés. Il proposait une feuille de route pour une « Nouvelle Renaissance Européenne » autour d'un groupe que vous avez appelé L'Appel du 9 Mai. C'est bien cela ?

D'abord il y a beaucoup de hasard dans tout cela, et la chance de se trouver au bon moment au bon endroit, ce que les Anciens appelaient la *fortune*. Je suis très heureux d'avoir eu l'opportunité d'avoir pu apporter ma pierre à des sorties de crise

et suis très conscient que cela n'a été possible que parce que beaucoup d'autres acteurs se sont mobilisés. Tout cela procède d'une dynamique d'ensemble.

Pour en revenir à votre question, en fait, jusqu'au milieu des années 2010, j'avais le sentiment que le politique avait encore la main, et qu'il y avait encore une capacité de réception des idées qui était encore relativement forte. En 2005, nous avons été avec quelques camarades, en l'occurrence François-Xavier Priollaud, l'actuel vice-président de la Région Normandie, Fabrice Dubreuil, l'actuel représentant adjoint de la France auprès de l'UE et Olivier Ferrand, de ceux qui ont tenté de vendre l'idée d'un nouveau traité, reprenant les progrès du traité constitutionnel aux équipes de Sarkozy et de Royal. C'est finalement l'équipe du premier qui a souscrit à l'idée en en faisant un axe central de sa campagne présidentielle un an plus tard en août 2006. Dans la foulée de mon intervention à la convention Europe de l'UMP de septembre 2005, les Allemands, les Luxembourgeois, les Suédois, pays qui avaient eu ou allaient avoir la présidence semestrielle du Conseil de l'UE, ont souhaité nous rencontrer. Nous avons à l'époque eu de longues discussions avec Gunter Gloser, Cecilia Mallstrom, Nicolas Schmit qui étaient ministres des affaires européennes d'Allemagne, de Suède et du Luxembourg, que nous avons vus à Paris puis avec l'ancienne ministre Maria-Joao Rodrigues, alors conseillère spéciale de la présidence portugaise de l'UE. C'est elle qui m'a invité pour une séance de travail d'une journée à Lisbonne en avril 2007, la veille de l'élection présidentielle française. Le sujet de cette rencontre était de se poser la question de savoir comment créer une dynamique rapide d'adoption d'un nouveau traité à Lisbonne, acceptable pour les citoyens européens et permettant de sortir de l'impasse née des votes référendaires négatifs en France et au Pays-Bas. Mais nous nous demandions également comment prévenir les réactions négatives à une initiative perçue comme trop française. Plus tard en 2009, j'étais alors conseiller du groupe de réflexion sur l'avenir de l'Europe qui était rattaché au Conseil européen, et j'étais dans la situation de contribuer à faire émerger une vision partagée sur la feuille de route des cinq années suivantes en matière de gouvernance économique et financière. Malgré de grandes divergences entre les Etats et une concurrence entre le Conseil et la Commission, tous les acteurs cherchaient des idées pour sortir de la crise. La situation a évolué avec la perspective du Brexit.

En 2016, je me suis rendu compte que Cameron avait demandé aux chefs d'Etat et de gouvernement et aux responsables des partis politiques européens de ne pas préparer de plan B au cas

où le référendum sur l'appartenance du Royaume-Uni à l'UE aboutirait à un vote négatif. Il y avait un vide politique total : les chefs d'Etat et de gouvernement souhaitaient croire que le Royaume-Uni resterait dans l'Union, alors qu'il y avait pourtant toute une série de signaux faibles qui tendaient à prouver le contraire. Dans ce contexte, après un premier article dans le Monde où je faisais part de mon inquiétude en février 2016, j'ai sollicité un certain nombre de sherpas de chefs d'Etat et de gouvernement en leur demandant ce qu'ils avaient prévu en cas de Brexit, qui m'ont hélas confirmé que rien n'était prévu parce qu'ils n'avaient le droit de ne rien prévoir... et qu'une initiative autonome de la société civile était plus qu'opportune.

Il n'y a donc eu selon vous aucune anticipation, aucun scénario prévisionnel envisagé face à la possibilité de voir le Royaume-Uni quitter l'Union...

Non, parce que Cameron assurait que si toutefois cela était envisagé, cela créerait les conditions d'un Brexit. Et donc ni les institutions, ni les grands partis ni les gouvernements n'ont élaboré de scénario en cas de vote négatif, et ils se sont d'autant plus convaincu de ne pas le faire que les sondages semblaient très favorables. J'ai diné la veille du référendum avec Margaritis Schinas, le porte-parole de la Commission, qui était très optimiste comme d'ailleurs la plupart des Européens. Et fondamentalement, vu les sondages, il n'avait pas tort. En définitive, c'est une forme de prophétie auto réalisatrice inversée qui s'est opérée, et la question s'est alors vite posée de savoir quoi faire. D'ailleurs, de manière générale, les autorités publiques préparent rarement un plan B. Il n'y en avait pas pour le référendum français de 2005, pas plus que pour le Brexit. Mon expérience politique et institutionnelle, c'est qu'un plan B requiert une énergie très grande et la capacité d'imaginer des situations qui demandent une grande liberté d'esprit et qui sont en pratique peu anticipables.

Et donc, dans ce genre de situation, c'est à ce qu'on appelle la société civile de prendre ses responsabilités, parce qu'elle a une plus grande liberté de penser l'inimaginable. Concrètement, j'ai consulté les sherpas ou conseillers de chefs d'Etat ou de gouvernement que je connaissais, nous avons avec les futurs signataires de l'Appel du 9 Mai,⁹ défini une démarche à suivre. Les conclusions de ces échanges ont été les suivantes : si jamais un vote négatif avait lieu, il faudrait en tirer immédiatement les conséquences, à savoir reconnaître que l'Europe vivait la plus grave crise démocratique de son histoire. Il faudrait maintenir à

⁹ <http://www.m9m.eu/FR/>

tout prix l'unité des Européens dans la négociation avec les Britanniques pour la sortie de l'UE. Et il faudrait enfin montrer la valeur ajoutée de l'UE pour les citoyens européens, en préparant une feuille de route réaliste, pragmatique et impactant positivement la vie des citoyens européens, qui puisse être adoptée dans la foulée des élections françaises et allemandes. C'était l'esprit de cet Appel du 9 mai 2016 que nous avons co-rédigé avec seize personnalités représentant la diversité de pays de l'UE, quelques semaines avant le referendum. Celui-ci a été suivi d'un second appel le 26 juin, trois jours après le référendum, appelant notamment à des conventions citoyennes partout en Europe pour créer un processus de réappropriation du projet européen.

Je crois me souvenir que Bill Clinton durant la dernière campagne électorale aux Etats-Unis disait précisément à l'équipe de sa femme qu'elle n'avait sans doute pas suffisamment, comme beaucoup d'autres, pris la mesure de l'impact politique du Brexit sur le fonctionnement de nos démocraties. Pensez-vous que les Européens ont pris la mesure de la gravité de la situation née du vote négatif des Britanniques ? Et pensez-vous que votre Appel du 9 Mai a eu une influence ?

C'est toujours difficile à dire mais il me semble que oui. Le Conseil européen a immédiatement reconnu l'existence du problème démocratique. Deux de nos co-signataires ont joué un rôle clé dans les semaines qui ont suivi : Michel Barnier a été nommé négociateur en chef du Brexit pour la Commission tandis que Guy Verhofstadt, a été nommé par le Parlement européen pour suivre les négociations. L'idée d'une feuille de route a été reprise *in extremis* grâce à la France notamment dans les Conclusions du Conseil européen de septembre à Bratislava, qui au départ ne devait pas avoir de conclusions ! Dans la foulée, Jean-Claude Juncker et Donald Tusk, présidents de la Commission européenne et du Conseil européen, ont demandé à nous rencontrer et nous ont invité à leur faire des propositions concrètes. Ce que nous avons fait dans le rapport « la Voie européenne pour un futur meilleur » de Civico Europa, qui est le nom que les membres de l'Appel du 9 Mai ont décidé de donner au mouvement initié par l'appel. Nous avons rendu ce rapport un an plus tard, le 9 mai 2017, dans le cadre d'un forum citoyen sur l'avenir de l'Europe avec le président Juncker au Bozar de Bruxelles et des membres de Civico Europa.

Cela n'a pas été trop difficile de réunir pour votre appel tous les signataires (car la liste est longue et impressionnante) ?

Non, nous avons été plusieurs à nous mobiliser et le sentiment d'urgence et de gravité de la situation a fait le reste.

Et il était important que les signataires viennent d'horizons divers ?

Il fallait des personnalités qui interpellent, et en effet aussi une diversité géographique, mais aussi de sensibilités politiques et intellectuelles. Il fallait des personnes dont l'engagement pour la démocratie était irréfutable et continu, et ayant l'oreille des chefs d'Etat et de gouvernement, ce qui est extrêmement important si vous voulez avoir un impact à court terme. Il fallait également quelques personnalités qui parlent à l'opinion publique et qui ne soient pas connues pour leur engagement européen comme Roberto Saviano, Lionel Baier ou Sofi Oksanen pour aller au-delà des rangs des pro-Européens.

Quel a été l'impact de cet Appel au-delà des sphères institutionnelles européennes ?

Ce premier appel a été publié dans plus d'une douzaine de grands journaux européens (Le Figaro, Le Soir, El Pais, Die Welt, la Repubblica, Delo, Publico, Gazeta, la Tribune de Genève...) ayant une audience qui se compte en millions de citoyens. Il a été repris dans les revues de presse un peu partout en Europe et nous avons reçu des milliers de mails et de propositions de citoyens prêts à répondre à notre appel et à s'engager. La vérité, c'est que nous n'étions pas préparés à un tel succès et que nous étions dans l'impossibilité de répondre à toutes ces propositions. Nous n'avions pas perçu combien la perspective du Brexit et donc du démembrement potentiel de l'Union créait un réflexe citoyen puissant.

Cela permet au passage de rappeler ce que les eurobaromètres eux-mêmes montrent, à savoir que contrairement à l'idée reçue qui a cours dans cette période plutôt maussade pour l'Europe, les citoyens ont encore envie de croire à l'Europe et d'y être associés...

En effet, les Eurobaromètres montrent qu'il y a un vrai attachement à l'Union européenne et une conviction qu'elle est utile. Cette conviction s'est renforcée dès avant le référendum britannique quand les citoyens ont commencé à comprendre que le projet européen était mortel et n'ont fait que se renforcer avec le chaos que provoque le Brexit au Royaume-Uni. Il y a également une grande partie des citoyens qui veulent être associés au projet et qui ont le sentiment que l'Europe se fait sans eux, ce qui les désespère. La dynamique des chefs d'Etat et de gouvernement, qui est la seule dynamique visible médiatiquement ne les satisfait pas, ils ont le sentiment que tout se fait dans des discussions diplomatiques. En même temps, ils souhaitent avoir leur mot à dire mais ne savent pas comment s'y prendre. Ils souhaitent que l'Europe ne se limite pas à la défense des seuls intérêts nationaux, et ont à tort ou à raison, le senti-

ment que la négociation des chefs d'Etat et de gouvernement est la continuation de la guerre par d'autres moyens et donc que les Européens sont incapables de se projeter ensemble, ce qui les désespèrent également. En même temps, ils sont profondément attachés à ces intérêts. Il y a incontestablement tension.

A mon sens, pour dépasser cette tension potentiellement fatale, il faut créer les conditions pour que les Européens puissent se penser ensemble, et dialoguer directement par-delà les frontières mais aussi faire que l'Europe devienne une expérience sensible pour chacun et non un objet lointain. La construction européenne telle qu'elle s'est faite jusqu'aujourd'hui s'est trop faite en silos, et n'a pas permis aux citoyens de bien comprendre où se situait l'intérêt commun. A un moment les citoyens finissent par se dire deux choses : ou bien il y a une vraie Europe, et nous sommes alors capables de penser notre intérêt ensemble et donc de concilier intérêts nationaux et intérêt général européen (ce qui ne signifie bien évidemment pas que l'on n'appartient pas aussi à une nation, et que nous n'ayons aussi des racines et une appartenance nationales fortes qui se combinent avec une appartenance européenne qui ne peut relever que du projet commun). Ou bien cette Europe-là n'existe pas, et alors à quoi bon continuer ? Il ne faut pas s'illusionner à ce propos. Ceux qui croient à l'Europe aujourd'hui peuvent très bien la laisser tomber demain. La base qui soutient le projet européen peut s'effondrer comme un château de cartes, comme s'est effondrée en 1889 la base qui soutenait l'empire libéral et démocratique brésilien, et plus récemment celle qui soutenait l'Union soviétique. Et nous ne sommes aujourd'hui pas loin de cette situation.

La réponse à ces interrogations reste encore par trop institutionnelle. Quand on pense aux fondamentaux de la construction européenne au lendemain de la Seconde guerre mondiale, on voit que cela ne se limitait pas à la CECA. Il y avait aussi l'Union européenne de Radio-Télévision (UER), dont j'ai eu la chance d'être un des dirigeants, il y avait l'UEFA, le CERN, etc. Il y avait donc des institutions transnationales qui avaient pour objet de rassembler sur une base professionnelle des communautés humaines qui avaient la possibilité de discuter, d'échanger, de travailler au-delà des silos nationaux et de définir des intérêts communs complémentaires de leurs intérêts nationaux qui évoluaient en conséquence. C'était aussi une manière de développer des expériences humaines de l'Europe. C'est d'ailleurs dans ce contexte qu'est né le fameux concoursurovision de la chanson en 1955 qui fédère 200 millions d'européens chaque année et une audience de 40% touchant également toutes les générations. Le *démos*, c'est-à-dire la

communauté politique naît de la discussion. La question est de savoir comment organiser cette discussion. Il convient désormais d'inventer une nouvelle étape de la démocratie. Mais il faut pas sous-estimer le *cratos*, c'est-à-dire les institutions qui permettent à la communauté politique de s'assembler et de prendre des décisions de manière efficace.

La démocratie est une dynamique en constante évolution. Stopper son évolution est le meilleur moyen de la faire mourir, et c'est le risque auquel nous devons faire face aujourd'hui. Nos démocraties ont montré leur capacité à une inclusion croissante au cours de leur histoire. D'abord destinées aux blancs, riches, aristocrates et bourgeois, elles ont ensuite intégré de plus en plus d'hommes, de plus en plus jeunes, et se sont élargies par la suite aux femmes, puis parfois aux étrangers. La démocratie est le fruit d'une dynamique de droits et de libertés qui doivent en permanence se renouveler et s'actualiser en fonction de l'époque, et ce sont aussi des processus qui doivent aussi évoluer. Aujourd'hui la démocratie en Europe est une démocratie modérée fondée sur un processus de représentation, et on sent bien que l'époque exige d'ajouter à la brique représentative une brique délibérative et participative continue, qui aille au-delà des référendums et des élections qui se déroulent en gros tous les cinq ans. Le sujet qui est le nôtre désormais est d'inventer une plateforme physique et virtuelle qui permette aux citoyens européens de directement dialoguer entre eux, et d'être à l'initiative eux-mêmes des consultations. Les derniers développements technologiques et notamment les outils de traduction automatique qui ont considérablement progressé, permettent de penser cette plateforme permettant à des Européens de langue différente de dialoguer directement et de dépasser ainsi l'obstacle linguistique.

Je pense qu'il y a une prise de conscience de ce besoin, et certains outils ont été mis en place comme les initiatives citoyennes européennes par exemple suite au traité de Lisbonne. Et il faut reconnaître aussi que l'entreprise est complexe.

C'est une question d'état d'esprit et de modernité. Et je ne suis pas sûr que nous ayons la modernité politique et l'ouverture suffisantes en ce moment en Europe. Nous avons une approche conservatrice de nos modèles démocratiques, comme si la démocratie était donnée une fois pour toutes en oubliant que la démocratie est un combat dynamique qui s'actualise au gré des révolutions intellectuelles et industrielles. Telle que nous la concevons en Europe, la démocratie défend l'individu contre le collectif. Elle exige également de ne pas négliger les minorités, ce qui est une bonne chose. Mais elle devrait idéalement avoir la

capacité croissante à intégrer les problématiques d'avenir et donc les générations futures, ainsi que l'impact de nos décisions au-delà du champ national ou européen, à une époque où de plus en plus de décisions ont un impact systémique qui dépasse le strict cadre national, ce qui est largement nouveau. Je partage cette conviction avec le philosophe belge Philippe Van Parijs, qui a pris part aux discussions de Civico. Nous disposons aujourd'hui de suffisamment d'informations pour pouvoir faire ces choix pour l'avenir. Pourtant force est de constater que nos démocraties actuelles sont trop dans l'instantanéité, et ainsi elles perdent de leur légitimité avec des citoyens qui sont de mieux en mieux informés et parfois mieux que le décideur qui n'a plus le surplomb en termes de connaissances ou d'information nécessaire comme il l'avait avant le numérique, ce qui justifiait en quelque sorte la verticalité politique. Il nous faut désormais articuler verticalité et horizontalité en donnant une priorité à cette dernière.

Pour se penser véritablement citoyen européen, le vote ne suffit pas. Il faut une éducation civique commune et des expériences communes très tôt. C'est d'ailleurs pourquoi Civico Europa a pris position pour un Erasmus pour tous les collégiens le plus tôt possible. Sans ces deux éléments concrets, les citoyens européens auront du mal à se projeter ensemble et à articuler perspective locale, nationale et européenne. C'est la compréhension de la manière dont s'articulent ces différentes perspectives qui à mon sens nous protège le mieux des peurs qui sont au cœur de la tentation de repli national.

Dans le rapport « La voie européenne pour un futur meilleur », que vous présentez comme la contribution de Civico Europa à la réflexion sur le futur de l'UE, vous posez la question de l'avenir du multilatéralisme ?

A notre sens, la question fondamentale qui se pose, c'est comment peut-on organiser, à l'heure de la mondialisation, alors qu'un nombre croissant de phénomènes qui impactent le quotidien des gens sont transnationaux, l'intérêt général commun au niveau local, national, continental et global ? Comment donc parvenir à faire s'articuler les différentes communautés à l'échelle mondiale pour que non seulement elles coexistent pacifiquement, contribuent à un enrichissement mutuel, et plus encore, se dotent des moyens de relever ensemble les défis pressants de la planète que sont le développement durable et la gestion des migrations ? Si on regarde l'intention initiale des pères fondateurs, la construction européenne n'était qu'une brique de l'édifice plus large d'une démocratie mondiale, le laboratoire même de cette démocratie. Aujourd'hui le risque est de voir le retour de nationalismes

concurrentiels, avec la remise en cause du système multilatéral de l'après-guerre fondé sur la conciliation des droits de l'homme et des droits des nations, et la volonté de passer d'une logique coopérative à une logique de purs rapports de force.

L'Europe en tant qu'Union peine à jouer pleinement son rôle dans un cadre multilatéral de plus en plus remis en question. Elle doit se doter d'une véritable politique étrangère commune, ce qui signifie que les Européens fassent le choix de la décision à la majorité dans ce domaine. C'est la condition nécessaire si l'on veut que l'Union joue un rôle à la hauteur de ses ambitions et surtout de son potentiel, et qu'il puisse jouer un rôle déterminant dans la nécessaire actualisation du cadre multilatéral.

Quelles sont vos recommandations à propos des migrations pour une politique de long terme ?

On ne peut développer une stratégie de long terme en matière de migrations sans disposer d'une analyse partagée des défis communs à court, moyen et long terme. Je souscris pleinement à la création d'un groupe européen d'experts en matière de migrations comme la création du GIEC, groupe international d'experts sur le climat, qui a été déterminant pour une réaction commune aux dérèglements climatiques. Par ailleurs, Gesine Schwan, une des membres de Civico, se bat depuis trois ans pour promouvoir un fonds communautaire puissant pour aider les collectivités locales à accueillir et intégrer les migrants, je crois que c'est une idée pratique et forte. Pour le reste, je vous invite à lire notre rapport.

Comment recréer une dynamique de consensus entre les dirigeants européens ?

Il nous faudrait déjà une bien meilleure connaissance des transformations du monde qui sont à l'œuvre, et qu'elle soit beaucoup mieux partagée au niveau des décideurs politiques. Si, par exemple on connaissait mieux les objectifs du plan quinquennal chinois et la stratégie à long terme de la Chine qui est d'être la première puissance mondiale à l'horizon 2050, on comprendrait qu'il y a là une dynamique de fermeture qui est à l'œuvre. On ne peut agir que si on comprend nos intérêts communs à long terme, pour en tirer ensuite des enseignements et des actions communes.

Le président de la République française essaye de porter des mesures d'ensemble mais il peine à avancer en l'absence d'autres leaders pour s'associer à cet effort. Les Allemands sont provisoirement aux abonnés absents. L'histoire de la construction nous rappelle certes l'importance du couple franco-

allemand, mais aussi le volontarisme nécessaire autour de ce couple qui ne peut s'avérer suffisant à lui seul. En 2006, quelque mois seulement après le référendum de 2005 qui a tant marqué la France, vingt-deux Etats membres ont ainsi demandé à ce qu'une solution soit trouvée et qu'elle soit conforme à leur vote positif. L'Europe n'avance pas sans ce type de mouvement et de leadership collectif. Autre exemple, pendant la crise économique et financière, la plupart des Etats poussaient là aussi dans le même sens pour trouver des solutions et montraient que ce leadership partagé était à l'œuvre.

Par ailleurs l'Europe ne peut fonctionner que s'il y a solidarité, or elle est très mise à mal aujourd'hui. Nous avons avec Maria João Rodrigues proposé à une dizaine de fondations de réfléchir à ce devait être un nouveau pacte solidaire pour l'Europe (« New Pact for Europe »). Cela a donné lieu à six ans de réflexion et nous venons d'en avoir les conclusions. Et ce pacte propose un nouveau deal européen fondé sur la croissance, la sécurité et les migrations que nous serions bien inspirés de mettre en œuvre. Mais c'est difficile toutefois dans le contexte actuel, car il y a un manque de leadership.

Dans le contre actuel de relative amorphie mais aussi de monter du repli nationaliste, la société civile et les leaders d'opinion ont un rôle crucial pour enclencher une dynamique positive.

L'association transnationale Civico dont vous êtes l'initiateur, vise à donner une nouvelle impulsion au projet européen et à la démocratie. Elle avait fait une proposition dans le rapport "la voie européenne pour un futur meilleur" que vous avez déjà mentionné. Je remarque d'ailleurs qu'on retrouve nombre de ces propositions dans le programme européen du président Macron. Le rapport recommandait entre autres choses de consulter les citoyens dans la perspective des élections européennes. L'idée était de les associer le plus étroitement possible à la définition des objectifs et de revivifier l'exercice démocratique européen. Ces consultations citoyennes sont désormais lancées. Que pensez-vous de ces consultations, de leur objectif et de la façon avec laquelle elles sont organisées ?

Sur l'influence que le rapport de Civico a pu exercer sur le président Macron, si c'est vraiment le cas, alors nous en sommes ravis. Et nous l'avons été en effet en constatant notamment que le discours de la Sorbonne d'Emmanuel Macron convergeait avec beaucoup de nos propositions. Contrairement à ce qui a été dit, c'est la preuve que les propositions d'Emmanuel Macron

sont bien des propositions européennes partagées partout en Europe et non des propositions strictement françaises.

Concernant le contenu de notre rapport à présent, notre conviction c'est que ses propositions sont susceptibles de créer un consensus au sein des Etats membres, au Parlement européen et auprès de la société civile. Nous l'avons pensé comme une base concrète de relance du projet européen. Ce qui importe est que ces propositions ne soient pas perçues comme émanant de tel ou tel mouvement, ou de tel ou tel chef de gouvernement, mais de la société européenne elle-même, et qu'elles visent à l'intérêt général. Elles ont été formulées par des parlementaires, des intellectuels, des syndicalistes, des entrepreneurs et de représentants de mouvements citoyens de toutes les sensibilités et reflètent donc cette dimension d'intérêt général, d'autant qu'elles procèdent d'un mouvement ascendant, elles ne viennent pas du haut, pas d'un Etat en particulier. C'est important de le souligner car les procédures qui sont identifiées comme descendantes et venant d'un Etat particulier suscitent malheureusement, dans le contexte actuel de repli, méfiance et défiance des autres Etats et des citoyens. La question qui se pose ensuite est celle du portage de ces idées. Et le fait que le président Macron joue sa part est en effet essentiel, mais pas suffisant toutefois. Il faut qu'il soit rejoint par d'autres chefs d'Etat.

Sur la question des consultations citoyennes, je pense que c'est une excellente chose que les Etats décident de consulter leurs citoyens. Cela peut contribuer à éviter une forme de populisme de la part de certains dirigeants qui seront de facto dans une dynamique d'écoute avec ces consultations. Mais il faut s'assurer que cette écoute ait bien lieu. Il faut donc garantir que les consultations citoyennes ne s'expriment pas simplement sur le papier, et qu'elles s'expriment dans la réalité, que les citoyens se sentent à l'aise et aient envie de s'associer à l'exercice.

La Commission a lancé une consultation en ligne dans ce cadre.

Oui, c'est une bonne chose. La manière de le faire a été intéressante avec un travail préalable impliquant une centaine de citoyens pour la définition des questions. Je dois pourtant dire qu'il n'est pas facile d'y répondre

C'est possible, mais au moins la démarche est ici transnationale, ce qui n'est pas le cas pour les consultations citoyennes qui sont organisées dans un cadre national en vertu d'une méthode tout aussi nationale.

C'est vrai. L'idée de Civico était d'aller encore plus loin et d'aller au-delà des silos nationaux. Nous suggérons de mettre

en place un dispositif de consultation permanente, qui soit transnational et multilingue, et qui permette aux gens de dialoguer ensemble. Le dispositif devrait permettre aux gens non seulement de mieux comprendre les problèmes, mais de se mettre en situation de responsabilité et de s'inscrire dans une démarche de proposition et de co-construction. Nous pensons à Civico que c'est ainsi que nous accéderons à une nouvelle étape dans le cours évolutif de la démocratie. Les traités le permettent d'ailleurs, et nous pourrions donc compléter la démocratie représentative traditionnelle, en lui ajoutant une dimension délibérative et participative transnationale. Je pense que c'est ce qu'attendent les européens, qui ne veulent pas se sentir isolés dans leurs Etats. Cet isolement comporte un risque, celui qu'on constate désormais d'ailleurs, à savoir le repli sur soi. Je pense qu'il y a aujourd'hui urgence à mettre en place ce type de dispositifs qui permettent aux européens de dialoguer directement entre eux pour se sentir véritablement européens.

Quels seraient ces dispositifs ?

Ce n'est pas facile, je le concède. Mais les technologies actuelles nous permettent de les envisager. La traduction automatique a fait des progrès considérables. On peut plus aisément imaginer des plateformes de contenu et d'échange qui permettent aux citoyens de dialoguer directement par-delà les frontières et les langues. L'Europe doit être le lieu de cette expérimentation avant qu'elle ne se généralise. C'est ce qui nous permettra de reprendre la main dans le combat démocratique.

La réflexion est engagée aussi avec la Commission ?

Oui, et aussi avec le Parlement et le Conseil. J'ai vu les présidents des trois institutions et également plusieurs chefs d'Etat membres. Nous sommes en train de voir comment intégrer dans les programmes européens futurs un soutien à ce type d'initiatives.

Un budget a été prévu dans les perspectives financières à ce propos ?

On y travaille en ce moment.

Les élections européennes qui se profilent à l'horizon 2019 seront aussi bien évidemment un rendez-vous européen majeur de consultation directe des citoyens. Nous savons donc que le principe des listes transnationales a été rejeté au Parlement. Le principe des Spitzenkandidaten devrait quant à lui vraisemblablement être maintenu. Comment voyez-vous ces élections, et à quoi faut-il s'attendre en terme de réponse de la part des citoyens qui trop souvent se sentent peu impliqués

alors que les débats restent fondamentalement centrés sur des problématiques nationales ?

Le fait qu'il y ait des Spitzenkandidaten est une excellente chose, si toutefois ils sont bien confirmés, puisque les Etats membres n'y sont pas vraiment favorables mais il est certain que l'existence de têtes de liste candidats à la présidence de la Commission européenne prend pleinement son sens en cas de liste transnationale. C'est un sujet qui m'est cher car j'avais organisé le débat eurovision des candidats à la présidence de la Commission européenne qui a montré qu'un vrai débat public « transfrontières » était possible.

Oui je m'en souviens, c'était en effet la première fois qu'un tel débat se tenait. C'était assez extraordinaire et permettait soudain aux citoyens d'associer des visages à ces élections. Vous étiez parvenus à dépasser aussi la difficulté d'un débat multilingue, ce qui n'est pas évident.

Non, c'était loin d'être évident. Et à dire vrai au début cela semblait être un combat perdu, d'abord parce que les acteurs ont mis un peu de temps à jouer le jeu. Ensuite il y avait en effet le problème des langues, avec comme première option celle de faire le débat en anglais, et en seconde option, plus exigeante et complexe et qui avait ma préférence, celle d'opter pour un débat multilingue. C'est un sujet majeur à mes yeux, et à ce propos je pense qu'il faut impérativement que les institutions européennes se remettent à parler plusieurs langues. Je vois difficilement dans le contexte actuel comment on ne peut utiliser que l'anglais. On doit utiliser les langues qui reflètent la profondeur de notre culture commune.

Il faut un budget pour cela, et notamment que la DGT et le SCIC aient plus de moyens...

Oui, mais c'est important. Il faut aussi mieux tirer parti des progrès de la traduction automatique, mieux faire coopérer les communautés de traducteurs. Il y a de nouveaux outils qui se développent qui ne sont pas encore parfaits mais qui sont très prometteurs et annoncent des changements majeurs dans le domaine de la traduction ou de l'interprétation automatique. Ce sur quoi je veux insister, c'est qu'il faut permettre à chacun de reparler sa langue, sans bien entendu remettre en question le fait qu'il est bon qu'il y ait des langues véhiculaires, ne serait-ce qu'en matière d'influence. Mais si on veut être vraiment influent, on ne peut pas parler seulement la langue de notre principal concurrent économique et politique que sont devenus les Etats-Unis.

Et puis il faut prendre acte de la transformation du monde qui est à l'œuvre depuis ces dix dernières années dans tous les

domaines et de façon radicale. L'économie s'est réorganisée autour du numérique, nous sommes revenus à une politique de puissance qui rappelle à certains égards davantage le XIXe s. que le XXe, les repères sociétaux sont bouleversés, pour le meilleur parfois, avec par exemple le mariage pour tous qui est un changement majeur, et les questions démographiques sont plus importantes que jamais, qu'elles concernent les migrations ou le vieillissement, alors que la population mondiale est la plus vieille de l'histoire, etc. Or tous ces changements provoquent des électrochocs, et l'Europe se trouve au cœur de tous ces changements. Il est donc urgent de construire un nouveau logiciel pour répondre à ces défis, et se montrer beaucoup plus agiles.

Et donc, pour revenir aux élections européennes, quel conseil donneriez-vous pour sensibiliser les citoyens à toutes ces questions et les intéresser, les impliquer concrètement aux élections et au débat qui doit se tenir à l'échelle de l'Europe pour qu'ils puissent par leur vote stimuler le changement de leur choix ?

Il est un peu tard hélas. Les élections auront lieu en mai 2019, et ma crainte est la montée en puissance des forces nationalistes au Parlement européen. On aurait dû je pense mobiliser et faire réfléchir tous les acteurs des nouvelles technologies pour créer les conditions d'un vrai débat transnational, afin de donner aux citoyens la possibilité d'écouter et de comprendre ce qui se passe ailleurs, dans les autres Etats membres. Des programmes transnationaux auraient dû être bâtis, sans forcément qu'il n'y ait de listes transnationales d'ailleurs, pour pousser les citoyens à penser à l'échelle de l'Europe et inviter le débat à se tenir à cette échelle.

Vous pensez donc que ce débat aurait pu se tenir grâce à des outils développés par les entreprises du numérique ?

Il faudrait en effet envisager une initiative avec les plus grands acteurs technologiques européens et avec les acteurs de la radio et de la télévision, les faire s'asseoir autour d'une table et leur demander de contribuer à inventer des outils adaptés à une nouvelle étape de la démocratie représentative. J'aurais ainsi aimé que les institutions demandent à l'Union européenne de Radio-Télévision (UER) de réfléchir à la création d'un vrai espace public européen. C'est le rôle des institutions que d'impulser de telles initiatives, il faut qu'elles fassent montre de confiance à l'égard de ces acteurs qui ont souvent le sentiment d'être insuffisamment associés, c'est tout aussi valable pour les leaders d'opinion ou la société civile d'ailleurs.

Les Européens ont beaucoup de ressources. J'ai vu cela aussi en tant qu'industriel, dirigeant de l'Union européenne de radio et télévision, qui est en fait un service public supranational qui fédère l'ensemble des services publics du continent. Notre force de frappe est très grande. Les chiffres d'affaires cumulés des membres sont de l'ordre de 30 milliards d'euros. Ce dont nous avons besoin c'est d'apprendre à utiliser cette force de frappe collectivement. Il faut qu'on soit capables de reprendre la main au niveau industriel comme on l'a fait au lendemain de la Seconde guerre mondiale. Les services publics avaient alors été utilisés comme des vecteurs d'innovation technologique majeurs. Je pense qu'on sous-estime cette carte, et qu'elle est essentielle alors que la dépense publique reste encore importante.

Dans le cadre de l'UER par exemple j'ai initié plusieurs programmes. D'abord un programme de transformation stratégique sur la contribution à la société, destiné à aider les médias de service public à maximiser leur impact sociétal, démocratique, économique et culturel. Un autre programme porte sur le big data et l'Intelligence artificielle, la « big data initiative » de l'UER. Son objectif est de permettre aux entreprises européennes de relever le défi complexe du RGPD, et de développer leurs propres algorithmes autour de systèmes de valeurs qui soient conformes aux valeurs européennes, et enfin d'utiliser le big data pour enrichir les contenus d'actualité et lutter contre les fake news. Cette initiative regroupe les médias de service public autour de quatre priorités : créer la confiance, développer des algorithmes de recommandation conformes aux valeurs des médias des services publics, enrichir les programmes d'information à forte valeur ajoutée pour permettre aux citoyens d'être mieux informés, et mettre en place des mesures performantes de la valeur sociétale. L'initiative a été lancée il y a trois ans et a déjà porté des fruits. Il y a aussi un autre projet mené avec la Commission européenne qui a été initié en 2015 et officiellement lancé à l'automne 2017. C'est le « MediaRoad project », un écosystème d'innovation, une sorte de Silicon Valley pilote pour les médias publics et privés en Europe. Le projet est développé avec la DG CONNECT et ambitionne d'accélérer l'innovation dans le domaine des médias, un domaine qui est au cœur de notre pluralisme démocratique.

L'espoir peut-il malgré tout l'emporter ?

Il y a beaucoup d'européens en Europe, beaucoup d'initiatives individuelles, qu'il faudrait coordonner, beaucoup de leaders d'opinion pro-européens qui à mon sens sont actuellement trop silencieux dans cette période où se réveillent et se coalisent des

forces qui veulent paralyser l'Union, voire la miner de l'intérieur. Il serait temps qu'ils se retrouvent ensemble, rapidement, pour donner un destin démocratique à notre continent. Et soixante-dix ans après le Congrès de La Haye, j'ai envie d'appeler à un nouveau congrès des consciences européennes qui fédère tous ceux qui ont envie d'écrire une nouvelle page positive de notre histoire commune.

CONFERENCE

Economie européenne : le bout du tunnel ?

Quel budget européen et pour quoi faire ?

Avec Guillaume Duval, éditorialiste à *Alternatives Economiques*

Guillaume Duval est ingénieur de formation, il a travaillé pendant une quinzaine d'années au sein de différentes entreprises multinationales, notamment en Allemagne, avant de rejoindre Alternatives économiques. Membre du Conseil économique, social et environnemental (CESE) français, il est une voix qui compte sur les questions économiques en France et est régulièrement consulté par les institutions, médias, groupes politiques et associatifs français. Il est éditorialiste dans le mensuel *Alternatives économiques* après en avoir été rédacteur en chef jusqu'en décembre 2017. Il a notamment publié plusieurs ouvrages dont les plus récents sont : *Made in Germany, le modèle allemand au-delà des mythes* (2013) ; *La France ne sera plus jamais une grande puissance ? Tant mieux !* (2015) ; ou encore, *Marre de cette Europe-là ? Moi aussi...* (2015).

Intervention de Guillaume Duval

Merci beaucoup pour l'invitation. C'est toujours avec plaisir et intérêt que je viens discuter à Bruxelles de la situation européenne. Il est vrai qu'aujourd'hui en plus cela tombe à une période charnière pour l'Union européenne. En particulier du fait de l'arrivée au pouvoir d'Emmanuel Macron et de ses grands projets européens. C'est donc à tout le moins une période charnière vu depuis la France.

Je voudrais partir de l'analyse de la situation économique européenne pour ensuite traiter des questions de budget et de réformes de la zone euro en particulier. Il n'y a pas de doute, la croissance est repartie dans la zone euro, le chômage baisse, etc... Pour autant, il y a beaucoup d'indicateurs qui montrent que nous ne sommes pas encore tirés d'affaire.

Certes, la politique menée par la Banque centrale européenne (BCE) a fini par fonctionner à force d'injecter des milliards dans l'économie européenne. Ensuite, la baisse du prix du pétrole a aussi permis de donner du pouvoir d'achat aux européens qui se sont remis à consommer un peu plus. Et enfin, le chômage baisse. Toutefois, il y a encore plusieurs signes qui montrent que la crise n'est pas finie.

Le premier de ces signes c'est que la zone euro a toujours un excédent extérieur de trois cent cinquante milliards d'euros par an. Cela représente 3 % du PIB de la zone euro. Ce qui veut dire que nous aurions pu dépenser trois cent cinquante milliards d'euros de plus au sein de la zone euro sans avoir besoin d'aller chercher de l'argent auprès des américains, des chinois, des saoudiens, etc... C'est simplement de l'argent que nous avons produit nous-même. Mais les règles que nous nous sommes données au sein de la zone euro nous ont jusqu'ici empêché de les dépenser. Une partie du problème est claire et connue, c'est que ces excédents extérieurs ne sont pas les excédents de tout le monde, mais sont essentiellement des excédents allemands. Ce qui se passait jusqu'à présent c'est qu'il y avait déjà des excédents allemands avant la crise de 2008, mais il y avait aussi les déficits des autres, ce qui compensait à peu près l'ensemble.

Le problème est qu'aujourd'hui il n'y a plus aucun pays de la zone euro qui soit en déficit extérieur en dehors de la France. Il n'y a que les français qui continuent à consommer un peu ce que les autres produisent, tous les autres pays étant en situation d'excédent. Cela donne une situation absurde. Je pense dès lors que Donald Trump a tout à fait raison d'attaquer l'Europe pour sa politique économique. Parce que non seulement l'Europe ne fait pas tout ce qu'elle pourrait faire au service de ces propres citoyens en ayant une politique qui l'empêche de dépenser en interne, mais en plus elle ne fait pas ce qu'il faudrait qu'elle fasse pour soutenir l'économie mondiale pour l'ensemble de la planète. J'avais beaucoup d'espoir dans l'action de Donald Trump pour obliger l'Europe, et l'Allemagne en particulier, à changer sa politique économique et obliger les européens à dépenser plus d'argent chez eux. Malheureusement, il est tellement empêtré dans ses affaires internes qu'il n'a pas pu s'occuper suffisamment sérieusement des excédents extérieurs européens pour nous obliger à changer de politique. Dépenser plus d'argent en Europe, c'est dépenser plus pour la transition énergétique, l'éducation, la retraite, pour la lutte contre la pauvreté, etc.

La deuxième chose qui me fait dire que nous ne sommes pas tirés d'affaire, c'est en particulier qu'une des conséquences des

politiques d'austérité prolongées que nous avons subie depuis 2010 est que la transition énergétique a largement ralenti en Europe. D'après Bloomberg, nous avons l'an dernier dépensé deux fois moins d'argent en Europe pour les énergies renouvelables que nous n'en avons dépensé en 2011. Une des premières conséquences des politiques d'austérité, en particulier dans les pays du Sud comme l'Espagne, la Grèce ou le Portugal, c'est qu'on a arrêté de soutenir le développement des énergies renouvelables. Ce qu'il faut bien comprendre c'est que cette histoire de transition énergétique en Europe ne se limite pas à se soucier de l'avenir de nos arrières petits-enfants, et pas plus des populations du sud pour leur laisser un peu de pétrole et leur permettre de se développer à leur tour. Être capable d'accélérer la transition énergétique, c'est la condition sine qua non pour être capable de défendre notre modèle social en Europe. Comme nous sommes la zone la plus anciennement industrialisée au monde, nous sommes celle qui a le plus épuisé sur son propre territoire les énergies fossiles et les matières premières non renouvelables. Si nous ne sommes pas capables de nous passer de cela, nous serons les plus exposés dès lors que le prix des matières premières remontera.

Pendant plusieurs années nous n'avons pas senti les effets des fluctuations du prix du pétrole parce qu'il était bas. Il commence déjà à remonter. S'il y a une guerre entre l'Iran et l'Arabie Saoudite, nous ne pouvons qu'imaginer les conséquences. Mais ce qui est à peu près sûr, c'est qu'il finira par remonter et à ce moment-là, si nous n'avons pas suffisamment avancé dans la transition énergétique, nous perdrons à nouveau beaucoup d'argent qu'il nous faudra donner à l'extérieur.

Donc voilà un autre signe important à mes yeux que nous ne sommes pas allés dans la bonne direction. Je sais que le plan Juncker était aussi censé doper ce genre d'investissement. Reste que pour l'instant on ne le voit pas encore dans les chiffres. La nouvelle version du plan Juncker qui doit démarrer l'an prochain est certes d'une part plus importante en volume avec cinq cent milliards au lieu de trois cent milliards. Et d'autre part elle est aussi davantage fléchée sur des questions de transition énergétique. Mais malgré tout, c'est un enjeu sur lequel nous sommes très en retard.

Mais la question qui me fait le plus dire que nous ne sommes pas du tout tirés d'affaire, n'est pas tellement présente dans le débat public malheureusement. Je crois pourtant qu'elle est très importante. Si vous regardez l'évolution de la population dans les différents pays, et en particulier celle des européens de 20 à 30 ans dans les différents pays européens, vous constatez une

chose : c'est que si le chômage baisse en Espagne, en Italie, en Grèce, au Portugal etc., c'est quand même pour une part extrêmement non négligeable du fait que les jeunes sont partis de ces pays. Donc nous sommes dans une situation où il y a aujourd'hui, dans tous les pays du sud en crise, 30 % de moins de jeunes de 20 à 30 ans qu'avant la crise en 2008. Et parallèlement ce que vous constatez est que le nombre de jeunes se maintient en France (parce qu'il y a une démographie relativement équilibrée) et en Allemagne (parce que les jeunes des pays du sud en crise sont allés travailler en Allemagne). Bien que l'Allemagne ait un problème démographique a priori aussi grave que celui de l'Italie et de l'Espagne. Cela veut donc dire que ce que nous avons fabriqué pour l'instant avec la crise, c'est un énorme Mezzogiorno dans les pays du sud. C'est-à-dire que leurs jeunes sont partis, en particulier les plus qualifiés, et ces pays ne se redresseront jamais de manière durable si nous ne sommes pas capables d'avoir des politiques volontaristes, des politiques de transfert, qui viennent contrecarrer cette évolution.

Des économistes purs et durs vous diront que cela est bien, car c'est le signe que la zone euro est en train de devenir une zone optimale. Mais justement, dans des situations comme celle-là, on met habituellement en place des transferts importants. Or, comme vous le savez, les discussions autour du budget laissent présager que nous ne sommes pas vraiment partis pour faire cela. Ce qu'il faut bien comprendre pourtant c'est qu'un jeune qui a 20 ans, a coûté à son pays de départ, en dépense privée et publique, une somme en gros de l'ordre de deux cent mille euros, soit dix mille euros par an au bas mot. Donc, lorsqu'un million de jeunes grecs, italiens, espagnols, portugais, vont travailler en Allemagne pour combler les postes vacants, cela veut dire que l'Allemagne doit approximativement deux cents milliards d'euros à ces pays-là. Cela ne peut fonctionner que s'il y a effectivement un transfert en retour.

Tout ce que je viens de dire est un ensemble de choses qui fait qu'au-delà des chiffres qui montrent qu'il y a indéniablement une reprise, ce sont pourtant creusés des problèmes structurels majeurs à l'occasion de la crise qui ne sont pas du tout résolus. En outre, les problèmes qui ne se sont pas creusés spécifiquement durant la crise mais qui préexistaient, à savoir par exemple le retard énorme de l'Union européenne sur les technologies d'avenir comme le numérique par défaut de politique industrielle européenne, n'ont pas été compensés pour l'instant. L'affaire NSA/Snowden a montré de manière éclatante à quel point ce retard était grave, non seulement sur le plan industriel et économique, mais aussi sur le plan politique au regard des droits des personnes et des libertés. Donc là-dessus,

nous sommes toujours quand même assez prêt du point zéro en matière de politique industrielle européenne. Il y a aussi des menaces assez sérieuses sur la survie du seul morceau de politique industrielle réussie en Europe jusqu'à présent et qui est Airbus.

De la même manière, sur la question des paradis fiscaux, nous n'avons pour l'instant toujours pas réussi à modifier la situation à l'intérieur de l'Europe. Et ce n'est pas la liste parue récemment qui permettra de corriger cette situation, puisse qu'à la lire il semble qu'il n'y ait strictement aucun paradis fiscal au sein de l'Union européenne... Il y a donc là toujours un déséquilibre massif. Je salue ce qu'a fait la Commission européenne en Irlande, en activant le levier de la politique de concurrence pour lutter contre le dumping fiscal qui s'exerce en Europe. C'est évidemment un levier extrêmement puissant puisque c'est le cœur de ses compétences, c'est là qu'elle a des pouvoirs majeurs. Malgré tout, le problème de fond reste irrésolu pour l'instant. Et non seulement il n'est pas résolu, mais il continue à exercer des pressions politiquement très négatives. Par exemple Mr Macron, qui a certes de grands projets européens, vient au niveau français d'abaisser massivement les impôts des plus riches et des entreprises. Sa justification est que si l'on ne faisait pas cela, la France allait perdre tous ses riches qui iraient au Luxembourg ou en Irlande, et idem pour ses entreprises. La concurrence fiscale continue donc à poser des problèmes économiques majeurs aux pays européens, mais aussi des problèmes politiques majeurs. Car cela nous oblige tous à avoir des politiques fiscales particulièrement injustes, qui consistent à taxer les pauvres et les classes moyennes parce qu'ils ne peuvent pas bouger, tout en détaxant les plus riches.

Voilà pourquoi, pour toutes les raisons que j'ai exposées, il y a matière à penser que cela ne va pas aller tout seul. D'autant que, si la situation générale s'améliore, c'est quand même aussi grâce à la politique de la BCE. Or il y a des raisons de penser qu'elle ne pourra pas continuer au même rythme sa politique monétaire pendant très longtemps. A la fois pour des raisons de niveau d'engagement qu'elle a dans toutes les affaires européennes, mais aussi pour des questions d'acceptation politique dans un certain nombre de pays, et évidemment d'abord en Allemagne où sa politique est très critiquée. Donc si la BCE est amenée à changer sa politique monétaire, on risque d'avoir des problèmes. Pour qu'elle change sa politique monétaire, il faut comme condition principale faire en sorte qu'on abandonne en Europe les politiques déflationnistes sur le plan salarial. Parce que ce sont elles qui font que l'Europe ne peut pas atteindre les 2 % d'inflation comme le souhaite la Banque centrale européenne. Si

celle-ci arrête de soutenir l'activité, on retombe assez fortement et rapidement dans la déflation. Et dans la déflation, personne ne peut se désendetter ni de manière privée ni de manière publique. Pour avoir une chance de s'en sortir si la BCE change sa politique monétaire, il faut donc au préalable avoir obtenu un consensus en Europe pour sortir des politiques salariales déflationnistes, des politiques de baisse des coûts du travail qui sont menées partout, et c'est sûrement la question la plus difficile à affronter.

C'est une question qui s'adresse d'abord à l'Allemagne et à son gouvernement. Nous ne pouvons avoir 2 % d'inflation en Europe en moyenne que si en Allemagne il y a durablement 3 ou 4 % d'inflation, et dans le même temps 1 % au moins en France, Italie, Espagne et ailleurs, pour compenser les déséquilibres qui peuvent exister au sein de l'Union européenne. Mais une telle chose est extrêmement difficile à vendre au public allemand dans la mesure où l'Allemagne a reconstruit son économie depuis l'après-guerre sur l'idée que si elle a moins d'inflation que ces voisins elle s'en sortira mieux qu'eux. Et effectivement cela a toujours marché jusque-là. Hélas, cela ne peut pas marcher au sein d'une Union monétaire. C'est un des enjeux centraux des discussions qu'il y a aujourd'hui sur la question de la coalition en Europe. Martin Schulz et le SPD avaient l'air de vouloir faire de la question européenne un élément fort des discussions avec Emmanuel Macron. Nous avons constaté pourtant que pendant la campagne électorale allemande Martin Schulz, tout ancien président du Parlement européen qu'il est, n'avait à aucun moment posé la question de la politique européenne.

Les propositions françaises d'ailleurs ne sont pas non plus très précises pour l'instant. Sur le plan de la zone euro et de ses évolutions, la réponse qui a été donnée au niveau de la Commission semble pour l'instant très insuffisante. L'idée d'avoir un ministre des finances, oui, pourquoi pas, mais s'il n'a pas d'outils que pourra-t-il faire ? Le fait d'avoir un parlement pour la zone euro me paraît par contre être une évolution souhaitable et importante. Parce qu'il est nécessaire de démocratiser le fonctionnement des institutions que l'on a créées durant la crise. A ce propos la Commission européenne propose d'intégrer le mécanisme européen de stabilité (MES) aux institutions européennes et de soumettre son fonctionnement au contrôle du parlement européen. C'est évidemment là une question centrale.

Je fais partie en France, avec quelques personnalités dont Thomas Piketty, de ceux qui pensent qu'il faut un deuxième

parlement. Il faut selon nous ne pas soumettre les institutions de la zone euro au parlement européen, mais plutôt construire un deuxième parlement qui émanerait des parlements nationaux. En fait dans la zone euro, l'enjeu est d'une part de pouvoir contrôler démocratiquement les institutions de type MES, et d'autre part de se passer d'un jeu de règles stupides, comme le disait à juste titre Romano Prodi, destinées à régler les politiques économiques européennes. Il y a certes l'idée d'un budget de la zone euro, qui a d'ailleurs été soumise par Emmanuel Macron. Mais s'il devait exister un jour, un tel budget serait de toute façon d'une ampleur très limitée et n'aurait donc pas beaucoup d'effet macroéconomique. Sur ce terrain, je pense que la réponse qu'a donnée Juncker est loin d'être stupide. C'est-à-dire qu'une fois que les anglais seront partis, la zone euro représentant 90 % du PIB de l'Union européenne, nous n'allons pas nous embêter avec un budget particulier alors qu'il existe déjà un budget de l'Union européenne, certes très insuffisant, mais qui existe tout de même. Donc l'enjeu n'est pas tellement le budget de la zone euro, mais plutôt de savoir comment régler les politiques budgétaires des Etats nationaux, parce que se sont d'abord elles qui font le réglage macroéconomique pour l'ensemble de la zone euro. En d'autres termes, comment régler les politiques budgétaires des Etats nationaux en sortant d'une logique de règles qui conduisent à ce que simplement tous les Etats fassent de l'austérité, ce qui bloque l'activité économique. Pour effectuer ce changement de manière légitime, il n'y a pas d'autre solution que de trouver un contrôle parlementaire de ce qui pourrait être décidé à ce niveau-ci. Et il s'agirait d'un contrôle parlementaire qui consisterait à prendre encore un peu de pouvoir du peu de pouvoir détenu par les parlements nationaux. C'est la raison pour laquelle je pense qu'il n'est pas illégitime d'envisager de créer cette nouvelle institution.

Concernant le budget européen, il y a là des projets qui émergent des discussions et qui me paraissent extrêmement dangereux pour la prochaine période au niveau de l'évolution de la structure du budget. Nous avons rajouté de nouvelles fonctions et objectifs à l'Union européenne dans le domaine de la défense, de la politique étrangère et dans le domaine des migrations en particulier. Pour l'instant on voudrait le faire sans augmenter ce budget, et les évolutions du budget, d'après ce que j'ai compris, consisteraient à faire du plan Juncker dans tous les domaines. C'est-à-dire qu'il s'agirait de remplacer les aides qui sont fournies dans différents domaines par des prêts qui seraient sensés servir de levier à de l'argent privé qui viendrait compléter ces actions. Donc cela reviendrait à passer d'une logique de subventions de flux financiers publics à une généralisation de la logique du plan Juncker qui consiste à essayer de déclencher des

actions avec très peu d'argent public. En soit, chercher à avoir un effet de levier avec l'argent public ce n'est pas forcément une politique idiote. Mais enfin, il y a quand même un moment où cela atteint ses limites, en particulier dans les pays qui sont vraiment en difficulté, où il est très difficile pour des personnes privées de s'engager même si vous avez un peu solvabilisé les choses avec de l'argent public. Donc de mon point de vue, le futur du budget européen se présente mal.

Sur la question des migrations et de la crise qui en résulte, je pense qu'il n'y a pas tant de solutions à disposition. Si on veut rendre acceptable de recevoir des migrants un peu partout, il n'y a pas d'autres solutions que de s'endetter ensemble pour les accueillir. C'est-à-dire que les migrants posent des problèmes tant que nous ne sommes pas généreux avec eux. Si nous acceptons des migrants et que nous les hébergeons, payons, et les éduquons correctement, alors ils n'exercent pas de dumping social vis-à-vis des autres. Et ce n'est que si nous les réduisons à être des clandestins, à travailler au noir etc... qu'ils exercent un vrai dumping social vis-à-vis des citoyens européens. D'autre part il est vrai que nous pouvons difficilement demander à certain pays de l'Europe de l'Est, qui sont quand même beaucoup plus pauvre que les autres, de recevoir des migrants si on ne leur donne pas en même les moyens de les accueillir. Pour moi, au sommet de cette crise vers la fin 2015, cela a été la source d'une grosse déception de voir que nous n'acceptons pas de nous endetter ensemble pour faire face à cette crise. Et cela reste aujourd'hui une des raisons majeures d'augmenter le budget européen. Mais cela risque d'être difficile.

Je ne sais pas si nous pouvons gagner cette bataille du budget. Je crois malgré tout qu'il faut essayer de contourner cette difficulté budgétaire et qu'il a des moyens pour cela. Ils consisteraient par exemple à utiliser une logique du type du plan Juncker, et ce à des niveaux plus important en particulier pour la transition énergétique, voir un financement direct par la BCE ou la BEI. Il y aurait aussi la possibilité (certes c'est compliqué mais je crois que l'on pourrait quand même aller plus loin) de transformer les missions du MES alors qu'on cherche à l'intégrer dans la mécanique institutionnelle européenne. C'est-à-dire qu'on pourrait faire en sorte qu'il puisse intervenir plus tôt sur le plan conjoncturel au soutien de pays en difficulté, et non pas y avoir recours seulement quand la crise est déjà déclarée. On pourrait également passer par ce biais pour financer des efforts particuliers. On a déjà prévu d'adosser le backstop bancaire sur ce MES, tant que le fonds n'est pas suffisant pour faire face à une crise bancaire, on pourrait éventuellement charger la barque de cette institution davantage. En tout cas je crois que, puisque

les allemands eux-mêmes sont d'accord pour lui donner un rôle plus important, nous devrions en profiter pour élargir très largement ses missions.

Voilà donc les quelques pistes que je souhaitais partager avec vous, portant à la fois sur l'appréciation de la situation économique et éventuellement sur ce que l'on peut faire.

Pour terminer j'ajouterai un mot sur la France et son actuel président. Selon moi, une des raisons qui a fait que l'Europe était bloquée dans la déflation et l'austérité pendant 5 ans, c'est que les Français (le gouvernement comme sa population) pensaient qu'en Europe il n'y avait que deux possibilités à disposition : soit faire ce que Monsieur Schäuble voulait, soit quitter l'Union européenne. L'idée de quitter l'UE était promue en France par Mme Marine Le Pen et l'extrême droite, et aussi, d'une certaine manière, par Mr Jean-Luc Mélenchon à gauche. Et cette question a été tranchée pendant les élections présidentielles françaises. Macron a gagné sur la question de l'Europe, parce qu'il a dit et fait croire aux Français qu'il allait être capable de faire changer l'Europe en la sortant de cette dualité. Il sera jugé par les électeurs sur cette question, sur sa capacité à faire changer l'Europe, même si cela s'annonce difficile. Il mettra donc la pression sur les institutions européennes pour changer les choses parce qu'il y est obligé pour des raisons de politique intérieure française.

Débat

Première intervention

Merci M. Duval.

En essayant de lire entre les lignes de votre introduction, nous pouvons y lire votre appréciation de ce que sera le budget européen qui est quand même assez pessimiste. Je crois qu'il y a tout même quelques raisons d'être modérément optimiste. Parce que je crois que nous ne sommes pas ici dans le « business as usual ».

Tout d'abord j'essaierai de cadrer un peu la question budgétaire qui n'est pas un acte banal, en ce qu'il s'agit tout de même de l'avenir de l'Europe. En fait, toute la discussion sur l'avenir de l'Europe avec le paquet sur la zone euro, est quand même liée à la question du budget de l'Europe. Je crois que l'on ne peut pas séparer les deux choses. Et je pense que la question du budget de l'Europe est biaisée pour toute une série de raisons.

Tout d'abord il faut comprendre ce qu'est le budget de l'Europe. Il s'agit d'un budget essentiellement de redistribution puisqu'on a deux politiques qui forment à peu près l'essentiel du budget européen. Il y a d'un côté la politique agricole et de l'autre la politique dite de cohésion et de fonds structurels. Ce sont des politiques de transferts aux Etats, et donc cela veut dire que tout cet argent retourne aux Etats membres. En fait ce qui est directement géré par L'Europe, c'est une petite partie des fonds européens qu'on appelle la gestion directe, qui concernent des politiques gérées directement par l'Union. La question qui se pose en fait est de savoir si l'on a une division rationnelle du travail entre l'Union européenne et les Etats. Et la réponse à cette question est non. Puisse que si nous appliquons un critère de rationalité, autrement dit si on avait un principe de cohérence entre ce que fait l'Union européenne et les Etats membres, on aurait des politiques qui seraient dictées par des critères disons de valeur ajoutée européenne. Et l'Union européenne, si on applique les principes du fédéralisme fiscal, devrait s'occuper des biens publics européens. Que sont ces biens publics européens ? Il s'agit en fait de biens qui ne devraient pas être fournis par les Etats membres. Donc on crée des critères d'efficacité, comme par exemple les économies d'échelle que l'on peut réaliser au niveau européen, ou encore des critères liés à des effets qui sont dus au caractère transfrontalier ou transnational de certaines actions que les Etats membres ne peuvent pas faire. On pense par exemple à la recherche coopérative, ou alors à des biens publics globaux, comme la transition énergétique. Si on appliquait des critères d'efficacité, on aurait aujourd'hui une structure du budget qui serait totalement différente. Et selon moi, ceci sera très difficile à changer. Mais je pense que certaines évolutions pourront être possibles.

Prenons deux exemples : si l'on avait une politique européenne de défense, une armée européenne, cela coûterait beaucoup moins. Nous ferions des économies d'échelle et ferions des économies au niveau européen. Ou, autre exemple, des politiques qui nécessitent une coordination au niveau européen. Par exemple, ce que l'on a vu avec l'immigration, c'est que si cela était géré au niveau européen nous aurions une meilleure coordination, nous aurions des externalités etc. Prenons enfin pour exemple les choses que nous faisons au niveau européen comme le programme Galileo. Il s'agit là de programmes que nous aurions pu difficilement faire au niveau national.

Mais tout ceci n'est pas réalisé par une autorité supranationale, il y a des gouvernements qui décident, car le cadre financier pluriannuel est quand même voté à l'unanimité. Et le parlement

européen est aussi impliqué dans la décision budgétaire. Ce sont là des mécanismes décisionnels extrêmement complexes. Le budget européen, qui deviendra le cadre financier pluriannuel, sera le résultat d'un compromis entre le Conseil et le parlement européen. Là effectivement il y aura un effet d'inertie, mais il y a tout de même des avancées qui pourront être faites. Et de la même manière, si on regarde maintenant du côté des revenus, la Commission proposera des projets de taxes européennes, et actuellement je pense qu'il y a une douzaine voire une quinzaine de possibilités avancées pour assurer à l'Union des ressources propres. Je crois que c'est le seul moyen de mettre fin au principe du juste retour : si donc nous avons donc des taxes européennes. Et là je pense que cela dépendra beaucoup de la volonté politique. Donc effectivement, le thème de la transition énergétique est un moyen, et il faut la financer. Et avoir des taxes au niveau européen, c'est quelque chose qui pourrait être extrêmement utile pour cela.

De la même manière sur le marché intérieur, il nous faut limiter la concurrence fiscale en Europe. On pourrait par exemple avoir une taxe sur les profits des sociétés, il faudrait donc d'abord établir une base commune pour établir cette taxe européenne. A mon avis se serait une avancée. Il y a déjà une proposition législative de la Commission qui est en projet à ce propos. On pourrait aussi avoir un système de TVA plus harmonisé et simplifié. Je crois que cela pourrait également considérablement aider. On pourrait encore envisager d'autres taxes relatives à l'environnement.

Ainsi, je pense que tout ce que j'ai évoqué auparavant pourrait créer des avancées par rapport à ce qui existe aujourd'hui. Comme vous le savez, le budget européen est financé par à peu près à hauteur de 70 % par des contributions des Etats. Si on pouvait avancer dans ces domaines-là, en particulier sur les taxes sur les sociétés européennes, et une partie des recettes fiscales, et sur des taxes environnementales, je pense que ce sera un gain pour les citoyens européens et cela apportera plus de visibilité et de transparence. Voilà de quoi être plus optimiste donc.

La question fondamentale du budget européen, c'est quand même de mettre en correspondance la partie dépense et la partie recette, chose qui n'existe pas aujourd'hui. Nous avons nos structures de dépenses et nos structures de revenus qui ne coïncident pas. Si l'on avance dans une logique de biens publics européens il faudrait qu'il y ait coïncidence. Je ne sais pas si le débat sur le papier a évolué, puisqu'il y a des instruments budgétaires qui ont été proposés, et ils pourront peut-être faire

avancer le débat. Quoiqu'il en soit, je pense que c'est dans l'intérêt de l'Union européenne et des Etats membres d'aller dans cette direction et de parvenir à une meilleure correspondance entre les financements de biens publics européens, et une structure des revenus qui soient adaptée à ces derniers.

Je crois également que vous avez tout à fait raison de dire que le plan d'investissement deviendra un peu le mainstream du budget européen, notamment avec la proposition d'un fonds unique d'investissement. Nous ne savons pas comment cette proposition va se concrétiser d'ici au mois de mai 2018. Mais l'idée est bien effectivement celle-ci, qui est d'apporter des garanties budgétaires pour avoir un effet de levier pour financer ces biens publics européens des politiques européennes. Et ceci concernera essentiellement les politiques à gestion centralisée.

L'autre dérive importante à laquelle je crois qu'il faudrait mettre fin, c'est cette prolifération d'instruments en dehors du budget communautaire. Si l'on regarde un peu la galaxie des instruments budgétaires, on a eu ces dernières années une prolifération d'instruments qui échappent au contrôle démocratique puisque le parlement européen n'est pas directement impliqué dans le processus. Ce qui rend effectivement le contrôle démocratique difficile et obscurcit la visibilité pour les citoyens européens. Donc je crois que c'est aussi une dérive à laquelle à terme il faudrait apporter une solution. Que ce soit le mécanisme européen de stabilité, ou encore le fonds de stabilisation qui a été prévu dans le paquet pour la zone euro, ou que ce soit d'autres instruments qui ont été proposés, tous ces instruments devraient, au moins sur le papier, rester dans le cadre communautaire. Nous verrons comment ceci va évoluer, mais je crois que cela est un premier élément qui pourrait effectivement pousser vers une réforme un peu plus ambitieuse du budget européen.

Enfin, vous parliez du contrôle démocratique de la zone euro. Vous êtes revenu sur la proposition de la Commission d'avoir un ministre européen des finances qui n'aurait pas un budget mais des instruments à sa disposition, et qui devrait rendre compte au parlement européen et serait également président de l'Euro-groupe et vice-président de la Commission. Bien. Mais vous avancez aussi l'idée d'une Assemblée parlementaire mixte, ou exclusivement composée de députés nationaux, et là cela me paraît très difficile à mettre en œuvre, car cela posera des problèmes d'équilibre institutionnel. En fait il s'agirait de renationaliser ce qui existe déjà au niveau communautaire, or je crois que la tendance aujourd'hui est plutôt de communau-

tariser et de renforcer ce qui existe déjà au niveau de l'Union européenne.

Seconde intervention

Je vais être plus prosaïque et je ne poserais seulement que trois petites questions :

La première est en lien avec la page 66 de votre ouvrage où vous dites que la zone euro a eu un excédent de deux cent quarante milliards d'euros d'excédent extérieur (ce qui a augmenté depuis) et que malgré cette somme nous n'avons pas eu plus d'emploi. Le commun des mortels se demande alors pourquoi nous n'avons pas investi cette somme pour avoir une croissance deux fois plus grande, ou bien pour créer 1,2 million d'emplois supplémentaire plutôt que de les détruire. Cela paraît facile une semble s'imposer comme une évidence. Alors pourquoi ne le fait-on pas ? En d'autres termes, quelle serait selon vous la raison pour laquelle nous nous trouvons dans ce paradoxe qui veut que par-delà la force des évidences et la disponibilité de ressources, nous restons bloqués ?

La seconde question porte sur le plan Juncker et le budget. Selon notre Président, la Commission est peut être celle de la dernière chance car nous sommes à un tournant et qu'il faut faire quelque chose dans un contexte dégradé avec un budget européen qui pour la première fois était inférieur. Comme vous vous en souvenez, il y avait trois propositions sur la table : une proposition de mille cent milliards par le Parlement européen, de mille milliard par la Commission, et Cameron qui est entré dans la discussion a prétendu qu'il ne pourrait accepter plus de neuf cent milliards. Le parlement européen a prié Hollande de soutenir sa proposition et le président Hollande a dit non. Bref, ce qui a manqué au plan de Mr Juncker c'est cette subvention publique qui permet au capital privé d'intervenir. Puisque cette subvention publique à hauteur de ce qui est nécessaire lui garantit sa rentabilité parce que le capital privé ne va pas lui se préoccuper du social ou penser à l'avenir de l'humanité. Parce ce que ce que cherche le capitaliste est de valoriser son capital et de l'accumuler. Le rôle de l'acteur public est différent. Il intervient à hauteur nécessaire pour favoriser la mobilisation de l'épargne. Par exemple le plan Juncker propose deux cent milliard de cofinancement, or il aurait pu être à sept ou huit cent milliards d'euros de cofinancement. Mais pourquoi ne l'avons-nous pas fait ? Si le président Hollande avait fait preuve de la même fermeté que Cameron mais au soutien d'un budget supérieur, nous aurions eu ce budget supérieur in fine.

Se pose enfin la question de la démocratisation du budget, de façon « naturaliste ». La nature mixte de ce nouveau parlement

suffirait en quelque sorte pour qu'il soit démocratique. Alors qu'en fait la question est politique. Et pour qu'il y ait un débat politique et un investissement citoyen, il faut qu'il y ait des enjeux tels que par exemple celui des ressources propres. Et avec ces ressources, se pose la question de savoir ce que l'on va en faire. Dès lors les élections européennes prennent leur sens et un débat européen a lieu et porte sur ce que nous pourrions faire avec ces ressources. Mais actuellement cette discussion se fait de façon non transparente, et au lieu d'avoir un débat sur les "intérêts sublimés", car c'est cela la démocratie, nous avons un débat sur des points secondaires. Si la question de la démocratie c'est simplement d'assurer qu'il y ait des parlementaires élus de Corrèze qui soient présents à Bruxelles, il s'agit d'un point de vue bien français qui s'explique d'abord parce que le parlement français n'intervient pas dans le débat public européen, contrairement à d'autres.

J'ajoute un dernier élément de réflexion : c'est que nous sommes dans une situation d'urgence relative. Vous avez noté qu'il y avait une espèce de fragilité de la situation qui nécessite un traité. Et on proposerait un traité international afin de contourner la difficulté de l'unanimité. Mais vouloir un traité, c'est avoir un débat sur un instrument au lieu d'avoir un débat sur qu'est-ce que l'on fait ensemble. Donc on va avoir un débat technique sur quel type d'architecture on veut au lieu d'avoir un débat politique sur quelle Europe nous voulons construire ? Quels sont les défis urgents qu'il faut assumer ? Que faut-il faire ? De quels moyens dispose-t-on ? Selon moi, il s'agit d'une source de perplexité. A Graspe, nous avons tendance à soutenir Juncker, au moins sur le fait de ne pas détricoter encore plus l'architecture.

Je pense qu'effectivement la question des revenus propres de l'Union est évidemment centrale. Il y a en effet là une opportunité de commencer à mettre un pied dans la porte. Ces ressources ne seront sans doute pas bien grosses, mais il faut bien commencer quelque part. Et j'espère que cette opportunité sera saisie.

Sur la question des *trust funds*, oui cela pose des problèmes démocratiques. Mais c'est quand même la seule solution pour contourner aujourd'hui un blocage politique sur la notion même de budget. Donc j'ai tendance à les accepter si cela permet effectivement d'avoir des politiques de transfert effectives et des politiques européennes plus importantes dans un certain nombre de domaines, tout en ayant l'air de céder à ceux qui sont défavorables à une augmentation du budget. Il faudra certes par après les faire rentrer dans la mécanique démocratique. Je pense

que c'est ainsi que l'on pourrait contourner ce blocage politique. C'est une solution assez classique et qui me semble très appropriée.

En ce qui concerne la proposition de démocratisation de la zone euro que je défends avec Guillaume Sacriste et Thomas Piketty, ce que nous disons c'est simplement qu'il s'agit de sortir du système du Conseil. C'est dire donc qu'il y a déjà deux chambres parlementaires en Europe. D'une part il y a le Conseil et d'autre part le Parlement européen. Donc l'idée ici est de vraiment remplacer le Conseil par une chambre parlementaire à proprement parler, où chaque Etat serait représenté de façon pluraliste, par les différentes forces politiques en présence. Parce qu'aujourd'hui ce Conseil ne représente pas les Etats ou les peuples de la manière dont il devrait les représenter. Donc ce n'est pas une proposition qui vise à limiter ou à prendre des pouvoirs au parlement européen ou aux institutions qui existent déjà au niveau communautaire. C'est d'abord et avant tout une proposition qui vise à prendre du pouvoir à une institution particulièrement opaque et qui fonctionne particulièrement mal qui est le Conseil. Donc sous cet angle je pense que, c'est une idée qui est extrêmement importante. C'est peut-être une idée très française parce que le gouvernement français est sans doute un de ceux qui rend le moins de compte à son parlement de ce qu'il fait au niveau européen. Toutefois je pense que nous ne sommes pas les seuls à connaître ce type de problème au niveau européen. J'ajoute que si on allait dans cette direction, cela permettrait également de résoudre un problème secondaire mais qui n'est pas négligeable d'un point de vue français mais aussi européen : il s'agit de la question de Strasbourg. Selon moi la solution serait d'implanter le parlement européen de manière définitive à Bruxelles et d'installer le haut parlement à Strasbourg. Cela représenterait un bénéfice secondaire certes, mais enfin, à un moment cela se joue aussi sur des choses comme celles-là.

Sur la question de l'excédent extérieur, et sur la question de savoir pourquoi cela ne se fait pas. Il y a plusieurs questions ici. D'une part le fait que ce sont des règles institutionnelles qui nous obligent à avoir des politiques budgétaires qui sont restrictives dans tous les pays, et donc la somme de ces politiques budgétaires imposée par ces règles n'est pas optimale parce qu'on aurait besoin (et c'est pour cela aussi que l'on a besoin d'un parlement) d'avoir une politique discrétionnaire. Donc dans la mesure où le budget européen et le budget de la zone euro sont trop petits, le réglage macro-économique de la zone euro se fait forcément au niveau des Etats nationaux. Si vous empêchez tout réglage au niveau des Etats nationaux en

limitant très fortement les possibilités de déficit, vous aboutissez à une situation telle que celle que nous connaissons, et on ne s'en sort plus. Il faut donc sortir de cette logique de règles pour pouvoir s'en sortir. Mais l'autre élément qui est aussi important, c'est qu'il faut sortir aussi du consensus européen sur les politiques déflationnistes en matière salariale, les politiques de baisse du coût du travail etc. Cela n'est pas purement institutionnel, c'est vraiment un consensus idéologique dominant. Il s'agit vraiment d'une bagarre culturelle qu'il faut réussir à gagner. En plus l'idée qu'en ayant des politiques salariales moins restrictives, l'économie européenne perdrait en compétitivité, me semble être une idée parfaitement stupide. Ce qui fait la compétitivité de l'économie européenne dans son ensemble par rapport au reste du monde, c'est infiniment plus l'évolution du taux de change de l'euro par rapport aux autres monnaies mondiales (et cela a évolué de un à deux entre 1999 et 2008), que l'évolution des salaires dans la zone euro. Donc si on a une politique monétaire qui permet de limiter la hausse de l'euro tout en ayant des politiques salariales moins restrictives partout, on s'n porterait infiniment mieux. Il y a des questions de règles institutionnelles, mais il y a aussi une bataille politique qui est perdue aujourd'hui, sur l'idée que plus les salaires sont bas, plus la flexibilité est forte, et mieux on se porte....

Sur le plan Juncker, la logique n'est pas idiote en effet, mais il y a trop peu d'argent public à la base. Cela consiste donc à investir beaucoup dans des choses qui auraient été financées par le privé. Cela peut être mis en question. Même si donc il y a trois cents millions d'investissement, combien y en aurait-il eu s'il n'y avait pas eu le plan Juncker ? Deux cents peut-être ? La valeur ajoutée me semble donc faible. L'autre chose, c'est que quand il y a peu d'argent public, on tend à investir beaucoup dans les pays les plus riches et on a toujours autant de mal à investir dans les pays qui en ont le plus besoin.

Derrière le plan Juncker il y a aussi une difficulté « d'appareil », de traitement des dossiers. Et il y a une différence entre les pays qui ont la capacité de traiter ces dossiers et ceux qui ne l'ont pas. Il y a aussi la question de l'articulation entre la BEI et l'action des banques de développement nationales qui se pose. Il y aurait d'ailleurs sans doute un intérêt à avoir une BEI plus puissante.

Ainsi, quand on parle de la transition énergétique, si on était capables de dire qu'on investit ensemble mille milliards d'euros en Europe, cela changerait la donne et accélérerait la transition mais cela aurait aussi des effets redistributifs majeurs. La Grèce est un pays qui reçoit aujourd'hui une fois et demi plus de soleil que l'Allemagne, or ce pays produit cinquante fois moins

d'électricité photovoltaïque que l'Allemagne. Déployer le photovoltaïque d'abord en Allemagne ou en Autriche, c'est juste un immense gaspillage de capital. Seulement dire aujourd'hui à des Allemands, ou des Français d'ailleurs, qu'il faut investir ces mille milliards, et en donner cent à l'Etat grec, s'avère difficile et devrait susciter plus que des doutes.

Ce qu'il faudrait pour contourner la difficulté, serait de créer un service public de la transition énergétique européen, pour distribuer tout l'argent à l'échelle de l'Union. Ce qui signifie par exemple qu'en France ce n'est plus EDF ou l'Etat français qui fait la politique énergétique de la France. Un tel transfert de souveraineté serait important, ce qui explique les résistances. Quoiqu'il en soit, la logique du plan Juncker, si toutefois il y a plus d'argent public derrière, peut exercer un effet de levier très important dans ces domaines comme la transition énergétique.

Troisième question

Je voudrais inverser la problématique, et plutôt que de s'interroger a priori sur la bonne l'architecture pour que nous puissions ensemble travailler à l'intérêt public, j'aimerais mieux une démarche plus concrète et pragmatique. Il y a aujourd'hui dans les 20 % du budget communautaire directement géré par les institutions communautaires et non gérés par les Etats membres, en gros 40% de la PAC et tous les fonds structurels. Donc approximativement 80 % sont reversés au Etats membres, et je dois dire que je leur fais peu confiance pour assurer une bonne gestion de ces fonds. Au-delà des problèmes de gestion que cela pose, les choses qui ne sont pas dépensées et qu'on ne peut reporter dans l'immédiat avant la fin de la période de programmation etc. On en arrive à quelque chose de complètement absurde où il y a de l'argent gelé via les Etats membres, et quelque chose objectivement ne fonctionne pas dans cette construction. Mais certaines choses fonctionnent toutefois. Dans les 20 % gérés directement dans l'intérêt général européen, on a par exemple Erasmus + ou les financements de la recherche qui sont appréciés par les citoyens. Donc pourquoi ne pas partir du constant qu'il est possible de faire quelque chose ensemble, qu'il est possible de mobiliser des financements communautaires, pour des objectifs communs dans un intérêt public commun ? Partant de là, voyons quelles sont les conditions qui permettent de reproduire ces résultats à d'autres secteurs. Qu'est-ce que cela implique en termes de délégation de compétence, ou d'arrêt de délégation de compétences ? On a par exemple réussi à faire Erasmus et Erasmus + bien que l'UE n'a pas de compétence en matière d'éducation. C'est donc possible. Même chose au niveau de la recherche. Par contre on a détruit les politiques industrielles

des Etats membres les uns derrière les autres car on n'a pas su étendre ces principes. Nous n'avons pas su comme avec la CECA mobiliser un ensemble de fonds, avec un objectif précis et une gestion centrale, ce qui n'empêche pas une délégation pour le contrôle au niveau national, mais pas pour les orientations. Plutôt que de contrôler centralement et de gérer via les Etats membres, il faut au contraire aller vers ce type de démarche avec des orientations faites au niveau communautaire, et partir du principe que l'architecture telle qu'elle est fonctionne déjà bien à certains égards et qu'il convient de s'appuyer sur elle plutôt que de vouloir tout changer.

Si on regarde le rapport sur la croissance des inégalités dans le monde qui vient de sortir, on voit que malgré le tournant libéral des années 1980 et ses effets désastreux sur les politiques de solidarité et l'augmentation des inégalités, l'Europe résiste malgré tout plutôt bien avec une croissance des inégalités plus mesurée. Certes les 0,1 % et les 10 % des plus riches ont vu leur richesse grossir, mais l'étirement est moindre qu'ailleurs. Donc voilà la preuve que certaines choses fonctionnent malgré tout bien et qu'il est plus important de se consacrer sur cela plutôt que sur des changements institutionnels hypothétiques dont on ne sait pas même les effets.

Quatrième question

J'ai une question relative à ce qui a été dit à propos des 3 % de PIB de la zone euro qui seraient des excédents commerciaux qui ne sont pas utilisés pour des investissements publics. J'imagine que si on a de tels excédents, c'est parce que certains pays sont très endettés, comme l'Italie, la Belgique, sans même parler de la Grèce. Donc ces excédents ne devraient-ils pas plutôt servir à diminuer cet endettement, à moins que vous ne considériez que ce niveau d'endettement n'est pas un problème ? Qu'en pensez-vous ?

Cinquième question

Une question très rapide. Si on vous demandait de faire trois propositions pour rapprocher l'UE des citoyens, que recommanderiez-vous ?

Je réponds d'abord sur la question de savoir s'il faut ou pas changer les traités. Je comprends la fatigue à ce propos, et la crainte que cela suscite. Ceci dit, l'importance des choses à changer notamment en matière de démocratisation oblige à passer par la case Traité. Je rappelle à ce propos que pendant la crise les nouvelles créations institutionnelles comme le MES ont été faites en quelques mois et sont passées comme une lettre à la poste. Donc l'idée qu'il faudrait à tout prix éviter toute

discussion sur les traités ne me paraît pas juste. Schulz a dit vouloir un nouveau traité d'ici 2025, et bien pourquoi ne pas saisir cette opportunité pour changer un nombre de choses. Après, sur la question notamment du budget européen, il ne sert en effet à rien de dire aux citoyens qu'il faut augmenter le budget et le faire passer de 1 % à 3 ou 4 % dans l'absolu. Le seul moyen de lui faire prendre conscience de ce besoin c'est de proposer des politiques qui correspondent à des demandes sociales et de montrer qu'elles sont pertinentes au niveau européen. Et en effet Erasmus est un excellent exemple car il ne s'agissait pas d'une compétence européenne, mais les gens ont accepté la proposition. Je pense quant à moi que la question des migrations pourrait s'intégrer dans cette perspective. Si Merkel avait vraiment voulu régler le problème en 2015, elle aurait pu proposer qu'un programme européen soit avancé. Et cela reste peut-être encore possible.

Sur la question des inégalités en Europe, j'attire votre attention sur une chose. C'est que toutes ces comparaisons qui montrent que les inégalités sont plus faibles en Europe qu'aux Etats-Unis ou en Chine sont en fait des comparaisons entre les différents Etats européens et la Chine et les Etats-Unis. J'aimerais d'ailleurs qu'Eurostat change cela, et il y a manifestement une résistance politique pour ne pas le faire, mais si on traite l'Europe comme on traite la Chine et les Etats-Unis, vous vous rendez alors compte qu'on est un ensemble politique très comparable en termes d'inégalités à ce qui se passe ailleurs, voire que les inégalités y sont supérieures. En termes de ratio entre les 10 % les plus riches et les 10 % les plus pauvres en Europe par exemple. L'idée que les choses vont mieux en Europe est assez largement trompeuse sur la base des données. Une grande partie des problèmes politiques en Europe est liée au développement formidable des inégalités intra-européennes suite aux élargissements successifs. A chaque élargissement, l'écart entre le PIB /habitant du pays le plus riche et celui du pays le plus pauvre s'est accru à chaque fois. Donc si on prend l'Europe comme un agrégat on a des problèmes assez analogues à ceux des Etats-Unis ou de la Chine malheureusement.

Sur l'excédent extérieur et la dette. Là ce dont il s'agit c'est d'excédent commercial, donc cela n'a pas de rapport direct avec l'endettement public. Cela peut avoir un rapport direct avec l'endettement extérieur, car il est vrai que certains pays dans la crise de la zone euro commençaient à avoir des niveaux d'endettement extérieurs très considérables et cela a posé des problèmes. L'Espagne par exemple avec 10 % du PIB de déficit extérieur, ou encore la Grèce par exemple, ont accumulé des dettes extérieures très importantes. A l'époque on ne regardait

pas ce genre de critère car on était obnubilés par la dette publique et pas du tout par les déficits extérieurs des pays. Un petit progrès s'est fait avec la surveillance des déséquilibres macroéconomiques où on s'est mis à prendre en compte ce genre de problèmes. Aujourd'hui cet excédent commercial signifie qu'on accumule des actifs sur l'extérieur, par exemple les Allemands se serrent beaucoup la ceinture et prêtent de l'argent aux Grecs qui ne leur rendent pas. Ce n'est pas forcément une bonne politique. On considère souvent que plus il y a d'excédents commerciaux, mieux vont les choses, et en tout cas en Allemagne il y a un large consensus sur cette question. Mais en fait il faudrait mieux s'assurer de dépenser chez soi son argent plutôt que le prêter à d'autres à fortiori s'ils ne vous le rendent pas.

Sur la question des dettes et du niveau d'endettement en Europe : c'est une question très sérieuse. Les gens qui laissent filer la dette publique sont toujours de droite. Ils préfèrent emprunter aux riches plutôt que leur faire payer des impôts. Comme jadis Reagan aux Etats-Unis, Berlusconi en Italie, ou Sarkozy en France. Il n'y a pourtant pas de raison que le premier poste budgétaire des Etats soit le remboursement des intérêts de la dette, plutôt que l'éducation, l'environnement etc. Je suis absolument d'accord avec cela. La question c'est que pour réduire l'endettement, il faut le faire de manière intelligente, c'est-à-dire pas vraiment comme on l'a fait jusqu'ici en Europe. Si vous commencez l'année avec 100 % du PIB de dette publique, que vous avez 3 % de déficit public, que vous avez 2 % de croissance économique, et 2 % d'inflation, savez-vous à combien vous terminez l'année de dette publique par rapport au PIB ? Et bien vous terminez avec 99 % du PIB de dette publique. Vous êtes désendetté. Si vous commencez l'année avec 100 % du PIB de dette publique, que vous avez 0 % de déficit public, que vous avez 0 % de croissance économique, et -1 % d'inflation donc avec une légère déflation, et bien vous terminez l'année avec 101 % de dette publique. Vous vous êtes endetté. Le contraste entre ces deux politiques est celui entre la politique menée par les Etats-Unis et celle menée en Europe. Si vous vous arrangez pour être au bord de la déflation et de la récession en permanence, vous ne pourrez de toute façon vous désendetter. L'exemple le plus frappant est celui de la Grèce qu'on a poussé très loin dans cette logique stupide, mais cela a aussi été vrai hélas pour l'ensemble de la zone euro. Donc il faut chercher à réduire la dette publique, mais intelligemment, ce qui ne signifie pas en cherchant à réduire les déficits publics le plus rapidement possible si cela a pour conséquence de ralentir l'activité et de mener à la déflation.

Ceci dit, la question des dettes en Europe, tant privées que publiques, elle est en fait réglée. Parce que nous avons en fait mutualisé ces dettes sans le dire. La BCE détient aujourd'hui une partie importante des dettes publiques de tous les États européens, et pour elle cette dette n'existe plus. Les dettes n'ont pas encore été annulées officiellement, mais cela revient au même, car elles sont détenues par une institution publique européenne. Si on décidait politiquement de les annuler un jour, cela ferait baisser nos taux d'endettement de 40 % chacun du jour au lendemain, et cela ne changerait rien à la situation. La BCE ne serait pas plus en faillite. C'est un tabou aujourd'hui car la question de savoir que faire de ces dettes accumulées dans le bilan de la BCE, personne ne veut en parler, mais en tout cas par ce biais on a assez largement réglé le problème des dettes publiques.

Par ailleurs, si un État a vraiment fait baisser son taux d'endettement public par rapport au PIB, c'est bien l'Allemagne. Mais cela s'est fait en renonçant à investir dans ses infrastructures publiques. L'Allemagne est le seul pays de l'OCDE où les investissements publics cumulés depuis 2000 jusqu'à aujourd'hui sont inférieurs à l'amortissement des infrastructures publiques. Son stock d'infrastructure s'est donc dégradé depuis 2000. Je ne suis pas sûr du tout que les Allemands font ainsi des cadeaux à leurs enfants et petits-enfants en leur laissant moins de dette publique mais en leur laissant des autoroutes, des écoles ou des ponts en piteux état.

La question de la dette publique est donc sérieuse, mais comme pour une entreprise, il faut regarder l'ensemble du bilan, l'actif et le passif, et si vous diminuez la dette en laissant se dégrader les infrastructures publiques qui constituent les actifs publics, vous n'êtes pas aidé non plus.

Enfin, sur les trois propositions que vous me demandez de formuler pour rapprocher l'UE des citoyens, Je proposerais ceci: 1. d'abord régler la question de l'assiette commune consolidée obligatoire sur les entreprises qui est de mon point de vue une priorité absolue 2. un fonds de mille milliards d'euros pour accélérer la transition énergétique. 3. le parlement de la zone euro.

Sixième question

L'Europe existe, ce dont je me félicite, mais je me demande s'il existe un intérêt commun public européen. J'ai l'impression à l'égard de beaucoup de réalisations de l'Europe dont l'euro, qu'elles sont asymétriques, et profitent surtout aux uns, mais pas aux autres. Qu'en pensez-vous ?

Septième question

Quel est votre opinion sur l'avenir du couple franco-allemand ?

Sur la question de l'intérêt commun, oui il existe. Ce n'est pas nécessairement perceptible sur tous les dossiers. Mais si on pense à la défense, ou à la monnaie, c'est évident. Si l'Europe existe dans les débats financiers globaux c'est parce qu'on a une monnaie commune. Il y a des intérêts publics évidents, mais on est très mal équipés pour traiter les chocs asymétriques. Dans la mesure où il y a peu de transferts, on peut difficilement traiter les situations particulières des pays. Le vrai homme malade de l'Europe par exemple aujourd'hui c'est l'Italie, et si on ne traite pas cette question sérieusement, cela finira très mal. L'Italie allait déjà mal avant la crise de la zone euro, et l'évolution de l'opinion publique italienne est la plus inquiétante pour l'avenir de la construction européenne.

Sur le couple franco-allemand, je crois qu'il est important d'arrêter de penser l'Europe en termes de couple franco-allemand. C'est d'ailleurs de mon point de vue un des défauts majeurs de la politique d'Emmanuel Macron que de continuer à penser en ces termes alors que la situation européenne est beaucoup plus complexe que cela. La mise en scène de ce couple a tendance à compliquer les choses. Je pense aussi que le rapport de force entre France et Allemagne n'est pas celui que les Français imaginent. Dans la mesure où une grande partie des problèmes européens sont liées à des questions géopolitiques, d'instabilité et de sécurité des frontières, en somme que les questions de défense et de sécurité extérieure prennent beaucoup plus d'importance, le poids de la France par rapport à l'Allemagne est plus important qu'on ne peut le croire. La politique coloniale française a beau avoir compliqué les relations avec les pays au sud de la méditerranée, les questions relatives aux relations méditerranéennes sont centrales pour l'avenir de l'Europe, et la France a à cet égard plus de choses à apporter que l'Allemagne. Enfin, le Brexit change beaucoup la donne dans ce couple. Les conservateurs allemands ont joué de conserve avec leurs homologues britanniques pendant longtemps pour avoir une Europe du marché qui ne se fasse pas vraiment plus sociale, or désormais il leur faut s'entendre avec les Français et je pense que la majorité des dirigeants veulent préserver l'avenir de l'Europe et sont donc bien obligés de passer par là.

Huitième question

Que pensez-vous du revenu universel, et pensez-vous qu'il pourrait être vu aussi comme un élément d'adhésion à l'Union ? La monnaie joue un rôle de cette nature. Mais vu les inégalités

sociales qui parcourent l'Europe, la protection sociale pourrait jouer un rôle de la même nature.

Mon autre question porte sur la démocratie. Quand on parle de démocratie on tend trop souvent à parler d'architecture et pas suffisamment de mobilisation. Or en politique c'est nécessaire et c'est efficace. Nous ferions donc mieux de nous poser la question de savoir comment mobiliser la société autour des enjeux (et l'Europe d'ailleurs donne même des instruments comme l'initiative citoyenne). Qu'en pensez-vous ?

Neuvième question

Vous avez parlé d'un fonds de mille milliards pour la transition énergétique. On parle ici d'investissement de long terme qui ne dépend pas du cycle économique. Mais il faut voir comment le financer. Le plan Juncker est insuffisant, il ne contient pas suffisamment d'argent public. On voit à présent que nous nous dirigeons vers un budget de garantie. Je pense que tout ceci va rester insuffisant si on n'a pas d'autres acteurs financiers qui interviennent, en particulier des banques publiques et des investisseurs institutionnels, qui ont pour métier de financer des investissements de long terme. Pensez-vous qu'on puisse voir de tels acteurs intervenir ?

Je commence par la dernière question, sur les investisseurs institutionnels de long terme. L'Europe n'a pas de problème d'épargne. Nous sommes en quelque sorte les champions du monde de l'épargne, on épargne même trop et trop souvent cette épargne est très mal orientée, elle se fait trop dans l'immobilier ou les dettes publiques. Si toutefois on parvenait à la réorienter ce serait sans doute positif, mais cela ne réglerait pas les problèmes d'inégalité entre pays. Les pays qui ont des banques publiques d'intervention assez solides sont ceux qui ont le moins besoin de ce type d'intervention, et c'est la même chose pour l'épargne et l'épargne longue. C'est la capacité à mobiliser ces moyens de façon transfrontalière qui reste compliquée. Donc cela contribue à régler des problèmes mais pas ceux de certains territoires les plus défavorisés.

Sur le revenu universel, j'ai une conviction assez profonde, c'est que l'Europe ne sera jamais sociale. C'est-à-dire que la grande différence entre l'Europe et les Etats-Unis c'est qu'aux Etats-Unis les systèmes sociaux se sont développés à l'échelle fédérale et pas nationale comme en Europe. Ici, ils sont de fait tellement différents que cela reste compliqué de les rapprocher. L'enjeu pour moi est donc faire en sorte que le fonctionnement économique de l'Europe cesse d'être antisocial. Les règles budgétaires, le dumping fiscal, etc. poussent les Etats à limiter les dépenses sociales. Voilà le problème. Alors le revenu

universel est-il la solution ? A dire vrai il ne me semble pas vraiment un objectif facile à atteindre à court terme au niveau européen. Certaines choses dans le domaine social sont par contre faisables. Il y a la question des salaires minimum dont la pratique s'est généralisée, à part dans les pays scandinaves, en Autriche et en Italie. C'est tout de même un bon moyen de limiter le dumping social. Une autre idée pourrait sur le terrain social être vendue, c'est celle de la codétermination, du pouvoir des salariés. Je n'ai jamais compris pourquoi les syndicats allemands, et la gauche allemande en général, n'ait pas fait plus pression pour que le modèle allemand ne s'étende en Europe. On a là des comités d'entreprise qui ont des pouvoirs très grands, notamment de veto sur certains sujets, et une présence des salariés à des niveaux très élevés dans les conseils d'administration. Si on pouvait avancer sur la question de la gouvernance d'entreprise au niveau européen en promouvant un modèle contraire à celui de la corporate governance, en s'appuyant sur des modèles préexistants comme en Allemagne, ce serait aussi le moyen de promouvoir une Europe sociale sans passer par les politiques de transfert.

Sur la question des politiques commerciales extérieures, la question se pose en effet de savoir pourquoi l'Europe ne parvient pas à protéger son marché, alors que les autres grandes zones économiques comme les Etats-Unis ou la Chine le font sans complexes ? On est confrontés à une difficulté particulière qui est que les entreprises européennes n'existent pas. On a eu par le passé des champions nationaux. Quand le marché unique s'est mis en place la politique de concurrence les a empêchés de fusionner entre eux. Du coup les entreprises européennes sont sorties de l'Europe pour fusionner avec des entreprises non européennes. Au lieu d'avoir un groupe Fiat/Renault, on a eu des groupes comme Fiat/Chrysler ou Renault/Nissan, et de ce fait les acteurs les plus hostiles à toute forme de protectionnisme européen ce sont les entreprises européennes elles-mêmes, car c'est à l'extérieur de l'Europe qu'elles réalisent leur croissance et leurs profits. C'est une vraie difficulté qu'il faut essayer de surmonter, au moins sur le plan environnemental. C'était un des points les plus positifs du discours de la Sorbonne de Macron d'ailleurs, quand il disait être pour une taxe CO2 aux frontières de l'Union. Si on ne réussit pas à mettre en place ce genre de choses, on aura beaucoup de mal à avoir une politique environnementale ambitieuse en Europe. Ceci dit, le fait que les multinationales européennes commencent à être embêtées sur les marchés nationaux par des multinationales chinoises ou indiennes peut aussi aider à les faire évoluer sur ces questions.

**Rencontre avec Jean-Charles Leygues,
ancien Directeur général adjoint aux politiques régionales**

Le Nouveau Cadre financier pluriannuel : quelles ambitions pour 2021-2027 ?

Le Groupe Europe et le Grasper avaient invité le 13 septembre 2018 Jean-Charles Leygues pour débattre du nouveau Cadre financier pluriannuel 2021-2027. C. Vieilledent résume quelques étapes d'un long parcours commencé à la Commission de contrôle, ancêtre de la Cour des comptes puis au Secrétariat général avant de devenir Chef de cabinet du Commissaire Pisani au début des années 80, puis collaborateur de MM. Jacques Delors et Pascal Lamy.

En mai 2018, la Commission adoptait ses propositions de budget pour 2021-2027. A total inchangé (1,11% du PIB des 27), les nouvelles priorités sont-elles adaptées aux nouveaux défis de que l'Union doit affronter : climat et environnement, emploi et compétitivité, frontières et migration, sécurité et défense ? De nouveaux arbitrages sont opérés entre les territoires : rançon du succès ou le reflet d'une solidarité active ? En a-t-on fini avec la perversion du « juste retour » ? Quelles sont les perspectives pour le pilier budgétaire de l'Union économique et monétaire et le renforcement sa gouvernance ? Autant de questions essentielles pour la capacité de l'Union à résister aux crises à venir, à se rapprocher de ses citoyens et à assumer sa place dans le monde.

Jean-Charles Leygues observe tout d'abord que le débat budgétaire européen pose des questions, notamment celles des ambitions, qui n'ont rien de nouveau. L'Union européenne vit d'une certaine manière dans la schizophrénie : sur fond d'ignorance du fonctionnement de l'UE, rares sont les personnes qui savent combien les marges pour la progression du budget européen sont faibles et combien les compétences de l'UE sont limitées. Il faut souligner le décalage, voire la contradiction, entre le budget enfermé dans une « boîte » pluriannuelle et l'action législative en co-décision.

- 1- D'où vient le CFP ? on en est au 7^e exercice depuis sa naissance en 1988
- 2- 2- Quels sont l'impact et la pertinence aujourd'hui du cadre défini en 1988 ?

Le vrai point de départ du débat budgétaire européen reste à ce jour le sommet de Fontainebleau de 1984, où les chefs d'Etat et de gouvernement ont établi le principe de contributions nationales. Il en est résulté que les fameuses « ressources propres » étaient des recettes attribuées à l'UE et non assises sur un principe de fiscalité autonome. La PAC était au milieu, les perdants étant indemnisés par les rabais. Il faut bien entendu se demander si le Parlement européen devait accepter un accord politique qui le privait de pouvoir budgétaire en le privant du pouvoir de décider des recettes : le principe des contributions nationales, un Cadre pluriannuel adopté à l'unanimité par le Conseil qui enfermait le budget (annuel) dans une boîte. Ce cadre perdure pour au moins 60% des dépenses (PAC et cohésion).

Lors de l'établissement des premières « perspectives financières », la Commission Delors a repris le pacte politique de Fontainebleau et le plafond des dépenses a été limité (en crédits de paiement) à 1% du PNB communautaire. Les dépenses consacrées à ce que JC Leygues appelle la solidarité (la PAC) et la redistribution (la cohésion) constituent de loin l'essentiel. Logiquement, les contributeurs nets cherchent d'abord à récupérer ce qu'ils donnent (c'est le « juste retour »). Par contre, les dépenses de mutualisation (éducation, recherche et innovation, migration, etc.) qui ne sont pas des compétences partagées mais des dépenses directes, restent le parent pauvre (un tiers environ du budget).

Pour 2021-2027, il faut encore parler de contributions nationales, faute d'un nouveau traité qui amenderait la procédure budgétaire et rééquilibrerait les pouvoirs. L'Union européenne, dont la légitimité dans le domaine budgétaire est inexistante, reste prise dans un conflit de souveraineté avec les Etats membres. Ces derniers gardent la souveraineté politique avec leurs parlements nationaux qui votent le budget et l'impôt. La concurrence entre contributeurs et bénéficiaires nets veut que les contributeurs nets cherchent à récupérer. La Commission a dû accepter que la réalité institutionnelle et politique des contributions nationales domine ce cadre.

La perspective du Brexit a amené la Commission à anticiper un déficit d'environ 10 milliards d'euros par an, le Royaume Uni étant le deuxième contributeur national (malgré le rabais). La

Commission a proposé de maintenir les grandes masses et de compenser le déficit, à EUR-27, de deux manières : par la mutualisation des dépenses dans les domaines où l'Union européenne dégage une valeur ajoutée (Erasmus, H2020) ; par l'intégration d'un paquet intergouvernemental (le Fonds européen de développement), ce qui permet de dé plafonner des 1,23% à 1,29% du revenu national brut des 27 (en crédits de paiement).

Par ailleurs, le CFP présente des innovations intéressantes, notamment deux conditionnalités politiques pour l'attribution des fonds : le Semestre européen, garant de la cohérence économique et budgétaire entre les Etats membres via la discipline budgétaire, et le respect de l'Etat de droit. C'est audacieux pour la politique de cohésion qui est traditionnellement calculée strictement sur la base du PIB et le taux de chômage. Par ailleurs, la Commission propose d'examiner l'impact du non-respect du droit sur la bonne gestion des fonds européens.

Dans un contexte où les co-financeurs de l'UE sont les maîtres du budget et où les compétences de l'UE sont limitées, observe J-C Leygues, l'objectif de 1% du RNB devient intéressant car ce n'est pas le statu quo. Ce 1% résulte d'un accord traditionnel entre l'Allemagne et le Royaume Uni, les négociations des codécideurs portant exclusivement sur le contenu dans ce cadre. Mais la Commission propose un compromis puisque le cadre financier est établi au maximum du plafond des ressources propres : ces dernières restent bien des prélèvements nationaux mais ils sont ici affectés et vont au-delà du juste retour. Pour la PAC, l'ambition est à noter aussi car la liaison avec les marchés est diminuée. La proposition d'augmentation de 109 milliards des dépenses pour la compétitivité, la défense etc. place les Etats membres devant leurs responsabilités de co-financeurs : les contributeurs nets sont désunis et vont devoir arbitrer entre la PAC et la recherche, la Suède, les Pays Bas, le Danemark souhaitent diminuer le budget.

La plus grande qualité des propositions de la Commission est que le niveau d'ambition est strictement lié à la faisabilité. Nous n'avons pas les moyens de nos ambitions, notamment avec un 1% du revenu national brut réduit à 27. Il n'y a pas d'Europe, dit-il en citant Victor Hugo, il n'y a que des preuves européennes.

Un débat s'engage avec la salle, fort remplie.

- Comment faire l'impasse sur l'impôt européen et la valeur ajoutée européenne, comme lors de la création de l'Union douanière ? il n'y a que la réalité des chiffres, dit JC Leygues, les contributions nationales sont des ressources propres, terme ambigu encore aujourd'hui, dans un contexte d'affrontement entre solidarité ou identité. Un impôt européen serait à adopter par les parlements nationaux.
- Quel pronostic pour les nouvelles ressources propres (échanges de quotas d'émission, 3% de l'assiette harmonisée de l'impôt sur les sociétés, taxe sur les plastiques) ? Quel est le pronostic pour le budget de la recherche ?

JC Leygues relève qu'il y a un problème de souveraineté fiscale. Le budget européen n'est qu'un budget de dépenses : la discussion sur les RP doit avoir lieu mais il espère se tromper sur la difficulté. Il est confiant dans le renforcement de la politique de recherche dans le nouveau cadre financier mais le débat sur le contenu n'intervient que dans un second temps. On est très loin d'un débat stratégique.

- La conditionnalité politique (critères de discipline budgétaire et de respect de l'Etat de droit) associée aux politiques de cohésion est-elle une pédagogie à l'attention de l'opinion publique des gouvernements nationalistes ? Ou bien au contraire, n'y a-t-il pas un risque d'exacerber la question identitaire à la veille de la campagne des élections européennes ? Ne faut-il pas une règle N+2 qui prépare les opinions à apprécier les conséquences des décisions des gouvernements ?

Le débat est intergouvernemental, sans les institutions, et il faut l'unanimité de tous, y compris pour l'application de la règle de droit. Cela n'a rien d'évident.

- Le trou du budget lié au Brexit est comptable : la réalité est que pour ce qui est des dépenses mutualisées (recherche), le Royaume Uni profite plus que sa part. Peut-on parler de manque à gagner ou bien d'opportunité pour les autres pays ?

JC Leygues rappelle qu'en valeur absolue, le départ du Royaume Uni signifie une perte pour le budget : il faut donc payer plus pour garder l'existant ou l'équivalent. Et il faudrait évaluer et démontrer la valeur ajoutée du

programme Erasmus, ou du budget recherche, ce qui n'est pas simple.

- Un intervenant souhaite des commentaires sur le fait que si la Suède, les Pays Bas, l'Irlande, le Danemark, Chypre souhaitent une réduction du budget, l'Allemagne et la France ont confirmé être prêts à payer plus. Va-t-on vers une résurrection du couple franco-allemand ?

Effectivement, dit JC Leygues, et pour la priorité Défense, l'Autriche, les Pays Bas, la Suède et le Danemark n'en veulent pas.

- Quelles conséquences attendre d'un départ douloureux du Royaume Uni ? Ce cadre est-il suffisant pour une situation de nouvelle crise financière, alors qu'il ne dispose pas de capacité contracyclique. Comment introduire les citoyens dans ce débat et activer le désir d'actions communes ?

JC Leygues note que depuis le débat sur la Stratégie de Lisbonne, les Etats membres se sont accordés pour mettre les institutions et le budget européen à l'écart. Le résultat a été très médiocre et la Commission en a tiré les conclusions. On est loin d'un débat stratégique sur les besoins d'instruments financiers pour la zone euro ou sur la politique de défense.

- Un intervenant de la DG Budget précise que le prélèvement sur les plastiques n'est pas une taxe environnementale mais une contribution nationale assise sur une assiette environnementale, où l'opinion publique peut être sensibilisée, à la différence du RNB.

JC Leygues juge la ressource plastiques astucieuse mais se demande si le débat entre les Etats est lié aux priorités (le contenu, le développement durable) ou au montant (ce qu'on paie)? Le montant est une question clé.

- Pourquoi l'Union européenne serait-elle moins riche après le départ du Royaume Uni, si on pense notamment aux dépenses de recherche ?

JC Leygues constate simplement que la moindre richesse à 27 a un impact catastrophique pour le budget européen, car un budget plus petit est encore plus dépendant des contributions nationales. D'où la proposition de maintien

de l'enveloppe que fait la Commission, en demandant aux Etats soit de compenser soit de diminuer les politiques.

En conclusion, JC Leygues rappelle que, là où l'action est menée sans budget, les Etats membres sont les seuls maitres du jeu et les résultats sont à peu près nuls. Il souligne encore que le débat budgétaire européen reflète un double blocage : un blocage identitaire qui porte sur les compétences, doublé d'un blocage comptable.

L'activité législative en codécision est très ambitieuse pour le développement durable, le marché intérieur, les transports, la sécurité. L'action de l'UE par contre est très restrictive sur le transfert de compétences en matière de défense, de politique économique, de migrations. Les pays nordiques et plus récemment néerlandais ont toujours été très restrictifs. Un paquet budgétaire lié à des contributions nationales se boucle à coup de dizaines de déclarations annexes et de « cadeaux ».

Il est 20h30. Les organisateurs remercient JC Leygues pour la formidable leçon qu'il a donnée. Un tonnerre d'applaudissements salue l'orateur.

L'euro et la démocratie

Le 21 août 2018, la Grèce est officiellement sortie du programme de sauvetage qui marque, selon la Commission européenne, la fin de la crise de la zone euro. Certains ont même parlé de solidarité européenne, argument qu'utilisa la chancelière Merkel pour faire accepter les prêts à la Grèce à son parlement

Une décennie dévastatrice – le bilan est lourd : l'économie grecque a perdu environ un tiers de son produit national par rapport à 2008; le taux de chômage s'est accru de près de 14 points (sans compter le fait qu'environ 10% de la population active a quitté le pays); la dette publique est passée de 109% du PIB à 179%; un tiers de la population est voisine du seuil de pauvreté.

Ironie du sort: la patrie de la démocratie a été meurtrie en son sein. La Grèce est 'libre' mais elle est empêtrée, tel Prométhée.

Aujourd'hui, l'Europe est traversée par de nombreuses lignes de fracture qui ne sont pas étrangères au repli nationaliste et souverainiste que nous voyons hélas se répandre et qui mettent en péril l'essence même du projet européen. Nous l'avons vécu avec le vote sur la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne et les tensions sur l'accueil des migrants et réfugiés dans les Etats membres. Mais, sans doute celle qui conditionne davantage le futur de l'Europe est la divergence croissante au sein de la zone euro entre pays créditeurs et débiteurs et la nécessité d'introduire des mécanismes de convergence et de stabilisation pour y faire face.

L'union monétaire fait partie du projet politique européen depuis le Traité de Rome, mais elle naît pour des raisons politiques en réponse à l'unification allemande plutôt que pour des raisons strictement économiques (de fait, elle ne constitue pas une 'zone monétaire optimale'). La création d'une monnaie commune a été une nécessité pour protéger l'Europe (et son marché intérieur) et non pour l'affaiblir. Mais elle a été insérée dans une gouvernance politique pour le moins imparfaite, fruit du compromis de Maastricht et des dérives inter-gouvernementales

qui sont aujourd'hui à l'origine de la crise existentielle de la zone euro.

La conférence inter-gouvernementale qui donna lieu au Traité de Maastricht fut le résultat d'un compromis entre l'Allemagne et la France. La première consentit à renoncer à sa propre monnaie, le D-Mark à condition que la nouvelle monnaie fut gérée par une banque centrale européenne indépendante des gouvernements nationaux. La seconde imposa que la politique économique et budgétaire reste entre les mains des gouvernements nationaux (coordonnés au sein de l'Eurogroupe). Ce compromis créa la zone Euro avec une monnaie commune (et une banque centrale) gérée par 19 (aujourd'hui) gouvernements nationaux. Ce modèle de gouvernance fut peu après complété par un pacte de stabilité qui contraint les gouvernements à opérer dans les limites de paramètres définis *ex ante*. La logique légaliste du pacte fut ultérieurement renforcée pendant la crise financière en rendant le système de régulation des politiques budgétaires plus centralisé et dé-politisé. Bien que souscrit par tous les Etats de la zone euro, ce système s'est révélé plus adapté aux structures économiques du Nord que du Sud, introduisant ainsi des chocs asymétriques qui ont mis en discussion l'existence même de la zone euro dans les pays du Sud.

Les eurosceptiques de tout bord rejettent l'euro comme prétexte car ils refusent l'idée même d'une Europe unie et les aspirations légitimes des Européens à partager une monnaie commune comme symbole de cette même unité. L'euro ne peut être tenu pour responsable des excès financiers commis par les banques dans les années qui ont précédé la crise. En fait, il a permis d'absorber les chocs et n'a pas empêché les économies de réaliser les ajustements nécessaires. L'euro pourra échouer mais il n'y a rien qui indique que c'est son destin. Le cercle vicieux entre la crise bancaire, les réactions des marchés et les conséquences sur les Etats a donné lieu à la fragilisation de la zone euro entre 2010 et 2012. Force est de constater que cette crise a été amplifiée par des erreurs de politique économique qui auraient pu être évitées : fallait-il continuer à prêter à un Etat en faillite comme la Grèce au lieu d'effacer une partie de sa dette? Fallait-il imposer une austérité excessive à des Etats fragilisés par la crise financière sans tenir des conséquences économiques désastreuses sur la vie des citoyens? Fallait-il menacer la Grèce de la sortie de l'euro et alimenter ainsi la spéculation sur l'euro et un possible éclatement de l'union monétaire?

Avec le recul, nous disposons de clés de lecture sur la crise de la zone euro, et en particulier de la crise grecque qui a fait couler beaucoup d'encre. Mais au-delà des divergences d'interprétation,

c'est la question de la démocratie européenne qui est posée aujourd'hui avec force et dont il est urgent d'apporter des réponses.

Le FMI, un organe purement technocratique ?

La crise de la zone euro vue à travers le FMI est riche d'enseignements sur les mérites et les erreurs commises, en particulier dans la gestion de la crise grecque. P. Blustein¹⁰ montre qu'au fond les choix du FMI étaient largement conditionnés par des interférences politiques de pays européens. A l'opposé des critiques habituelles formulées à l'encontre du FMI, il décrit comment l'ancien directeur général, D. Strauss-Kahn envisageait une restructuration de la dette souveraine grecque au printemps 2010, mais que celle-ci ne fut jamais présentée comme une véritable option, en raison même de l'opposition du gouvernement grec. Dans la même veine, il révèle qu'au cours de l'automne 2012, le FMI voulait inclure la recapitalisation des banques chypriotes par le Mécanisme Européen de Stabilité dans le programme d'ajustement de Chypre, mais se heurta à la réticence des leaders européens. Encore, il réfute l'idée que la décision prise sur les banques irlandaises fut le résultat d'un diktat unilatéral de la BCE et laisse croire que ce fut Tim Gheitner, alors secrétaire américain au Trésor qui craignait une source d'instabilité financière en Europe. Mais, sur un plan plus général, il met en question l'interprétation courante de la crise de la zone euro à partir de la relation déficit-dette publique pour mettre en lumière le cercle vicieux dette souveraine-crise bancaire qui a ensuite conduit à la naissance de l'Union bancaire.

Le FMI apparaît comme une institution forte, peut-être plus capable que d'autres d'apprendre de ses erreurs, comme le célèbre *mea culpa* de l'économiste en chef Olivier Blanchard, qui reconnut s'être trompé sur les 'multiplicateurs budgétaires' qui avaient sous-estimé les effets de l'austérité sur le produit national grec. Il est vrai que le FMI était sous contrainte politique, mais ceci est aussi la conséquence du fait, que dans la crise de la zone euro, il intervenait au cœur du système financier

¹⁰ Paul Blustein, Laid low – Inside the crisis that overwhelmed Europe and the IMF, Center for International Governance Innovation, 2016. Malgré le titre qui peut prêter à confusion, il s'agit d'un livre essentiel qui s'ajoute à la littérature florissante sur la crise de la zone euro. Sa principale contribution est d'assembler des matériaux factuels pour des analyses plus poussées, et complète d'autres ouvrages sur le sujet tels que Saving Europe de Carlo Bastasin ou The Alchemists de Neil Irwin.

mondial et non dans sa périphérie comme il l'avait fait jusqu'ici¹¹.

Ce cadrage du rôle du FMI permet de mieux apprécier son rôle dans la crise de la zone euro avec ses limites et erreurs d'appréciation. Ainsi il a sous-estimé la force institutionnelle et la capacité de réforme de la Grèce, un pays membre de l'OCDE et comme tel susceptible d'être bien gouverné. Comme au Portugal, il a fait confiance aux évaluations sur la solidité des banques locales de la part des autorités portugaises. Et enfin, la traditionnelle distinction entre pays émergents et pays développés s'avère aujourd'hui contreproductive, comme le montrent les récents développements, et le FMI serait bien inspiré d'abandonner ces catégories aujourd'hui dépassées. En tout état de cause, on pourra juger, au-delà de la représentation souvent simpliste de la crise grecque, qu'il s'agit d'une histoire plus complexe où s'imbriquent fragilité financière, gouvernance et les multiples réverbérations entre les déséquilibres bancaire, budgétaire et monétaire.

L'eurogroupe, un 'scandale démocratique'

Dans le concert des institutions européennes, l'eurogroupe demeure un animal étrange. Il a été constitué comme un forum pour les ministres des finances des pays de la zone euro, qui se réunit tous les mois. Il siège en dehors des structures formelles de l'Union Européenne et a un agenda entièrement contrôlé par ses 19 Etats membres. Durant les années de crise, l'eurogroupe a émergé comme le creuset des décisions cruciales concernant le sauvetage de la Grèce et la faillite bancaire de Chypre.

L'économiste et ancien ministre grec des finances Varoufakis a dénoncé dans son livre¹² les réseaux de pouvoir et leur rôle dans la crise grecque de 2010. Il écrit: "la clé de ces réseaux de pouvoir, c'est l'exclusion et l'opacité". Il y révèle non seulement que l'économie grecque était en faillite lorsque l'Union européenne décida de la sauver et que le sauvetage visait en réalité à sauver les banques françaises et allemandes. Cette accusation n'est pas nouvelle – c'est une critique que la gauche radicale adressait aux élites financières, mais Varoufakis nourrit son récit avec des citations glanées à partir d'enregistrements et

¹¹ P.Blustein cite un document interne du FMI daté de janvier 2012, "“No economy – whether advanced, emerging or low income – is immune to an escalation of the [euro-area] crisis. (...) Whereas country shocks in the 50 years prior could largely be considered *idiosyncratic* in that they did not destabilize the entire system, shocks in the advanced economy core (...) are now effectively *systemic*.” (chap. 14)

¹² *Adults in the Room: My Battle With Europe's Deep Establishment*. London and New York: Random House, 2017

de conversations téléphoniques. Il donne sa version des raisons qui ont conduit à la capitulation du gouvernement Tsipras en juillet 2015. On se souviendra ici de la fameuse phrase de W. Schauble, citée dans le livre: "*Des élections ne sauraient changer une politique économique*". Cette déclaration heurta l'opinion publique car elle signifiait faire fi des résultats du référendum du 25 juin 2015, dans lequel 62 % des Grecs avaient voté contre la proposition de renflouement, secondée de mesures d'austérité, avancée par la Commission européenne, le FMI et la Banque centrale européenne. On sous-estima alors le dommage énorme causé à l'image de l'Europe, trop perçue comme imposant des choix douloureux plutôt que comme portatrice de valeurs de solidarité et d'espoir dans un futur meilleur.

Le commissaire européen à l'économie et finances, Pierre Moscovici, avec lequel Varoufakis n'est pas tendre dans le livre, a déploré que la gestion de l'Eurogroupe du dossier grec avait été « *proche d'un scandale démocratique* ». Comment lui donner tort lorsqu'il s'explique en ces mots: "*En termes de processus démocratique, c'est un scandale, pas parce que les décisions étaient scandaleuses, mais parce qu'en décidant de cette manière le sort d'un pays, en imposant des décisions détaillées sur les retraites... On touche aux choix fondamentaux dans la vie d'un pays, faits derrière des portes closes par un organe dont les travaux sont préparés par des technocrates qui échappent à tout contrôle parlementaire*"¹³. Ou encore lorsqu'il critique la structure de l'Eurogroupe, se référant aux décisions prises par des technocrates, sans aucune transparence et responsabilité démocratique vis-à-vis d'un parlement.

Ainsi, la Commission a proposé une feuille de route pour "renforcer l'unité, l'efficacité et la responsabilité démocratique de l'Union économique et monétaire européenne d'ici à 2025"¹⁴. Parmi les propositions plus significatives, figurent notamment l'institution d'un fonds monétaire européen, un ministre européen des finances et des instruments budgétaires d'appui aux réformes et à la stabilisation macroéconomique. Ces mesures économiques et institutionnelles ont un pendant démocratique en y renforçant la transparence et la responsabilité vis-à-vis du parlement européen.

¹³ Entretien à Corriere della Sera 2.09.2017

¹⁴ COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN COUNCIL, THE COUNCIL AND THE EUROPEAN CENTRAL BANK FURTHER STEPS TOWARDS COMPLETING EUROPE'S ECONOMIC AND MONETARY UNION: A ROADMAP COM(2017) 821 final 6.12.2017

Les dilemmes de la démocratie européenne

L'Europe est fondée sur des valeurs démocratiques, l'Etat de droit et le respect des droits de l'homme. Malgré ses défauts, l'Union européenne reste plus démocratique que bien des organisations internationales. Chaque transfert de compétence à l'Union européenne a été volontairement accepté par des gouvernements nationaux élus démocratiquement et les changements des traités ratifiés par les parlements nationaux, voire dans certains cas soumis à un référendum. Les grecs avaient la faculté de décider que l'euro était en train de détruire leur économie et qu'ils feraient mieux de le quitter ou choisir de rester. Ils peuvent exprimer une certaine désaffection vis-à-vis de leurs créanciers allemands et refuser d'être liés à ceux-ci à travers une monnaie commune. Ou bien ils peuvent croire que l'euro est un gage de modernité et d'identité européenne qui marquerait une rupture avec leur histoire (peu glorieuse) de guerre civile et de dictature et qui les distinguerait de l'ancienne puissance coloniale turque et de leurs voisins instables des Balkans.

L'Union européenne souffre aujourd'hui d'un déficit de légitimité démocratique ou perçu comme tel par les citoyens. En 2012, le prix nobel d'Economie Amartya Sen¹⁵ s'interrogeait sur le bienfondé des décisions de politique économique prises en Europe allant à l'encontre des intérêts des citoyens. Malheureusement, cet argument est souvent utilisé par les eurosceptiques pour plaider pour un rapatriement des pouvoirs aux Etats, voire même la sortie de l'Union européenne.

L'euro repose-t-il sur une réelle base démocratique ? Comme le rappelle D. Rodrik¹⁶, les systèmes démocratiques reposent également sur un principe de 'délégation' à travers lequel certaines tâches sont assignées à des organismes ou des agences indépendantes pour remplir certaines missions d'intérêt général, comme c'est le cas de la banque centrale pour la politique monétaire. Leur pouvoir n'émane pas d'un vote populaire, mais ces organismes - qui ont aussi parfois un statut supra-national,

¹⁵ "If democracy has been one of the strong commitments with which Europe emerged from the 1940s, an understanding of the necessity of social security and avoidance of intense social deprivation has surely been another. Even if savage cuts in the foundations of the European systems of social justice had been financially inescapable, there is a need to persuade people that this is indeed the case, rather than trying to carry out such cuts by fiat. The disdain for the public could hardly have been more transparent in many of the chosen ways of European policymaking" in A. Sen, 'What has happened to Europe' in Bank of International Settlements, the Future of financial globalization, BIS papers n.69, 11th BIS Annual Conference 21–22 June 2012.

¹⁶ D. Rodrik, how democratic is the euro? Project Syndicate 11 Juin 2018.

voire quasi fédéral comme la Banque Centrale Européenne ou des autorités de régulation européennes - doivent suivre des principes qui devraient les amener à œuvrer pour le bien commun, et non à défendre les intérêts de certaines élites¹⁷.

Mais ce qui inquiète de manière croissante les citoyens européens est le fait que des organismes n'ayant aucune *légitimité démocratique* s'arrogent le pouvoir de prendre des décisions qui vont à l'encontre de leurs propres intérêts.

Comme nous en exhortait le président de la Commission européenne dans son discours sur l'Etat de l'Union prononcé en septembre 2017, "l'Union a besoin d'un saut démocratique"¹⁸. Il y voyait à juste titre une opportunité de renforcer la démocratie en maintenant le système des *'spitzen kandidat'* et même d'unifier la fonction de président du Conseil et de la Commission. Il ira plus loin dans son dernier discours¹⁹ en disant que c'est 'l'heure de la souveraineté européenne' la capacité de l'Europe de développer sa propre capacité à jouer un rôle majeur dans les affaires internationales (*Weltpolitikfähigkeit*). Face aux enjeux des élections européennes, le mouvement pour une démocratie européenne tend en même temps à s'élargir avec des initiatives issues de la société civile²⁰, comme par exemple l'initiative DIEM 25 lancée par Varoufakis ou la proposition d'établir des listes trans-nationales (par ailleurs soutenue officiellement par Macron).

Il est temps de refonder la démocratie européenne sur la base du principe d'une souveraineté partagée (Habermas) tout en défendant les acquis de l'intégration économique et culturelle. Les politiques de l'Union européenne font désormais partie de la vie des citoyens. Mais la politique européenne demeure cantonnée dans des silos nationaux. La nature même des défis auxquels l'Europe doit faire face aujourd'hui, notamment la crise de l'euro tout comme la crise migratoire requiert des solutions européennes. C'est pourquoi il est important de réaliser des avancées concrètes dans le cadre des règles de l'Union en donnant notamment un statut démocratique à l'euro par un système de gouvernance plus transparent et équitable pour combattre les mouvements populistes et souverainistes.

¹⁷ Voir l'excellent livre de Paul Tucker, *Unelected power: the quest for legitimacy in central banking and the regulatory state*,

¹⁸ Discours sur l'état de l'Union, 13 septembre 2017

¹⁹ Discours sur l'état de l'Union, l'heure de la souveraineté européenne, 12 septembre 2018, Strasbourg

²⁰ Alberto Alemanno, *Lobbying for change: find your voice to create a better society*, London Iconbooks 2017

Dialogue avec Isabelle Thomas

Le mardi 19 Juin 2018

Isabelle Thomas a un long engagement politique initié dans les années 1980 en qualité de leader étudiante à l'Union nationale des étudiants de France (UNEF) qu'elle a poursuivi au Parti socialiste français. Elle a été conseillère municipale de Saint-Malo, et conseillère régionale au Conseil régional de Bretagne où elle a été présidente de la commission environnement et cadre de vie de 2004 à 2010, et vice-présidente du Conseil régional chargée de la mer et de la protection du littoral de 2010 à 2012. En 2012 elle devient députée européenne, membre titulaire au sein de la Commission des budgets (BUDG) et de la Commission de la pêche (PECH). De 2014 à 2018, elle a également été vice-présidente du groupe de l'Alliance progressiste des socialistes et démocrates au Parlement européen, chargée des questions budgétaires, de la politique de cohésion, de l'agriculture et de la pêche. Elle a démissionné de cette fonction de vice-présidente tout en restant députée européenne, après avoir quitté le parti socialiste en novembre 2017, et rejoint le mouvement Génération.s.

Pouvez-vous vous présenter en insistant sur votre rôle au Parlement européen et les fonctions que vous y occupez ?

Je suis députée européenne, et viens d'une circonscription française qui s'appelait « Ouest » (car cela va changer avec la circonscription nationale), comprenant la Bretagne, les Pays de la Loire, et la région Poitou Charentes (qui elle aussi a changé depuis), donc en résumé la bande littorale ouest de la France. J'ai été au Parti socialiste (PS) pendant plus de trente ans. J'ai quitté le parti en 2017 pour rejoindre Génération.s. Je suis au Parlement européen (PE) depuis 2012. Le scrutin est un scrutin de liste, et ma liste avait eu deux élus et j'étais quant à moi troisième. Quand Stéphane Le Foll est devenu ministre de l'agriculture dans le gouvernement français, je suis devenue députée européenne. Je n'ai donc fait qu'un bout de mandat, deux ans, mais suffisamment pour apprendre. C'était une sorte

de contrat d'apprentissage. En 2014 j'ai été tête de liste de la même circonscription et ai été élue, et suis devenue membre titulaire de la Commission des budgets et de la pêche, et vice-présidente du groupe des socialistes et démocrates centrée sur toutes les questions de budget (AGRI, PECH, REGI, BUDG). J'ai quitté la présidence il y a quelques semaines puisque les socialistes français m'ont demandé de quitter ce poste suite à mon départ du PS. Je suis également rapporteure sur deux gros dossiers. D'abord celui du cadre financier pluriannuel (CFP) pour lequel je suis « standing rapporteur », je me suis occupé de l'actuel CFP avec sa révision en 2016, et de celui post-2020. Mais je suis aussi rapporteure pour le contrôle des pêches depuis quelques jours.

La question qui nous préoccupe à Graspe est celle de la crise, non seulement politique, mais aussi économique, sociale et même institutionnelle si on se réfère à la perte de confiance d'une partie de l'opinion européenne dans les institutions européennes. Comment analysez-vous cette situation ?

Sur cette question de situation politique je ne parle pas quant à moi de crise, et ce par choix politique. C'est-à-dire que je considère que nos civilisations sont en profonde mutation. Les évolutions technologiques et géopolitiques ont engendré ces mutations profondes. Par exemple, il est clair que la mondialisation a torpillé non seulement le modèle de production et consommation mais aussi le salariat et la fiscalité, puisqu'on peut produire aisément des biens à n'importe quel endroit du monde et les consommer ensuite ailleurs, ou consommer seulement des parties de ce bien, et notre modèle politique institutionnel n'était pas préparé à cette réalité. Cela explique à la fois les délocalisations de production, une consommation de masse qu'on peut qualifier de paradoxale, puisqu'on peut consommer beaucoup de biens avec peu d'argent, sans même savoir parfois quoi faire de ces biens d'ailleurs. Et les révolutions techniques autour de l'internet par exemple, et toute la digitalisation en général, ont complètement bouleversé la fiscalité. C'est important de le dire, car aujourd'hui les biens immatériels ne sont pas fiscalisés, pas imposés, alors que ce sont les biens qui génèrent le plus de profits. On est passés d'un capitalisme de production à un capitalisme financier transnational, et cela a des répercussions profondes sur la fiscalité, la production de richesses et leur répartition. Désormais la robotisation, l'automatisation, a aussi pour conséquence de torpiller des secteurs entiers du salariat, et nous amène à nous poser la question du lien du salaire au travail, et pose la question de parvenir à organiser les choses différemment. Tout cela sans compter les mutations géopolitiques. Plus le monde se réduit en quelque sorte, plus des

mastodontes géopolitiques dominant. Et c'est un point très important pour l'Europe, car quelques Etats-continent se sont déjà installés dans le paysage alors que l'Europe n'est pas encore un Etat-continent, elle a une dimension qui n'est pas encore installée. Elle n'a pas la facilité qu'on les autres, Etats-Unis, Russie, Inde ou Chine, à prendre des décisions. Voilà les premiers « coupables ».

Les seconds sont ceux, tels Macron ou Merkel, qui de facto désintègrent l'Europe par les politiques qu'ils lui font conduire, qui se servent de l'Europe comme d'un paravent politique porté par l'Europe pour faire passer leurs propres volontés économiques et sociales de recul pour les peuples. La désintégration qu'ils font subir à l'Europe est celle du supplice chinois si je puis dire, et ils alimentent les nationalistes. Finalement nationalisme et néolibéralisme européen sont les deux revers d'une même médaille. Contrairement à ce qu'on pense ce ne sont pas des ennemis, ce sont en fait des alliés. D'un côté les nationalistes sont bien conscients que plus on ajoute de néolibéralisme, plus on tape sur les peuples et les prive de leurs droits, plus ils en bénéficieront. De l'autre côté, celui des néolibéraux, on pense que plus on cible les nationalistes comme les adversaires, plus on pourra se sauver du rejet des peuples. Donc les deux côtés jouent de concert.

Mais d'où pourraient venir les forces pour promouvoir une autre politique ?

Que ce soient les salariés, les personnes sans-emplois ou les précaires, tous ceux qui ne peuvent vivre que de leur travail, voire même une partie du capitalisme national, ils auraient tous intérêt, contrairement à ce qu'on pourrait penser, à avoir une Europe forte. C'est à eux qu'il faut démontrer que l'Europe peut être autre chose que ce qu'elle est. Je vais donner des exemples très clairs qui peuvent couvrir autant les questions écologiques que les questions sociales.

Sur la question écologique d'abord. Qui dirige aujourd'hui ? Comme je le disais il y a les Etats continents et les multinationales qui dirigent le monde. Les multinationales font la loi sur toutes les questions écologiques. On l'a vu sur le glyphosate. Si toutefois les citoyens ne veulent pas de pesticides pour leur santé, et celle de leurs enfants, protéger la qualité des sols et de l'eau etc., et que des règles écologiques soient prises pour garantir leur protection, il faut freiner le pouvoir des multinationales. Or une fois de plus, ce n'est pas au niveau national que l'on va faire cela. Si on veut imposer des règles, cela ne peut se faire qu'à l'échelle d'un Etat continent. Trump le fait, car il sait que personne ne peut contester ses décisions. Et la

Chine aussi. Ce n'est pas le cas en Europe car nous ne sommes pas encore un Etat continent.

Et de plus à la différence de la Chine par exemple, nous sommes une démocratie

Mais cela ne gêne en rien. Par exemple la décision que le PE a voté sur le glyphosate est la sienne, pas celle du Conseil. La décision du Parlement est progressiste, plus que celle du Conseil. L'institution parlementaire est par nature progressiste car démocratique. Nous devons des comptes à nos électeurs.

Je poursuis la démonstration sur le besoin d'Europe forte en évoquant un autre exemple, celui des questions sociales. Le Conseil a voulu séparer les routiers de la directive sur le détachement des travailleurs. Le projet de directive est revenu au Parlement avec le passage de l'obligation de repos hebdomadaire des routiers de 45h à 21h. Ce que le Parlement a décidé de rejeter. Là encore, que peut-il se passer au niveau national sur un tel sujet, si ce n'est la concurrence entre les travailleurs ? Il n'y a qu'au niveau européen qu'on peut harmoniser les choses afin d'éviter aux travailleurs de se faire concurrence entre eux. C'est essentiel de comprendre cela.

Là où Trump a tort dans sa démarche, c'est qu'il la mène sur une base de protectionnisme sur le marché mondial, mais il a raison de poser les questions des frontières de l'Etat continent. J'attire par exemple votre attention sur le fait que nous avons déposé dans le Cadre financier pluriannuel une proposition pour une ressource propre basée sur l'ajustement carbone aux frontières (qui est d'ailleurs une idée d'Edouard Martin), et que le Parlement a déjà votée. L'idée consiste à dire qu'on ne peut pour des raisons de concurrence loyale, accepter que des produits qui émettent plus de CO2 que les produits européens pour des raisons de réglementation européenne, puissent rentrer sur le marché européen sans taxation. Il ne s'agit pas d'être protectionniste. Si les produits rentrent et garantissent un même niveau de CO2, pas de problème, si par contre le niveau est supérieur au niveau européen, ils sont taxés. Il ne s'agit pas d'une taxe de protection du marché, mais du respect des hauts standards de protection environnementale de l'Europe. Ce sont des mesures qu'on peut qualifier de progressistes. Et si la Chine parvient demain à produire de l'acier garantissant les mêmes niveaux de CO2, tant mieux, ce sera le signe que ces mesures de protection sont vertueuses à l'échelle de la planète pour permettre à des pays désireux d'accéder au marché européen de converger en termes de standards environnementaux.

Revenons à présent sur le budget européen. Il s'agit d'une proposition d'un budget en réduction...

Oui, il est de 1,08% du PIB communautaire. Je le dis car la Commission nous a abusés. Elle a présenté un budget qui était soi-disant à 1,14%, sauf qu'elle l'a fait en euros courants, et en plus par rapport à 2020, ce qui lui a fait gagner deux ans en termes d'inflation. Mais surtout, elle a introduit le fonds européen de développement (FED) sous plafond sans que ce dernier ne soit augmenté. Donc elle a artificiellement gonflé le budget. Il y a donc le problème des euros constants, celui du FED, et enfin le fait que selon les programmes elle a considéré l'UE à 28 ou à 27, donc sans le Royaume-Uni, selon ce qu'il l'arrangeait le plus.

Quoiqu'il en soit c'est un budget à la baisse. Et ce avant même qu'il ne passe au Conseil.

Absolument. On passe de 1,1 à 1,08%. Il y a de mon point de vue deux choses dramatiques.

D'abord c'est qu'on passe d'un budget de solidarité à un budget de sécurité. C'est probablement la chose la plus dramatique. C'est-à-dire qu'en fait nous allons couper dans tout ce qui est politique de solidarité, avec moins de 10% pour la cohésion, pire encore, moins de 45% pour le fonds de cohésion qui s'adresse aux Régions les plus en difficulté. On fait moins 16% sur l'agriculture, et moins 27% sur le deuxième pilier, c'est-à-dire le développement rural qui est le fonds le plus en lien avec la solidarité régionale. Sur le Fonds social européen (FSE), si on intègre la garantie jeunesse, on est à moins 10%.

Comme on le voit, on réduit tous les programmes relatifs à la solidarité. A quel profit ? Au profit de Frontex et de la sécurité des frontières, au nom d'une politique discutable. On fait faire du verrouillage de frontière à la Turquie avec les conséquences que cela a, avec Erdogan qui se sent désormais intouchable, puisqu'il dispose des verrous migratoires de l'UE. Enfin on fait un fonds d'investissement pour les industries d'armement. C'est cela au final la politique de transfert que nous propose la Commission : un transfert de la solidarité vers la sécurité.

Le deuxième problème est que cette diminution constante est un aveu de faiblesse de l'Union. En somme, on laisse à penser que l'Union est inutile, ce qui alimente les nationalismes. Et on se prive de moyens d'agir pour promouvoir l'harmonisation et la convergence. C'est pourtant là qu'est la plus-value européenne. Si je prends la question de l'instauration d'un salaire minimum calculé sur un salaire médian des Etats membres, ce serait déjà une excellente chose. Cela n'a pas de sens de demander à ce

qu'on ait les mêmes salaires en Roumanie et au Danemark. On peut par contre les établir sur la base d'une même méthode, et surtout en sachant que l'objectif à terme est la convergence, grâce notamment au fonds de cohésion. Mais comment faire cela si on diminue ce fonds de 45% ? On est en train de renoncer à la convergence en fait.

La zone euro quant à elle va finir par être le mistigri. Tout le monde voulait y rentrer, ce qui n'est plus le cas désormais, loin s'en faut. Les contraintes sont trop lourdes, celle du pacte de stabilité comme du semestre européen sont telles qu'elles jouent le rôle de repoussoir. Or dans la proposition de la Commission, les fonds régionaux doivent être utilisés prioritairement pour mettre en place les réformes structurelles, et on sait trop bien hélas ce que cela veut dire. Si c'était pour mettre en place une fiscalité commune, un minimum vieillesse ou un salaire minimum, cela me conviendrait. Mais c'est plutôt destiné à mettre en place des coupes dans la fonction publique, etc. Non seulement c'est régressif et non progressif, mais en plus cela signifie qu'on va recentraliser les fonds régionaux. Car les réformes structurelles, ce ne sont ni les Régions ni les villes qui les mettent en œuvre. Ce sont les Etats, et notamment en France. Il y a quelques pays comme l'Allemagne où des réformes structurelles peuvent être mises en place au niveau des Länder, ou dans certaines Régions espagnoles comme le Pays Basque, mais pour la majorité des Etats ce sont eux qui s'occupent de telles réformes. Donc de facto c'en est fini de la décentralisation des fonds régionaux.

Donc tout cela pose quand même de nombreux problèmes qui font que je ne vois pas en l'état comment ce Parlement pourrait voter cette proposition.

Il y a une telle capacité de résistance au Parlement ?

Je rappelle que la Commission a fait son travail. Elle a fait sa proposition. A ma connaissance elle n'est pas co-législative. Dès lors, le problème lui échappe désormais des mains. Le Conseil peut par contre partir d'une toute autre proposition, comme le Parlement.

C'était d'ailleurs le cas à l'occasion de la discussion du budget précédent, il y avait deux cents milliards d'euros de différence entre les différentes propositions sur la table, et on a vu ce que cela a donné...

Tout d'abord, on ne gagne que les batailles que l'on mène. Voilà ma devise. Ensuite, le Parlement est comme le droit. Je suis juriste de formation. Les institutions sont vivantes. De même que la Cinquième République française a beaucoup évolué

depuis sa création, le Parlement européen aussi. Il a commencé par être nommé par les gouvernements. Il a ensuite été élu au suffrage universel mais restait sans pouvoirs. Puis avec le traité de Lisbonne on a installé la codécision comme procédure législative ordinaire. Puis le Parlement qui n'a pas le pouvoir d'initiative, se l'est de facto attribué avec les rapports d'initiative, une nouveauté que d'ailleurs on essaye sans cesse de nous enlever dans les règlements intérieurs en prétendant que cela ne sert à rien. C'est bien évidemment faux. Sans ses rapports d'initiative sur la révision du CFP par exemple, il n'y en aurait pas eu, même chose pour la directive sur les lanceurs d'alerte. On s'est donc donné ici un pouvoir politique et une légitimité que nous n'avions pas avant. Au final donc, je pense que le Parlement aura en 2018 le courage de le faire ce qu'il n'a pas osé faire en 2013.

Vous pensez donc qu'il y a une chance que ce budget ne soit pas adopté.

C'est le quotidien de mon action, je ne vais pas dire le contraire. Cette bataille sera menée.

Dans la perspective des élections européennes de 2019 des consultations citoyennes ont été lancées dans 27 Etats membres à l'initiative de la France, en vue de rapprocher les citoyens de l'Europe. Quel regard portez-vous sur cet exercice ?

Pour l'instant il n'y a aucun processus démocratique proposé. Si c'était le cas pourquoi pas. Mais en l'état je ne crois pas aux consultations ex nihilo. Quel est l'enjeu ? Si on faisait une consultation pour se demander s'il faut ou pas faire la corporate tax avec un débat à la clé, alors je croirais à la valeur de l'exercice. Même chose si on se demandait s'il faut faire ou pas la taxe sur les transactions financières, ou encore si on se posait la question de savoir si on doit arrêter le règlement Dublin III ou pas, ou si on s'interrogeait sur les lanceurs d'alerte, ou le glyphosate, etc. Sinon cela n'a pas de sens. Je suis pour des consultations sur les vrais enjeux.

Mais alors comment va selon vous s'organiser le débat autour des élections européennes ?

Nous, nous voulons essayer de tenir ce débat avec Génération.s, et avec Varoufakis et d'autres formations européennes. Nous le tiendrons aussi avec le parti que Diem a créé en Allemagne, Razem en Pologne, et encore des partis au Portugal et en Italie, et enfin l'Alternative au Danemark. Nous essayons de faire une fédération où, pour le coup, nous aurons une consultation ouverte sur un programme commun. N'importe quel citoyen en Europe pourra donner son avis sur le programme et l'amender.

L'idée est de s'ouvrir à la participation citoyenne dans une perspective transnationale. Contrairement aux partis qui existent, comme la fédération des verts par exemple, ou le PPE, avec nous, il n'y aura pas d'obligation d'appartenance à un parti national pour adhérer au parti européen. On essaye ainsi de promouvoir une expérience politique nouvelle.

Retour sur le vote du Cadre financier pluriannuel (CFP) de 2014-2020

Tout d'abord il faut dire que François Hollande nous a lâchés. Il nous a fait appeler par son ministre des Affaires européennes la veille du vote pour voter le CFP. Nous sommes deux socialistes français à ne pas l'avoir voté en faisant un refus de vote (NPPV ou «ne prend pas part au vote») que nous avons négocié avec la délégation socialiste française du Parlement européen. Cela de facto équivalait à un vote contre le CFP, puisque seuls sont comptabilisés les votes pour. Nous avons été surpris de voir combien François Hollande ne se battait pas, et pire qu'il nous demandait de voter le consentement. Sans doute par défaut de vouloir aller au conflit, ce qu'il n'apprécie pas en général. Au final, la leçon retenue du CFP 2014-2020 est celle d'un échec, non seulement dans la procédure de consentement, mais aussi dans son exécution. Le CFP a été très chaotique, sans qu'on ne cesse de couper dans des programmes pour en financer d'autres, le tout dans le cadre d'un sous-dimensionnement systémique, en plus d'un renoncement sur les ressources propres. A ceci s'ajoutait un paradoxe permanent, puisque le Conseil ne cessait de transférer des missions au budget européen sans jamais vouloir ajouter un euro. On a assisté ainsi à une série de dysfonctionnements majeurs. La chose positive est que la Commission des budgets est parvenue à diffuser dans l'ensemble du Parlement l'idée qu'il ne sera pas possible de renouveler à l'avenir de tels dysfonctionnements, surtout la diminution du budget. Quand on regarde le CFP 2009-2013 on avait déjà une première diminution par rapport au PIB, qui a été confirmée avec le CFP 2014-2020. Pour faire simple, dans les années 1990 on avait un budget de 1,25% du PIB communautaire, à présent nous en avons un représentant 1,1%. Deuxième problème, nous avons des transferts de compétence de plus en plus importants. Ce pourquoi on en vient désormais à raboter certains fonds, dont le fonds de cohésion. Il aurait donc fallu pour le CFP 2014-2020, qu'un membre du Conseil accepte de se battre. La vérité est que le seul qui l'ait fait alors, pendant l'application du CFP budget par budget, c'est-à-dire annuellement, a été Matteo Renzi. Il faut le reconnaître, il a été le seul à mettre son veto, et à essayer de pousser, alors que

Hollande ne l'a jamais aidé. Au-delà de la raison propre à l'individu et sa réticence à vouloir aller au conflit, il y avait là l'effet de la stratégie de la France vis-à-vis de l'Allemagne. Je suis quant à moi persuadé qu'il fallait sortir de la logique du couple franco-allemand. Ce fut certes une locomotive pour démarrer le processus européen, mais c'est un couple qui en fait aujourd'hui n'existe plus ou pas. La France joue le rôle de béquille cosmétique du couple, et décide bien peu. En outre nos partenaires européens ne supportent plus de n'être pas considérés comme des partenaires à part entière. Renzi a d'ailleurs à l'époque fait beaucoup d'appels du pied dans ce sens qui n'ont pas été entendus par la France. Mais Hollande considérait quant à lui qu'il ne pouvait faire entendre sa voix tant que la France n'était pas dans les clous du pacte de stabilité. En définitive, lors de la révision de mi-parcours, nous sommes parvenus à obtenir la révision, ce qui était loin d'être gagné d'ailleurs. C'est de fait c'est ce qui nous permet aujourd'hui d'être plus ambitieux sur l'actuel CFP, et aussi d'avoir la confiance du Parlement, puisque la même équipe et les mêmes rapporteurs sont à l'œuvre.

Entretien avec Jimmy Jamar

(Juin 2018)

Peux-tu tout d'abord te présenter en rappelant ton parcours ?

Je suis fonctionnaire européen depuis 1994. Auparavant, pendant cinq ans, de 1989 à 1994, j'ai été consultant détaché auprès de la Commission, pour travailler sur le projet des Euro Info Centres, un beau projet qui avait pour mission d'aider les PME à participer aux programmes communautaires. Nous étions une cinquantaine de consultants pour 5 ou 6 fonctionnaires! C'était l'époque de la chute du Mur de Berlin et nous avons eu l'occasion de nous rendre en Allemagne de l'Est puis, très vite, dans tous les pays d'Europe centrale et orientale pour promouvoir le programme et soutenir les PME naissantes, c'était très intéressant.

J'ai somme toute eu une carrière atypique à la Commission, puisque j'ai occupé tous les statuts, d'auxiliaire à temporaire, de consultant à fonctionnaire. J'ai notamment travaillé à l'ancienne DG XXII (Education et formation), comme coordinateur de l'Année européenne de l'éducation et de la formation tout au long de la vie, en 1996. J'ai ensuite intégré le Service du porte-parole en qualité d'agent temporaire. Comme tous les autres agents temporaires de ce service, j'ai perdu mon travail au moment de la chute de la Commission Santer en 2000. Je me suis retrouvé sur le marché de l'emploi à 48 ans. J'ai alors passé un concours, pour la première et unique fois de ma vie, et j'ai eu la chance de le réussir. C'était dans le domaine de la recherche, où j'ai travaillé sur le programme Marie Curie. En 2005, je suis passé à la DG Emploi, où je me suis occupé de l'Année européenne de la mobilité des travailleurs, puis de la communication en général. Et enfin, je suis arrivé à la Représentation de la Commission européenne en Belgique où je me trouve aujourd'hui.

Je peux dire que j'ai toujours eu la chance de travailler pour les services de la Commission que je voulais. J'ai toujours cru dans la nécessité de bâtir des ponts avec les citoyens, convaincu que le projet européen ne se ferait pas sans eux. J'ai donc travaillé dans le cadre de différents réseaux mis en place par l'Union dans divers domaines – PME, mobilité des travailleurs, mobilité des chercheurs -, et j'ai œuvré principalement dans le domaine de la communication.

C'est un travail d'animation politique en fait que tu fais, au sens noble du terme.

Absolument. J'aime bien à cet égard la définition que se donne d'elle-même la Commission Juncker, qui se dit « politique », dans le sens effectivement noble du terme. Si nous voulons que ce projet se poursuive, dans des moments où il a démontré sa fragilité et notamment lors du Brexit, alors il nous faut insister sur sa dimension politique.

Permets-moi de revenir à tes débuts un instant. A la même époque où tu es entré à la Commission je travaillais moi-même pour la coopération politique régionale, et nous avions alors nous aussi développé des réseaux Est/Ouest, non seulement avec les PECO mais aussi des pays de l'ex-URSS. Nous étions parvenus à combiner les fonds FEDER, PHARE et MED. Non seulement nous étions très exaltés car nous avions le sentiment de faire partie de l'histoire, mais surtout nous intervenions directement et concrètement dans les territoires et faisons un travail bien réel « d'animation politique » en constituant des réseaux et en promouvant l'esprit européen. N'avons-nous pas perdu cette pratique ?

Je ne pense pas que nous l'ayons perdu. Certes, les temps sont différents, et les moments d'exaltation que nous avons connus, comme tu dis, par exemple lors de la chute du Mur, sont passés. Mais d'autres instruments existent, qui permettent une intervention directe. Nous sommes toujours présents dans les régions et de nos collègues continuent à y faire un excellent travail. En revanche, je pense que nous n'avons pas été assez suffisamment attentifs à ce qui se passait du côté des citoyens. nous n'avons pas pris la mesure de leur désaffection croissante à l'égard du projet européen, nous n'avons pas correctement mesuré la montée du populisme et de l'euroscpticisme et, plus récemment, de l'europhobie. J'ai eu l'occasion de le constater récemment encore au Parlement européen, à l'occasion d'un débat sur l'avenir de l'Europe, où certains chefs de groupe tenaient des propos très hostiles envers l'Europe.

Je suis heureux, à cet égard, de constater que nous sommes en train de repenser fondamentalement notre communication citoyenne, en allant plus résolument à leur rencontre, notamment au travers de nos dialogues citoyens, et e s'attaquant enfin à la question des *fake news*. Cette recomposition autour d'une communication plus structurée était nécessaire. A l'origine du projet européen, la majorité des mouvements politiques, tout comme l'opinion publique des Etats membres, soutenaient massivement le projet. Le sentiment que l'Europe était bénéfique est resté partagé par la majorité des citoyens jusque la crise de 2010-2011. Dans l'esprit de beaucoup de personnes, quand on

évoquait l'Europe, le mot « protection » a alors été supplanté par le mot « austérité ». Il est très difficile de lutter contre un tel sentiment. Nous n'avons pas su anticiper correctement ce changement à l'époque, en rappelant que l'Europe n'est pas acquise une fois pour toutes et qu'elle exige des efforts constants.

Dans un colloque organisé par GRASPE au CESE, nous avons invité Eneko Landaburu, ancien directeur général de la Commission, notamment à la Politique régionale et de cohésion de la Communauté mais aussi à l'élargissement, et qui est désormais à l'Institut Jacques Delors. Il nous disait qu'il serait impossible pour nous de remonter la pente sans faire une analyse critique de nos propres pratiques. Ainsi notre façon de faire a évolué, quand auparavant nous étions au contact direct des citoyens au travers de multiples réseaux, et que la Commission promouvait par exemple l'égalité des chances, le développement régional, des mesures environnementales, etc. La même chose s'applique à nos pratiques relatives aux fonds structurels où l'on se contente désormais de distribuer les fonds. Désormais ce sont 80% des fonds qui sont gérés par les Etats eux-mêmes, et la Commission se limite pour l'essentiel à un rôle de contrôle. On comprend qu'il était plus aisé alors d'assimiler la Commission à des actions positives.

Nous opérons toujours directement, mais il est vrai qu'il nous faut sans doute travailler à recréer les liens, en associant davantage la Commission aux bénéfices réels de ses actions auprès des citoyens.

Ce que nous avons perdu, en réalité, c'est une vision d'ensemble: qu'y a-t-il à communiquer, d'ailleurs, en l'absence d'une vision commune? L'incapacité des chefs de gouvernement à faire front commun dans le contexte de la crise financière et des multi-crisis qui ont suivi (crise grecque, crise des migrants, Brexit, terrorisme, montée du populisme) a été un élément déterminant dans la perte de cette vision. Chacun voulait tirer la couverture à soi, en recourant jusqu'à l'usure à l'argument "c'est la faute de Bruxelles". Cet argument a hélas fini par faire écho auprès des citoyens, faisant par là-même des dégâts considérables et durables. C'est un peu ce que j'explique dans mon dernier livre.

Oui, ton livre tout récemment paru chez Marque Belge qui s'intitule « La deuxième chance, Chroniques européennes, 2016-2017 ».

Absolument. L'un des arguments que j'essaie d'y développer est que le Brexit a fait voler en éclat la "méthode communautaire" initiée par Jean Monnet et Robert Schuman; malgré les crises,

on finissait toujours par trouver une solution ensemble, le plus souvent en mettant sur la table un projet politique d'envergure (marché intérieur, euro). C'est cette méthode de progression qui a été mise à mal par le referendum britannique. Cette situation nouvelle – qu'un pays, et non des moindres, quitte le projet commun – a mis en lumière la fragilité d'ensemble du projet, en donnant un immense coup de fouet aux extrêmes et aux populistes. Le livre montre la morosité qui régnait parmi les défenseurs du projet à la fin 2016, avec l'élection de Donald Trump (je rappelle que celui-ci avait ouvertement appelé, durant sa campagne, d'autres Etats membres à suivre l'exemple du Royaume-Uni), et les perspectives de victoire des extrêmes dans les élections en Autriche, en France et aux Pays-Bas. L'anniversaire des 60 ans du Traité de Rome se profilait et, franchement, le cœur n'y était pas... Et puis soudain les choses ont basculé, fort heureusement, dans un sens contraire et plutôt inattendu. Les élections néerlandaise et française se sont soldées par des résultats plutôt positifs; Emmanuel Macron est arrivé au pouvoir en France suscitant un grand espoir européen, et le président Juncker a présenté son Livre blanc sur l'avenir de l'Europe. On peut raisonnablement dire que ce Livre blanc est la première proposition substantielle depuis de nombreuses années en termes de vision et de réflexion de fond sur l'avenir de l'Union. L'élection de Macron constitue également un marqueur important et il va falloir regarder de près ce qu'il fait. Ses consultations citoyennes sur l'Europe sont une bonne initiative qui va contribuer à décentraliser le débat. Ces démarches sont nécessaires face au déferlement populiste dans pratiquement toutes les élections entre l'automne 2017 et le printemps 2018, et face au retour fracassant de la géopolitique.

Ce que nous avons perdu de vue avec la chute du Mur, avec cette prétendue "fin de l'Histoire" dont parlait Francis Fukuyama, était l'évidence que l'histoire n'est jamais terminée, et qu'elle exige une attention et des efforts constants. La géopolitique est revenue en force au moment même où nous avons le sentiment d'en avoir terminé avec les grandes tensions planétaires, et que rien de sérieux ne pouvait nous arriver. Aujourd'hui, par contraste, chacun se met à réaliser, et parfois de manière brutale, que pour la première fois, l'Union ne peut compter que sur elle-même. Cette situation inédite, comme l'a martelé Angela Merkel au cours des dernières semaines, présente des risques, mais elle constitue également une vraie opportunité pour développer une nouvelle ambition pour l'Europe.

Oui, donc il semble qu'il y a peut-être une fenêtre de tir qui s'ouvre. Ce qui ne veut pas dire que les menaces sont

retombées bien sûr. La situation politique en Italie est extrêmement préoccupante, mais aussi en Autriche ainsi que dans le groupe de Visegrád. Il y a certes une embellie économique, même s'il y a aussi un décalage entre celle-ci et la perception qu'en ont les citoyens. Sur quoi peut-on consulter les citoyens en termes de projet alors que le budget est déjà en route, avec ses priorités politiques, et que les citoyens ont l'impression qu'ils n'ont pas leur mot à dire ?

Ce ne sont pas les politiques qui comptent ici. C'est la volonté politique partagée qui est importante. C'est pour cela, je pense, qu'il est important de voir ce que les citoyens ont à nous dire à travers les dialogues citoyens et les "consultations citoyennes" qui se sont étendues à d'autres pays. L'idée est de parvenir à toucher un maximum de personnes, et pas seulement ceux qui sont déjà convaincus. Nous devons écouter les gens, et agir en conséquence. Le budget futur de l'Union est à cet égard important, bien sûr, mais la question de savoir qui va porter un projet pour l'Europe et dans quelle direction l'est plus encore.

Je te propose de changer un peu de sujet et de nous concentrer à présent sur le travail que tu fais à la Représentation de la Commission en Belgique et sur les évolutions que tu as identifiées.

D'une façon générale je dirais qu'un vent nouveau souffle sur les représentations. Il y a une vraie montée en puissance de leur rôle, ainsi qu'un réel appui politique à leur travail. Le président Juncker a voulu une Commission politique et il a renforcé en conséquence le rôle des représentations. Notre travail lui-même est devenu plus politique. Nous rédigeons chaque semaine, comme le font toutes les ambassades, des "cables" politiques sur la situation du pays où nous nous trouvons. Le réseau des chefs de représentation s'est également renforcé qualitativement. On voit aussi l'amorce d'une vraie reconnaissance de notre travail au niveau des pays dans lesquelles nous sommes installés, ce qui est très encourageant. Nous fonctionnons de plus en plus comme de véritables ambassades.

Le cas de la Belgique est, bien sûr, un peu particulier. Mais je trouve assez fascinant de travailler dans ce pays. Beaucoup de personnes se demandent pourquoi une représentation en Belgique est nécessaire alors même que les Institutions y ont leur siège. On se dit que les trois rôles majeurs qui sont couverts par une représentation, à savoir le politique, la presse et la communication, n'ont pas lieu d'être car ils sont déjà assurés par la Commission directement. Rien n'est plus faux. L'idée que la présence des institutions ouvrirait de facto à de bonnes relations politiques avec les autorités belges est à revisiter. La Belgique a d'ailleurs été pendant longtemps le seul pays avec lequel les

institutions n'avaient pas de relation structurée avec les autorités nationales. A titre d'exemple, au cours de mon année passée aux Pays-Bas, je recevais des Commissaires européens trois fois par semaine en moyenne, et je me rendais avec eux automatiquement chez les ministres compétents de même qu'à la commission compétente du Parlement néerlandais. En Belgique, rien de tout ceci ne se faisait, pour des raisons sans doute historiques.

Donc toute une sensibilité politique régionale et locale nous échappait en quelque sorte.

Absolument. J'ai beaucoup œuvré pour que les Commissaires aillent davantage défendre leurs politiques au Parlement fédéral, mais également au sein des Parlements régionaux, où aucun Commissaire n'avait jamais mis les pieds, alors qu'ils gèrent une part non négligeable de nos politiques communes. C'est là que l'on se rend compte de la complexité politique et institutionnelle de ce pays. J'ai donc fait le tour de l'ensemble des Parlements avec Cecilia Malmström lors de la discussion sur le CETA, et j'ai été très heureux d'accompagner le Président Juncker lorsqu'il est allé coup sur coup aux Parlements wallon et flamand au début du mois de mai. Je pense que ces démarches ont aidé à renforcer la crédibilité de la représentation tout en établissant un climat de confiance, notamment sur toute la question du Semestre européen.

Et sur le volet média, comment vous organisez-vous pour recueillir l'information ?

Nous faisons là aussi un travail informel de contact direct avec les médias pour mieux diffuser les informations pertinentes et entretenir un dialogue avec les journalistes afin de nous assurer que nos politiques soient clairement perçues. Je pense qu'à ce niveau-là, la Commission fait un travail très professionnel. Le Service du porte-parole s'est considérablement renforcé et amélioré, et nous travaillons en contact très étroit avec lui. Nous avons des briefings quasi quotidiens en visio-conférence, ainsi qu'une session de préparation hebdomadaire avec Margaritis SCHINAS, le porte-parole en chef de l'institution. Nous sommes également tenus régulièrement au courant de l'actualité de la Commission via les Commissaires eux-mêmes, notamment dans le contexte délicat du Semestre européen.

A la Représentation en Belgique, mon équipe est composée d'une vingtaine de personnes. Les grandes représentations comptent aux alentours de 45/50 personnes, les moyennes à 20/25, et 10 pour les petites.

Je dirais globalement que si les Belges sont critiques par rapport aux politiques européennes, ils le font toujours de façon constructive. Je vois très peu d'euroscpticisme dans ce pays, où il n'a d'ailleurs pas de traduction politique. Travailler dans ce pays est vraiment passionnant, je dois l'avouer, car la réalité politique y est très particulière. J'ai parfois le sentiment de travailler avec deux pays plutôt qu'un! Les priorités politiques peuvent parfois se révéler très différentes, selon que l'on s'adresse à un acteur wallon ou flamand. Cela se confirme lorsque l'on évoque par exemple les effets du Brexit, ou la question catalane, qui sont des sujets très sensibles en Flandre, alors que la répartition des fonds structurels est un sujet beaucoup plus évoqué en Wallonie.

La « visibilité citoyenne » du travail que vous réalisez est remarquable. Peux-tu nous parler un peu de cela et nous expliquer vos stratégies ?

Ce que je peux dire sur notre action ici, en Belgique, c'est que nous avons toujours cherché à améliorer notre visibilité et nos relations avec les autorités belges, à tous les niveaux, et à faire en sorte que notre action s'inscrive dans le quotidien des gens.

Par exemple un mois après les attentats tragiques qui sont survenus à Bruxelles (cela s'est passé tout près de nos bureaux), nous nous sommes rendu à Molenbeek dans une ASBL qui accueille chaque jour 150 femmes. C'était assez extraordinaire. Nous avons ensuite fait un tour dans le quartier l'après-midi. Beaucoup de collègues nous ont contactés suite à cette initiative. Nous avons organisé avec la DG HR des sessions d'information avec des associations de Molenbeek et d'Anderlecht pour encourager le volontariat auprès de nos collègues. Je me considère avant tout comme un citoyen européen qui a l'immense chance de travailler dans une institution européenne, et je considère que cette immersion dans la réalité sociale est essentielle. Cela permet aussi de briser certains stéréotypes sur les fonctionnaires. La Commission nous laisse une grande liberté dans ce domaine de l'engagement, et cela doit être souligné. D'une manière générale, je pense que la Commission – et ses fonctionnaires – doivent montrer davantage de fermeté sur la défense de nos valeurs, notamment à l'égard de ceux qui veulent les bafouer, Etats Membres compris.

Nous intervenons aussi chaque année dans une série d'événements importants et de grande visibilité. Je peux citer les Journées de Bruxelles organisées conjointement avec L'Obs, Le Soir et De Standaard, qui constituent une belle opportunité de discuter chaque année de l'avenir de l'Europe; j'évoquerais également le village européen lors de la fête nationale belge, le

21 juillet, que nous gérons conjointement avec la Chancellerie du Premier Ministre, et qui attire chaque année près de 50.000 personnes; ou les Journées portes ouvertes de la Commission, qui en attirent 15.000. Cette année, nous sommes également partenaires de la Belgian Pride, des 20 kilomètres de Bruxelles (2.000 fonctionnaires y courent chaque année), du festival Couleur Café ou des Francopholies de Spa.

Oui, on comprend que votre engagement en tant que représentation est important, tout comme celui des « fonctionnaires citoyens » à titre individuel. J'aimerais à cet égard te demander de nous expliquer ce que tu fais pour la Grèce qui est un pays qui, je le sais, est très cher à ton cœur.

En guise de transition avec mon action à la Représentation, je peux évoquer une belle initiative, initiée d'ailleurs par la Représentation de la Commission à Athènes. Cette dernière nous avait signalé les dons spontanés de la population grecque afin de soutenir les réfugiés, et ce malgré la situation dans laquelle les citoyens grecs se trouvaient par ailleurs. L'idée qui a germé était d'associer les représentations à cet effort. En quelques jours, nous avons pu ainsi récolter (et acheminer) onze tonnes de matériel et 250 000 euros ! Nous avons travaillé à l'emballage directement au centre de tri postal afin d'envoyer, chaque nuit, 3,5 tonnes de matériel dans deux camps, l'un près d'Athènes, l'autre au Nord de de Thessalonique. L'intégralité des envois a été donnée à la Croix-Rouge grecque qui a ensuite assuré la distribution sur place.

Tu étais toi-même là-bas, n'est-ce pas, tu t'es impliqué personnellement.

Oui bien sûr. Si tu ne te rends pas par toi-même sur les plages de Lesbos pour voir les sacs et gilets de sauvetage abandonnés, tu ne peux pas comprendre l'ampleur et la gravité du problème. J'ai vu cela, et j'ai également participé aux distributions sur place.

Je peux te raconter une anecdote à ce sujet. Quand j'ai commencé, nous étions aux alentours de Pâques, je ne savais pas encore si nous allions pouvoir obtenir toutes les autorisations et réaliser notre opération. Les premiers jours, nous avons tout organisé depuis chez moi, à Auderghem. Les gens apportaient leurs dons directement à ma maison! Or le premier paquet qu'on m'a apporté était une boîte de céréales Corn Flakes un peu ratatinée. J'ai restauré l'emballage avant de l'expédier au centre de tri, rue de Genève. Là-bas nous devions nous opérer une sélection, en fonction du matériel reçu (vêtements, nourriture, produits d'hygiène et de première nécessité). Quand j'ai ouvert le premier carton, je suis tombé sur la boîte de Corn Flakes, que

j'ai immédiatement reconnue! Et tiens-toi bien: quand je suis allé en Grèce au camp de Skaramanga près d'Athènes pour y rencontrer les réfugiés et participer à la première distribution, la première boîte ouverte par la Croix-Rouge contenait... ce fameux paquet de céréales ! C'était comme un signe. Comme un fil conducteur de cette belle opération unissant les cœurs entre Bruxelles et la Grèce. La journée passée là-bas est un très beau souvenir, dans ce camp dont l'organisation était d'ailleurs impeccable.

Mais cette opération ne s'est faite que pour la Grèce, pas pour l'Italie par exemple.

Non, en effet. Cela s'est fait car l'initiative est partie de nos collègues de la représentation à Athènes.

Mais sans doute aussi cela s'explique par le fait que tu étais toi-même déjà connu et identifié comme quelqu'un t'engageant pour la Grèce. Je pense en particulier au projet « 12 heures pour la Grèce ». Peux-tu nous en parler ?

Le projet est né quand j'étais en poste aux Pays-Bas. C'était l'hiver 2011-2012, le pire moment de la crise et je ressentais le besoin de faire quelque chose pour aider la population grecque profondément malmenée. Je me disais qu'il était impossible de se prétendre ami de la Grèce et de rester inactif face à la catastrophe économique et sociale qui sévissait là-bas. Je suis revenu des Pays-Bas en mars 2012, et je me suis mis immédiatement au travail.

J'ai commencé par contacter la directrice des Halles de Schaerbeek avec laquelle nous avons travaillé par le passé à la DG Emploi. La date du 12 mai était disponible. J'avais donc exactement 10 semaines pour monter le projet. 10 semaines durant lesquelles, tu peux l'imaginer, je n'ai pratiquement pas dormi...

Nous avons créé une Association sans but lucratif (ASBL) pour pouvoir récolter de l'argent. L'objectif assigné de l'association était d'une part d'améliorer l'image de la Grèce qui en avait bien besoin, et d'autre part de récolter de l'argent pour des associations opérant en Grèce dans le domaine de la santé, de l'éducation et de lutte contre la pauvreté. Nous avons monté la première opération de « 12 heures pour la Grèce » cette année-là, qui fut grand succès. Nous avons même failli créer une émeute le jour du concert aux Halles. Les 450 places ont été prises d'assaut, avec 350 personnes à l'extérieur qui essayaient d'entrer par tous les moyens. .

Cela fait maintenant six ans que le projet existe. Nous sommes seulement cinq à en assurer l'organisation. Dès la première année j'ai cherché une structure qui me donnerait la certitude que l'argent récolté irait bien – et intégralement - aux destinataires finaux. Je dois dire que je n'ai pas été satisfait des méthodes de certaines associations ou ONG, estimant ne pas avoir assez de garanties et de transparence sur la destination des fonds. Dès la 3^e année, j'ai entendu parler de la Fondation internationale pour la Grèce et nous avons décidé de travailler avec elle autour d'un projet pour les écoles baptisé « Fuel for schools ». L'idée est de récolter des fonds pour acheter du fuel de chauffage pour les écoles du Nord du pays. C'est désormais la cinquième année que nous travaillons avec eux, en totale transparence, et avec des résultats probants.

Nous travaillons directement avec les écoles et leurs directeurs, ce qui permet de nous assurer que les fonds récoltés sont utilisés à bon escient. Nous parvenons grâce à ce projet à récolter aux alentours de 35 000 euros par an, ce qui permet de chauffer entre 40 à 45 écoles, soit entre 7.000 et 8.000 enfants. Mais vu la rigueur des hivers, (l'année dernière, les températures ont atteint entre -20 et -25° C dans de nombreux villages près de la Turquie ou de la Bulgarie), nous avons une liste d'attente de 250 écoles supplémentaires.

Tu l'auras compris, toute cette histoire est aussi très attachante. Chaque déplacement apporte son lot d'émotions. Par exemple au début de cette année, nous sommes allés avec le camion dans un village de Pomaks, une très ancienne population de slaves musulmans. Nous avons roulé près de deux heures sans rencontrer personne. Dans l'école du village, il y a un directeur musulman, et quatre professeurs, deux Grecs et deux Turcs. La mosquée est voisine de l'école. On voit dans cette école comme dans tant d'autres le travail extraordinaire que réalisent ces instituteurs malgré des moyens humains et financiers très limités. Les écoles sont impeccables. Ils n'ont pourtant aucun contact avec l'extérieur, pas plus avec des écoles grecques qu'avec des établissements situés dans d'autres pays (c'est pour cela que j'essaie aussi de créer des liens avec des écoles belges).

Il est difficile de revenir de ces endroits sans se sentir ébranlé, car la réalité sociale qu'on y voit est à la mesure de ce que subit encore la Grèce. Beaucoup de jeunes continuent à quitter le pays. Dans la vallée de l'Evros, par exemple, aux confins de la Grèce, de la Turquie et de la Bulgarie, les écoles ferment les unes après les autres. A Vissa, près d'Orestiáda, on comptait encore, il y a une quinzaine d'années, plus de 700 enfants. Aujourd'hui ils sont 65... Voilà de quoi prendre la mesure du

problème. Je pense donc que notre projet est utile et qu'il répond à des besoins réels.

Oui, d'autant que toutes proportions gardées, les budgets sont bien limités en regard des attentes sociales qui demeurent insatisfaites.

Exactement. Nous voyons à chaque visite combien cette aide est attendue. La reconnaissance des personnes est énorme, mais je découvre à chaque fois aussi, de la part de nos collègues, des gestes de grande générosité.

Je voudrais te raconter une autre belle histoire à ce sujet. Deux jours avant un concert que nous avons organisé en octobre dernier, j'ai été contacté par une dame qui souhaitait que je lui mette deux billets de côté qu'elle se proposait de régler à l'entrée. Je me suis exécuté. Elle m'a recontacté la semaine suivante pour me remercier et me dire aussi hélas que son mari était décédé. Comme le concert avait été l'un des derniers moments de joie qu'elle avait passés avec lui, elle m'a annoncé avoir proposé à ses proches de faire des dons pour l'opération pour "Fuel for Schools" plutôt que d'acheter des fleurs pour la cérémonie funéraire. Elle est grecque, mais son mari était belge. Je lui ai demandé d'où elle venait, et quand elle m'a dit qu'elle venait du nord, d'un petit village où il n'y a plus d'école, entre Orestíada et Didymoticho, je lui ai dit que nous approvisionnions depuis trois ans toutes les écoles de ces deux petites villes! J'y suis donc allé, le 16 janvier dernier, en pensant beaucoup à elle et à son mari. Nous avons lu un texte qu'elle avait rédigé devant l'ensemble des enfants. Nous sommes devenus amis. Je n'oublierai jamais ces moments.

Voilà, une petite histoire, pour te montrer l'importance de la dimension humaine de ce projet, qui nous a donné la possibilité de tisser des liens, et de montrer tout simplement combien est importante et simple la solidarité entre les gens.

Redistribution et politiques budgétaires dans les pays de l'Union européenne

Une Conférence co-organisée avec l’AFFCE le 14 mai 2018 sur le thème « *Redistribution et politiques budgétaires dans les pays de l'Union européenne* » a été l'occasion pour Edouard Turkisch, de la DG ECFIN, de présenter le rapport de la Commission sur les finances publiques dans l'UEM (2017) et en particulier la 3^{ème} partie du [rapport sur l'impact de la politique budgétaire sur la distribution des revenus](#).

Les inégalités au sein des pays de l'UE sont devenues une problématique politique majeure. En moyenne, les niveaux d'inégalité de revenus dans les pays de l'UE restent plus faibles que dans d'autres économies avancées, mais on a assisté à une hausse des inégalités dans les dernières décennies – en particulier depuis les années 1990s - hausse qui s'est poursuivie, de façon cependant plus limitée, avec la crise. De plus, les perspectives futures sont moins favorables pour les générations actuelles que par le passé, ce qui accentue une perception d'injustice. Par ailleurs, sur un plan « purement économique », alors que la théorie économique « traditionnelle » suggère un arbitrage entre équité et efficacité économique (les politiques visant à une société plus égalitaire créant des distorsions, voire des dés-incitations), des travaux plus récents ont souligné que des inégalités excessives peuvent nuire à la croissance. Les canaux mentionnés sont les suivants:

- 1) une demande agrégée plus faible (du fait d'une propension marginale à consommer plus importante pour les bas revenus);
- 2) un sous-investissement en capital humain, qui peut nuire à la mobilité sociale et à la productivité, notamment si l'accès à une éducation de qualité dépend des revenus et si le marché du travail présente des fragmentations;

- 3) une més-allocation des ressources et des phénomènes de rentes; de surcroît, les inégalités peuvent pousser à introduire plus de régulations, mais si les paramètres de ces régulations sont mal établis ou s'il y a captation de la décision publique par des groupes d'intérêt, elles peuvent, paradoxalement, engendrer d'autres rentes et créer encore plus d'inégalités.

De façon générale, on observe empiriquement que des pays avec de fortes inégalités ont aussi une performance économique plus faible.

Dans ce contexte, la réponse aux inégalités reste principalement une compétence nationale au sein de l'UE. Selon le principe de subsidiarité, les Etats membres traitent des inégalités selon leurs préférences nationales. Il n'en demeure pas moins que les questions sociales sont devenues une priorité au niveau de l'UE. Ceci a été réaffirmé par l'adoption du Socle Européen des Droits Sociaux en novembre 2017, qui décrit un nombre de droits et de principes clefs visant notamment à faire en sorte que les marchés du travail des pays de l'Union fonctionnent de façon suffisamment équitable. Ces principes vont bien au-delà des règles déjà présentes au niveau de l'UE visant à réguler le fonctionnement du marché unique. Lors de son discours sur l'Etat de l'Union du 12 septembre 2018,²¹ le président de la Commission européenne a ainsi exprimé le souhait que le Socle Européen des Droits Sociaux soit transformé en règles de droit, et donc que les principes énoncés en matière d'Europe sociale deviennent opposables au regard de la législation. Certaines propositions ultérieures pourraient alors potentiellement se heurter au principe de subsidiarité, et revoir le principe de subsidiarité (par exemple dans le cadre de l'approfondissement de l'Union ou de la zone euro) prendrait du temps et nécessiterait des changements de traité. En tout état de cause, les questions sociales sont d'ores et déjà analysées dans le cadre du Semestre européen, et peuvent donner lieu à des recommandations spécifiques aux pays, par exemple concernant l'architecture de leurs systèmes de prélèvements et de prestations sociales.

On se focalise ici sur les impacts des politiques budgétaires nationales sur la distribution des revenus au sein des pays.²² Il faut souligner qu'il s'agit d'une approche partielle. En premier lieu, il s'agit ici des inégalités de revenus, et non des inégalités de richesse, ni d'autres formes d'inégalités. En second lieu, les inégalités de revenus entre les pays de l'UE ne sont pas

²¹ Voir https://ec.europa.eu/commission/priorities/state-union-speeches_fr

²² Report on Public Finances in EMU 2017, Institutional Paper 069, January 2018: https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/report-public-finances-emu-2017_en

abordées, ni l'impact spécifique des fonds européens sur la convergence en termes de revenus des habitants entre les pays. De plus, les politiques budgétaires ne sont que l'un des outils de politique publique pouvant influencer directement les inégalités de revenus (par exemple, la réglementation des marchés du travail et des produits peuvent avoir des effets importants sur les inégalités de revenus). Par ailleurs, de nombreux facteurs ont contribué à la montée des inégalités de revenus en Europe, comme *inter alia* la mondialisation et le progrès technologique²³, le vieillissement démographique²⁴, ou encore les effets de concentration des populations et de la valeur ajoutée dans les métropoles, qui s'accompagnent d'un appauvrissement relatif des territoires ruraux.

En termes de politique budgétaires nationales, les gouvernements peuvent agir directement sur la distribution des revenus par les systèmes de prélèvements et de prestations sociales. Ils peuvent aussi par exemple renforcer l'offre de services publics (ou de façon plus générale, les transferts en nature, financés par de l'argent public mais éventuellement fournis via des producteurs privés, comme par exemple dans beaucoup de pays en matière de santé).²⁵ Les analyses montrent alors que:

- I. Concernant les systèmes de prélèvements et de prestations sociales, c'est la progressivité des impôts et des contributions de sécurité sociale (via leurs taux marginaux) ou des transferts sociaux en espèces (sont-ils alloués vers les plus bas revenus?), ainsi que la taille des différents éléments (taxes et transferts sociaux) qui déterminent le degré de redistribution. Les résultats peuvent être ambigus: par exemple, les retraites sont assez faiblement progressives, en ce sens qu'elles opèrent plus une redistribution du revenu dans le temps pour une personne, plutôt qu'entre hauts et bas revenus ; cependant, leur taille relative est telle que les retraites contribuent tout de même significativement à la redistribution, beaucoup plus par exemple que les allocations chômage ou l'assistance sociale.

²³ via la polarisation sur le marché du travail des pays avancés, entre d'une part les emplois à forte productivité «échappant» à la concurrence des pays en développement, et d'autre part les emplois à faible productivité dans des secteurs abrités, et aussi via la hausse de la demande pour les travaux à hautes compétences qui poussent des hausses de salaires pour ces emplois.

²⁴ Les retraites, étant sous pression budgétaire sont limitées, alors qu'un nombre relativement moins élevé d'actifs pousse leurs salaires à la hausse.

²⁵ Ne sont pas considérées ici les effets re-distributifs d'autres politiques budgétaires, comme par exemple les impôts indirects, l'investissement public, ou encore les politiques budgétaires agrégées qui, en influençant le cycle, impactent les revenus et donc leur distribution.

Dans l'ensemble, les données indiquent que la diminution des inégalités de revenus dans les pays de l'UE s'opère beaucoup plus grâce à l'architecture des transferts sociaux que via celle des impôts et autres taxes. Par ailleurs, certains pays avec des transferts sociaux plus limités mais plus ciblés vers les ménages à bas revenus peuvent présenter des degrés de redistribution de revenus similaires²⁶ à des pays disposant de transferts sociaux plus importants mais moins ciblés sur les ménages à bas revenu. Ceci souligne que l'objectif de certains transferts sociaux n'est pas toujours uniquement de redistribuer: pour prendre d'autres exemples que celui des retraites, certaines politiques familiales ou d'aide à un achat immobilier peuvent ne pas nécessairement cibler les ménages les plus modestes.

Cependant, pour avoir des politiques redistributives sur le long terme, les gouvernements doivent prendre en compte des effets indirects, comme des interactions macroéconomiques, et notamment des phénomènes de dés-incidentation. Par exemple, les taxes et transferts sociaux en espèces peuvent aussi impliquer des effets indirects qui peuvent contrebalancer les effets redistributifs initiaux (par exemple, si des transferts sociaux dés-incidentent au travail et aboutissent à un chômage plus important, ce qui est une source majeure des inégalités de revenus). De même, si le poids des taxes est trop important, cela peut par ailleurs contribuer à des pertes de compétitivité, voire du chômage, ce qui peut en fait augmenter les inégalités. Enfin, une dette publique trop importante peut rendre une économie plus sensible aux chocs et moins résiliente, avec en cas de choc des conséquences négatives sur l'emploi – et donc une hausse des inégalités. En sens inverse, un effondrement de la demande et des trappes à pauvreté peuvent peser sur l'activité économique, y compris sur le long terme.

Dans l'ensemble, au sein de l'UE sur la période 2004-2014 (période pour laquelle on dispose des données microéconomiques détaillées EU-SILC)²⁷, on observe que les inégalités de revenu disponible restent inférieures dans l'UE à dans d'autres économies dans le monde (par exemple, les Etats-Unis ou certains pays émergents), mais ce uniquement à cause d'une augmentation de la redistribution (les effets redistributifs directs

²⁶ Mesurés par la différence entre le coefficient de Gini de la distribution des revenus avant prélèvements et transferts sociaux et le coefficient de Gini de la distribution des revenus disponibles, donc après prélèvements et transferts sociaux.

²⁷ Les statistiques de l'Union européenne sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC) sont destinées à recueillir des microdonnées multidimensionnelles sur le revenu, la pauvreté, l'exclusion sociale et les conditions de vie. Cet instrument s'appuie sur le système statistique européen.

des prélèvements et prestations sociales sont proches de leur record historique, alors que les inégalités « de marché » - avant prélèvements et prestations sociales - se sont creusées; en moyenne sur l'UE, l'indice de Gini des inégalités « de marché » atteignait même des niveaux comparables aux Etats-Unis en 2014).

On observe également des situations très diverses entre les pays de l'UE. Si plus d'inégalités « de marché » (avant redistribution) sont en général associées à plus de redistribution via le système de prélèvements et de prestations sociales, on trouve tous les cas de figure, reflétant des préférences nationales très hétérogènes. Par exemple, à niveaux comparables d'inégalités de marché, le système de prélèvements et de transferts sociaux de la Hongrie réduit nettement plus les inégalités que celui du Portugal. De même, la Suède et le Royaume-Uni ont des niveaux comparables de réduction des inégalités, bien que le Royaume-Uni présente une inégalité de revenus avant redistribution beaucoup plus importante.

Par ailleurs, l'ajustement budgétaire lié à la consolidation suite à la crise de 2008 a été d'abord soutenu par les ménages à revenus plus élevés que la moyenne: d'une part les stabilisateurs automatiques ont joué (en particulier, la hausse du nombre de chômeurs a rendu plus de personnes éligibles à des allocations, à politique inchangée), et d'autre part, certains pays fortement affectés par la crise ont, dans un premier temps, adopté des politiques plus redistributives. C'est à partir de 2011 que les choses ont changé: avec l'approfondissement de la crise et les risques de surendettement public et d'instabilité financière, de nombreux pays ont coupé dans les transferts sociaux, ce qui a alors accentué les inégalités.²⁸

Si on estime les effets redistributifs totaux (directs et indirects) des prélèvements et prestations sociales au sein des pays de l'Union européenne sur une période plus longue (1980-2014) avec des données macroéconomiques²⁹, on trouve que certaines

²⁸ Isoler l'effet des stabilisateurs automatiques de l'effet d'un changement de politique entre deux années données (l'année « actuelle » comparée à l'année « de référence ») n'est pas aisé. Pour ce faire, certaines études utilisent le modèle micro-économique EUROMOD. On compare alors, au niveau des ménages individuels, la distribution actuelle (les transferts nets) à ce qu'elle aurait été en l'absence de changements de paramètres d'imposition et de transferts depuis l'année de référence. Une contrefactuelle est ainsi construite, les différentes composantes des impôts directs et des prestations sociales en espèces étant alors actualisées uniquement selon les indexations en vigueur, par rapport à l'année de référence considérée.

²⁹ À l'aide d'une régression en données de panel. Analyser des données macroéconomiques permet de prendre en compte les interactions

dépenses publiques ont bien réduit les inégalités sur le long terme (notamment les dépenses d'éducation, de santé, et familiales), mais pas nécessairement toutes, ce qui semble corroborer la présence d'effets indirects (par exemple, dans certaines des régressions effectuées, le coefficient des allocations chômage n'apparaît pas significatif pour expliquer un niveau inférieur d'inégalités de revenu disponible).

- II. Les transferts en nature (par exemple des dépenses publiques d'éducation, de formation continue, de santé, et dans certains pays des dépenses de logement ou de prise en charge de la petite enfance, etc.) ont par ailleurs des effets re-distributifs importants, souvent sur le long terme (via la mobilité sociale et une égalité des chances accrue). Certains effets re-distributifs non négligeables peuvent aussi avoir lieu sur le court terme, notamment en termes de pouvoir d'achat direct des ménages (par exemple, des services publics gratuits ou à coûts très modérés)³⁰, ainsi que via une facilitation des retours à l'emploi (par exemple, la prise en charge d'enfants en bas âge facilitant le retour au travail des parents, et cela diminue les inégalités de revenus via les salaires perçus). Alors que dans les années 1990s, une tendance se développait qui était de transférer aux ménages de l'argent en espèces, au lieu de services publics (l'idée est alors que les ménages savent au mieux comment dépenser leur argent et que cela peut créer un « marché » pour les services associés), on a assisté à un certain changement de paradigme depuis les années 2000s, et certains pays ont de plus en plus (re-)développé des services en nature.

Cependant, là encore, les services publics doivent être efficaces : le financement de ces services peut être onéreux pour l'économie (taxes) et avoir certains effets indirects négatifs ; de plus, certains services publics bénéficient parfois dans une plus large mesure aux plus aisés (notamment concernant une éducation supérieure de qualité), ce qui peut accentuer les inégalités.

En cas de difficultés (ou d'améliorations) économiques, les systèmes de prélèvements et de prestations sociales ont par ailleurs une fonction importante de stabilisateur automatique (à paramètres de politiques inchangés) pour les revenus des

macroéconomiques, y compris les phénomènes de dés-incitation. Cependant, on perd la granularité des données microéconomiques au niveau des ménages.

³⁰ L'impact de ceux-ci pourrait contribuer à une réduction supplémentaire immédiate de jusqu'à ¼ de la réduction des inégalités, telle que mesurée par la différence entre deux coefficients de Gini.

ménages, et donc *in fine* pour la consommation agrégée.³¹ Par exemple, à politiques inchangées, en cas de perte de revenu, les ménages paient en général moins d'impôts (et d'autant moins que le système de taxation est progressif), et peuvent devenir éligibles à d'avantage de prestations sociales. Inversement, en cas d'une amélioration de revenus, les ménages concernés devront en général payer plus d'impôts et recevront moins de transferts sociaux. L'analyse des données indique que:

- Les niveaux de stabilisation automatique des revenus varient beaucoup entre pays de l'UE: d'un niveau plus faible en Europe de l'Est (selon les calculs, environ 20% pour la Bulgarie), il est plus élevé dans des pays nordiques, et atteint plus de 40% en Autriche ou en Irlande.³² Il en est de même pour la stabilisation résultante de la consommation des ménages.
- De plus, comme attendu, stabilisation automatique et redistribution vont de pair, les deux objectifs dépendant des degrés de progressivité des impôts et d'éligibilité des prestations sociales, ainsi que de la taille des versements. Cependant, ces deux objectifs sont différents, et le système de prélèvements et de prestations sociaux d'un pays peut être plus ou moins efficace selon l'objectif considéré, ce qui illustre là encore que l'objectif principal de l'outil fiscal ou de transfert social n'est pas toujours la redistribution.
- Enfin, à l'instar de ce qui se passe pour la redistribution, on peut noter de possibles effets indirects qui contrebalancent une partie des effets directs.³³ Ceci corrobore l'idée que la stabilisation macroéconomique des revenus des ménages et de la demande peut être

³¹ Ceci dépend non seulement des transferts nets supplémentaires (ou en moins) aux ménages, mais également à la propension des ménages à épargner leur revenu. Les ménages à revenus inférieurs ont tendance à épargner peu et à consommer une partie plus importante de leur revenu.

³² Les retraites sont exclues dans ces indicateurs. En effet, pour beaucoup de retraités, leur retraite constitue la seule source de revenus, et il n'y a donc pas de revenu « avant transfert social », ce qui rend cet indicateur sans grand fondement pour les retraités.

Par ailleurs, ces calculs ne considèrent pas les possibles changements de statut sur le marché du travail, en particulier la possibilité de devenir éligible aux allocations chômage.

³³ Les effets directs sont mesurés sur des données microéconomiques au niveau des ménages via le modèle EUROMOD. Ils ne prennent cependant pas en compte les interactions macroéconomiques et donc les effets indirects. Pour mesurer ces dernières, le modèle macroéconomique QUEST est utilisé. Les simulations montrent certains effets indirects qui contrebalancent en partie les effets directs de stabilisation des revenus et de la demande.

atténuée en cas d'effets indirects dés-incitatifs sur l'économie.

Annexe : Les inégalités

L'inégalité est un sujet très largement étudié dans la littérature. Ses implications sociales et économiques en font une thématique importante. Cependant, il s'agit là d'un sujet pour le moins controversé. Pour certains économistes, les inégalités sont inévitables et un certain niveau d'inégalité est favorable au développement économique. Pour d'autres, l'inégalité entraîne une baisse de la consommation et est donc préjudiciable pour la croissance économique. Mieux redistribuer les richesses permettrait aux plus pauvres de consommer davantage et donc d'accroître l'activité économique. Pour certains, les inégalités sont à la base de crises financières; d'autres études montrent que la crise financière a exacerbé les inégalités.

Il existe différentes formes d'inégalités. Les plus communément étudiées sont les inégalités politiques, les inégalités d'opportunités, les inégalités de richesses et les inégalités de revenus. Diverses mesures existent pour appréhender les inégalités. L'une des plus utilisées est l'indice de Gini. Il s'agit d'un indicateur synthétique permettant de rendre compte de la répartition d'une variable au sein d'une population. Appliquer l'indice de Gini aux revenus, revient à appréhender un éventuel caractère inégal dans la répartition des revenus.

Par construction, l'indice de Gini est compris en 0 et 1. Plus l'indice de Gini est faible (respectivement élevé), plus les inégalités de revenus sont faibles (élevées). Il existe aussi d'autres mesures de l'inégalité comme les ratios de fractiles ($D9/D1$, $D9/D5$,...) ou encore l'indice de Palma (qui est la somme des revenus gagnés par les personnes ou ménages situés dans le décile supérieur (le 10 % supérieur) divisée par la somme des revenus acquis par les 40 % des ménages au bas de l'échelle³⁴).

Au sein d'un pays, la redistribution via le système de prélèvements et de prestations sociales peut alors être mesurée par la différence entre le coefficient de Gini de la distribution des revenus avant prélèvements et transferts sociaux et le coefficient de Gini de la distribution des revenus disponibles, donc après prélèvements et transferts sociaux.

³⁴ Définition de l'OCDE.

Bibliographie indicative

- Report on Public Finances in EMU 2017, Institutional Paper 069, January 2018: https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/report-public-finances-emu-2017_en
- The effect of tax-benefit changes since the beginning of the crisis, Employment, Social Affairs & Inclusion, April 2014, ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=11662&langId=en
- EUROMOD: the European Union tax-benefit microsimulation model, International Journal of Microsimulation (2013) 6(1) 4-26, http://microsimulation.org/IJM/V6_1/2_IJM_6_1_Sutherland_Figari.pdf
- Fiscal Policy and Income Inequality; IMF Policy Paper; January 23, 2014
- IMF Fiscal Monitor: Tackling Inequality, October 2017, available at: <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2017/10/05/fiscal-monitor-october-2017>
- IMF (2017), Fiscal Rules at a Glance March 2017, available at: <http://www.imf.org/external/datamapper/fiscalrules/Fiscal%20Rules%20at%20a%20Glance%20-%20Background%20Paper.pdf>
- Organisation for Economic Co-operation and Development - OECD (2011), "Divided we stand: why inequality keeps rising?", OECD Publishing.
- Aaberge, R., Langørgen, A. and Lindgren, P. (2017), "The distributional impact of public services in European countries", chapter 8 in Monitoring social inclusion in Europe, Atkinson, A., Guio, A.-C. and E. Marlier (eds.), Eurostat statistical yearbook, edition 2017.
- Alesina, A. and Rodrik, D. (1994), "Distribution politics and economic growth", Quarterly Journal of Economics, 109, 465-490.
- Alesina, A., and Perotti, R. (1996), "Income distribution, political instability and investment", European Economic Review, 81(5), 1170-1189.
- Galor, O. and Zeira, J. (1993), "Income distribution and macroeconomics", The Review of Economic Studies, 60(1), 35-52.
- Kumhof, M., & Rancière, R. (2011). Endettement et inégalités. *Vers une reprise durable: pour une politique de relance par les salaires*, 3, 211.
- Musgrave, R. (1959), "The theory of public finance: a study in public economy", New York: McGraw-Hill.
- Musgrave, R. and Miller, M. (1948), "Built-in flexibility", American Economic Review, 38(1), 122-128.
- Okun, A. (1975), "Equality and efficiency, the big tradeoff", Washington, DC: Brookings Institution.
- Ostry, J., Berg, A. and Tsangarides, C. (2014), "Redistribution, inequality, and growth", IMF Staff Discussion Note, 14/02.
- Paulus, A., Sutherland, H. and Tsakoglou, P. (2010), "The distributional impact of in-kind public benefits in European countries", Journal of Policy Analysis and Management, 29(2), 243-266.
- Rajan, R. 2010. "Fault Lines" Princeton University Press, Princeton, NJ.
- Stiglitz, J. (2012), "The prize of inequality, how today's divided society endangers our future". New York: W.W. Norton.

- Sutherland, H. and Figari, F. (2013), "EUROMOD: the European Union tax-benefit microsimulation model", *International Journal of Microsimulation*, 1(6), 4-26.

Le SEAE génère des solidarités entre Etats membres en instaurant une nouvelle culture

Le cas des Délégations

Le réseau des 140 délégations s'impose progressivement comme acteur *sui generis* à travers le monde et les Etats reconnaissent de plus en plus la valeur ajoutée de l'Union européenne, même si la nature de cette dernière reste encore parfois matière à questionnement dans un système international encore essentiellement étatique. Avec le SEAE nous sommes bien désormais en présence d'un service diplomatique classique dans ses attributions et qui contribue à la cohésion des Etats membres dans leur représentation extérieure, malgré les couacs et les divergences encore parfois criantes.

En effet, le résultat d'une enquête récente menée auprès des délégations de l'Union et avec les représentations des Etats membres dans les pays tiers permet d'établir la qualité de l'interaction sur le terrain et de mesurer les progrès accomplis.

Ainsi, au-delà du débat éculé sur l'inter-gouvernementalisme, un réel socle commun pour la diplomatie européenne est en cours de consolidation, même si l'identité du système hybride pourrait encore s'affiner.

Le Service européen d'action extérieure se rêvait en service diplomatique, le système RELEX porté par la Commission européenne jusque-là était censé avoir vécu. Le pari était ambitieux: donner plus de cohérence à la représentation extérieure de l'Union tout en réduisant les "coûts" liés à la coordination (en termes de compromis, pesanteur, forme à géométrie variable), coaliser les Etats membres pour qu'ils s'approprient cette dimension externe en fusionnant les diplomaties nationales, conjuguer l'inter-gouvernementalisme pour mieux le subjuguer. Pour cela, les services du Conseil, de la Commission furent associés et invitèrent des collègues des

Etats membres pour mettre en place cette nouvelle institution hybride, pas institution au sens des Traités, mais à considérer comme telle. Le scepticisme était de mise chez bon nombre de pro-intégration qui y voyaient une régression et un détricotage de la machine communautaire, une perte d'identité. D'ailleurs, les premières critiques portèrent sur l'absence de cohérence, de vision propre du SEAE. Un nouvel équilibre interinstitutionnel a dû être trouvé en l'absence de points de repères.

La situation a pourtant beaucoup évolué et rares sont les observateurs qui continuent à nier complètement la légitimité du nouveau système. Le réseau des délégations s'impose progressivement comme acteur *sui generis* de par le monde et les Etats - membres aussi bien que tiers- reconnaissent de plus en plus la valeur ajoutée de l'Union européenne, même si le pourtour de ces compétences reste encore parfois à préciser. La question de savoir "contrôle qui" -les Etats membres le SEAE ou vice-versa- devient de moins en moins pertinente. De même, le fait de savoir si c'est la méthode communautaire ou l'inter-gouvernementalisme qui prévaut, redevient un débat purement académique, du moins largement théorique. Le SEAE a su créer ses propres règles de fonctionnement qui lui permettent de s'imposer comme facilitateur, voire comme interface dans la conduite quotidienne de la diplomatie européenne et ce, en bonne intelligence avec la Commission européenne et le Parlement européen.

Au-delà des affirmations, forcément subjectives, les résultats d'une enquête récente (non publique) menée auprès des délégations de l'Union et des Etats membres à propos de leur représentation dans 30 pays tiers, permet d'établir une photographie du système mis en place et notamment la qualité de la coordination sur le terrain. Le bilan est globalement positif, même si bien entendu il est à nuancer et si des améliorations sont souhaitées dans nombre de domaines. Les questions portaient essentiellement sur le partage des informations, les réunions de coordination, le rapportage commun, les déclarations locales, la coopération dans les domaines de la sécurité et la défense, la communication externe commune et la coopération sur les questions administratives et logistiques.

De manière générale et d'ailleurs non surprenante, les Délégations de l'Union européenne dont c'est une composante de leur raison d'être, attachent plus d'importance à la coordination locale que les Etats membres, ce qui explique des différences d'appréciation sur la qualité des échanges. Ces derniers ont en effet souvent tendance à s'effectuer à sens unique, les Délégations sont "au service" des Etats membres auxquels elles

fournissent de la matière, ce qui n'est pas le réflexe premier dans l'autre sens. De même, la coordination peut également dicter l'association de pays tiers sur une base ad hoc, ce qui multiplie les formats possibles et complexifie les perceptions.

Dans la plupart des pays tiers, la coordination s'effectue à travers des réunions mensuelles des chefs de mission (ambassadeurs), plus rarement sur une base bimensuelle (Turquie, Ukraine), voire hebdomadaire comme à New-York, Genève, Afghanistan ou encore Mali et RDC. Ces réunions alternent ou sont complétées par des rencontres au niveau des numéros deux ou des conseillers politiques. Dans ce dernier cas, elles sont souvent axées sur des problématiques particulières, telles que la défense des droits de l'Homme dans les pays où cela est une préoccupation majeure, ou s'organisent au niveau consulaire pour la coordination Schengen et la protection consulaire.

Les Délégations et les Etats membres s'accordent majoritairement sur la possibilité d'accroître la pertinence de ces réunions en invitant plus fréquemment des personnalités des pays hôtes, accroissant les échanges d'information et surtout en essayant de "problématiser" en développant des analyses communes, ce qui reste le plus compliqué. Il est à noter, alors que si peu de répondants demandent un changement de rythme des réunions, la pratique a démontré que la qualité des échanges augmente en fonction de la fréquence, si toutefois effectivement ces réunions sont suffisamment bien préparées à l'avance, font l'objet d'une alternance de sujets pour conserver un certain dynamisme et éviter de se répéter d'une réunion à une autre.

Si les Délégations ne sont pas toujours très bien équipées pour cela et d'ailleurs les Etats membres ne le sont pas toujours non plus, en fonction des pays et de leurs intérêts respectifs, il y a une demande pour des échanges plus étroits dans le domaine sécuritaire de la part justement des pays "les moins outillés" localement. Par contre, la coordination demeure plus difficile pour le commerce et les investissements, domaines dans lesquels les Etats membres se sentent en concurrence et où le partage d'informations reste forcément limité.

En ce qui concerne les démarches communes (et les déclarations locales), la situation est plus contrastée et leur pertinence, du moins la manière dont elles peuvent être organisée, continue de susciter des questions sur comment améliorer la situation. Différentes perceptions prévalent sur la manière d'obtenir un consensus et le degré de représentation optimale. Pour les démarches, ce n'est pas tellement la difficulté de parvenir à un accord de principe généralement déjà obtenu à Bruxelles

(groupes du Conseil ou COPS), mais bien de s'entendre sur le format. Malgré le désir d'apparaître comme un front uni et par conséquent de mandater la Délégation au nom des Etats membres, certains d'entre eux insistent également pour être présents, parfois avec d'autres pays tiers, ce qui ajoute à la difficulté d'agir de manière cohérente et brouille l'image de l'Union. Lorsqu'une Délégation est accompagnée dans ses démarches, de quelques Etats membres, pas toujours les mêmes en fonction des sujets, les pays tiers peuvent poser effectivement des questions sur le rôle effectif de l'Union (un acteur indépendant?).

Les discussions pour les déclarations se déroulent quant à elles à plusieurs niveaux: capitales, ambassades, Bruxelles Institutions, avec des interférences à tous les stades du processus, pouvant potentiellement remettre en cause à tout moment des consensus pourtant actés comme acquis. Ceci rajoute souvent de la confusion, tous les Etats membres n'ayant pas d'autonomie locale. Si au SEAE les procédures, objet de critiques dans les premières années, ont été considérablement simplifiées, raccourcissant les délais de prise de décision, il n'en est pas toujours pas ainsi pour les missions représentées localement. Parvenir à un consensus peut être compliqué, malgré la bonne volonté officiellement de mise et en tout cas la reconnaissance qu'une approche coordonnée est toujours la meilleure quitte à faire des compromis. La situation peut être encore plus difficile à gérer dans le cas où des pays tiers sont associés ou associent l'Union et ses Etats membres, voire seulement quelques-uns, à leurs propres initiatives (démarches, déclarations)... La qualité du personnel diplomatique et surtout son exposition à la fois aux méthodes de l'Union et au multilatéralisme jouent un grand rôle pour assurer la cohérence, car les Délégations peinent parfois à faire admettre le leadership qui leur est demandé par la plupart, face à des ambassadeurs assertifs, voire eurosceptiques.

L'implication des Etats membres lors des visites officielles de l'union européenne se fait généralement de manière spontanée. Ce n'est pas toutefois toujours le cas en sens inverse et pas systématiquement, ni toujours en format Union européenne. Dans ce domaine également, la nécessité de coordonner avec des pays tiers dicte des formats pas toujours conformes à l'idéal type. Ainsi, les Etats membres ne ressentent pas nécessairement la même nécessité d'impliquer tous les Etats membres, ou la Délégation. Ceci est toutefois en train de changer sous l'influence des capitales et grâce à la coordination centrale.

La problématique des visites de terrain est un peu différente, mais subit l'absence de codification et le niveau de conscience

différencié de la nécessité d'agir de concert. L'initiative en revient souvent aux Délégations, sauf quand un pays a un intérêt particulier à lancer une telle initiative pour promouvoir ses propres initiatives et générer plus de soutien pour ses actions (festival culturel, projets de développement cofinancés etc.). Il n'y a que peu de cas de tenue systématique de calendrier commun d'évènements entre chefs de mission, mais la pratique devrait s'imposer par pragmatisme.

Le rapportage est un autre domaine dans lequel des situations très différentes prévalent d'un pays à l'autre. Dans certains cas, notamment les situations de crises, les organes de coordination du siège demandent très régulièrement des rapports de chefs de mission pour initier des débats et permettre la cristallisation d'une position commune. Toutefois, tous les Etats membres n'ont pas une conception commune de l'exercice, ce qui aboutit à des difficultés pour atteindre un consensus. Les Délégations doivent faire preuve également dans ses situations de leadership et pouvoir imposer des compromis, faute de quoi, l'exercice s'avère plus clivant qu'efficace. L'appropriation par les Etats membres peut-être difficile, tant un exercice de rédaction en commun est souvent laborieux, surtout lorsque les représentants n'ont pas l'expérience du multilatéralisme et tentent systématiquement l'épreuve de force. Les interférences des capitales peuvent également compromettre au dernier moment des équilibres atteints localement avec difficulté.

D'une manière générale, le besoin et le désir de produire des analyses communes vient plutôt des Délégations que des Etats membres, moins enclins par nature à partager leurs informations, y compris des documents moins sensibles, tels que les revues de presse par exemple, produites et diffusées par les Délégations, mais quasiment jamais par les Etats membres. Enfin, les disparités en termes de capacité entre Etats membres jouent un rôle dans tous les domaines évoqués ci-dessus, l'asymétrie d'information ne joue pas en faveur du partage de la part de ceux justement qui bénéficient d'un avantage. Ceci constitue bien le défi premier et justifie par là-même le rôle des Délégations! Enfin, notons que la confiance repose également sur la possibilité d'échanger en toute confidentialité et là aussi des progrès sont à enregistrer et même simplement d'un point de vue technique. Les transmissions sécurisées sont ou non-existantes ou trop lourdes à utiliser, ce qui limitent la coordination en matière de défense et de sécurité, dont les Etats membres sont pourtant fortement demandeurs, alors que l'expertise en Délégation souvent manque.

Les Etats membres semblent plus satisfaits que les Délégations de la coopération en matière de communication locale. Ceci est sans doute le domaine dans lequel se fait sentir de manière sensible la fragilité de l'identité commune en gestation. Les Délégations souhaiteraient plus de cohésion, plus d'information préalable. Encore trop souvent, les Etats membres se tournent vers la presse et s'expriment sans concertation sur des sujets objet de coordination régulière au niveau des Chefs de mission. Il y a pourtant des efforts consentis pour établir des stratégies de communication communes dans la plupart des pays, mais clairement des améliorations sont possibles. Les délégations manquent toutefois souvent de ressources pour prendre plus de leadership, comme les Etats membres semblent majoritairement le souhaiter. Ainsi, les opérations de communication conjointes se limitent souvent à la célébration du 9 mai et à l'organisation d'activités culturelles, telle que classiquement, un festival de film européen.

Enfin, en ce qui concerne la coopération administrative, il y a des progrès substantiels, mais également matière à amélioration. Ce sont les Délégations qui sont plus demanderesses que les Etats membres, même si l'intérêt croît, comme par exemple pour le partage de bâtiments (European House et autres). Ainsi, beaucoup pourrait encore être fait, pour des gains de productivité évidents, pour peser plus sur les pays hôtes dans les domaines fiscaux/protocolaires par exemple ou encore pour améliorer l'image de l'union européenne.

Il ressort par conséquent de cette analyse, que dans tous les domaines qui constituent le travail au quotidien de toute ambassade, que les Délégations de l'Union européenne assument concrètement leur rôle, non pas comme seule couche interprétative d'une fiction que serait pour ses détracteurs l'Union européenne, mais bel et bien un acteur à part entière. Selon les domaines de compétence, la coordination est de qualité diverse, parfois l'Union européenne peut offrir l'image d'une entité autonome, une sorte de 29^{ième} Etat membre avec ses propres modes d'intervention, par exemple dans le secteur de la coopération. Il n'en demeure pas moins, qu'avec l'abolition des différences de recrutement de son personnel –la plupart des postes et en tout cas tous ceux d'encadrement sont ouverts aux diplomates nationales- la fusion s'opère, les méfiances peu à peu s'estompent, les diplomates d'origine diverses se reconnaissent, le corporatisme est de ce point de vue positif (17% du total des postes en délégation sont occupés par des diplomates des Etats membres et 43,8% des postes d'encadrement). La culture qui en émerge au sein du SEAE, n'est peut-être pas de prime abord aussi distinctive que celle qui caractérise par

exemple la Commission européenne, elle devient néanmoins au fil des années suffisamment forte pour apporter un début de cohésion nécessaire à la mise en œuvre d'une politique extérieure commune.

Conclusion

Avec le SEAE, nous sommes bien désormais en présence d'un service diplomatique classique dans ses attributions et qui contribue à la cohésion des Etats membres dans leur représentation extérieure, malgré des divergences encore criantes. Un socle commun est cours de consolidation avec le développement de pratiques et de réflexes dans l'analyse et l'action. La disparition de la présidence tournante dans les pays tiers assure une continuité. L'apport de diplomates nationaux permet une fluidification des relations entre Etats membres, une meilleure identification et appropriation, une fertilisation croisée des cultures diplomatiques.

En tout état de cause, l'UE agit désormais à l'extérieur à travers le SEAE en incarnant une forme de souveraineté, même si le citoyen souvent obnubilé par le prisme national n'en est pas toujours conscient: le Service extérieur négocie, représente, analyse et produit de la "connaissance de situation" en parallèle ou en commun avec les Etats membres. L'Union européenne offre de plus en plus une image unie, agissant de concert avec les Etats membres dans ses déclarations et ses démarches. La communication concertée fait des progrès. La demande est même de pouvoir faire encore plus, y compris dans les domaines de souveraineté classique tels que la sécurité et la défense.

Grâce au service extérieur, l'Union projette ses valeurs qui fondent son ordre politique intérieur : supériorité des valeurs morales, démocratie et droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, attachement à la règle du droit, inadmissibilité des changements par la force, etc. Ce socle identitaire, même s'il est appelé à progresser sans jamais remplacer totalement le nationalisme résiduel, est un fait nouveau. Il s'agit bien d'un succès qui doit rejaillir sur le personnel du Service extérieur, qui, s'il est exceptionnellement engagé (78% dans les Délégations, d'après la dernière enquête de satisfaction), n'en exprime pas moins des frustrations quant à la gestion des carrières (42% s'estiment motivés d'après la même enquête et seulement 38% satisfaits du lien entre performance et progression)!

What is happening is DG Translation? Economy drive or economy panic?

Clouds don't stop gathering on the heads of translators in the European Commission. After past contributions of an annual 3% to the corporate synergy exercise and despite Commissioner Oettinger's promises in front of DGT staff in March 2017 ("it is time to stabilize resources"), DG Translation is now proposing an increased contribution to the redeployment pool : a new annual contribution of 2% (in 2019 and 2020) has been agreed with a further annual 3% over the next MFF period 2021-2027. The method is the structural introduction of contract agents in the DG's long term resource mix, together with an additional outsourcing budget and pilot experiments with antennas in the Member States. DGT Machine translation could add to the "expected benefits" though its impact is already factored in. A potential further contribution of up to 21% over the period 2021-2027 is also considered, thanks to efficiency gains, generated by for example new technologies.

Let us recall that DGT has no operational budget. It only has administrative expenses (human resources and IT) and an outsourcing budget for freelance translators on tendering procedures (€15 million a year). The only savings it can offer is under the former heading, i.e. its staff. The outsourcing target (40% of translated pages) is the exact mirror-image of the synergy exercise. But this ambitious target ignores the fact that the market cannot absorb DGT's demand and that the appropriations for outsourcing are not fully used as things stand. The reasons for this are well-known: there are limits to what the freelance market can do and saturation will happen for some language combinations (which was the case last May, at the time of greatest translation demand). Do not count either on translation agencies or freelancers during holidays and Summer holidays in particular: they are simply unavailable. These are well-known facts.

Money (more appropriations for outsourcing) is not the problem and money is only a small part of the solution: a permanent staff alone can absorb shocks like the long MFF and European Semester translation packages from mid-April to mid-June 2018 when DGT Translators were denied holidays and weekends. As

is established in the service management information scoreboard, DGT delivered 14% more in the first half of the year than in 2017 with 59 fewer full-time staff. The average workload (number of full page equivalents per translator) rose from 7.4 to 9 this year, with an unheard-of peak in June 2018 related to the tight deadlines for MFF documents, great number of successive versions and the dwindling number of translators. The high "versioning" rate should not come as a surprise: these are highly political documents submitted to internal and interinstitutional negotiations even before official consultation begins. Meanwhile, quality control decreased (of course).

Translators have soberly voiced their concern with the expected continued productivity gains and with the structural saturation, but to little avail. The recent experience with outsourcing and the limits reached by the freelance markets will most likely not be considered in the review of future efficiencies in translation. Translators have not stopped signaling that outsourcing comes at a price: tendering procedures, quality control, not to mention the preparation of files to support freelancers and of heavy pre-litigation files where you must justify a low mark when the product is found missing in quality (you can always say it is fair, but the price is continued decrease of quality on a supposedly competitive market), all of these are not done by magic. But these tasks take time and energy, hence money as well. Make ready therefore for a time when the Commission proposals will be hostage to the gaps and pressures of the "free market" where big customers like the EU vie for available capacity. Some will not cry over that... while the outsourcing budget will be an easy prey to interinstitutional negotiations, meaning the "budgetary authority's" "endless drive for cuts.

Technological innovation, meaning machine translation which has so far been an option on the translator's desktop but also a service offered to the Directorates General for comprehension, has been DG Translation's "New Frontier" for decades. Machine translation indeed is little more than a refined re-use of existing human translations collected in gigantic databases and translation memories. Revising however remains essential, in particular to detect linguistic versions which have a "natural", fluid touch but may encapsulate major misunderstandings and faults with incalculable consequences. When machine translation replaces quality proofed documents and is not fed by new human translation, machine translation of course becomes a fraudulent product, inappropriate for policy- and law-making. But it will take time for the policy- and law- makers to realize this, and even more so, to change course. Is this all about buying time?

Other ideas (old ones, mind you) are also been aired in earnest: creating antennas in European capitals, for example, which takes up the past experiment of creating translation units before the accession of new Member States. There were, however, ample resources at the time to revise and they may not be available anymore today. Creating contractual or temporary translation agents in the Commission's representations is of course a Pandora's box: short-term contracts cannot ensure quality or the loyalty of the agents where they most needed, i.e. when it is all about the Commission's core business.

Creating an office of translation is also discussed, puzzling indeed: there has since 1994 been such an office in Luxembourg to take care of translation needs for EU agencies. And alarm is currently being raised by colleagues in the Luxembourg Translation Office which must fight the temptation for agencies to by-pass them and proceed to *ad hoc* tendering. Translation agencies then are not really a solid solution and can easily find themselves competing with the free market in the search for customers and for contractors. Instead of a structured management of translation demand which it has managed to preserve so far, in particular because it has internal capacity and a major weight, the EU could find itself prey to the wild wild market.

Meanwhile, DG staff met with their Director General late June to discuss offices, open space, dynamic offices and the like in Brussels and Luxembourg ("the Workplace of the Future"). In Luxembourg, DGT staff, currently split in three different buildings across the city, may be keen to know when they may expect to be properly relocated. But in Brussels as well, the temporary 2006 relocation to rue de Geneve with promised access by RER train by 2012 has become permanent (with no RER, and no underground either, mind you). The relocation may come to an end by 2024: whereto is a thornier issue, but it may be to the European quarter if fast moving Brussels decision-makers, architects and building companies are willing.

Translators engage in soul-searching on the internet about continuing their profession when the DGT's new language learning policy has been made starkly and brutally restrictive. Not that the managers should not be empowered to decide on language learning in their units, in view of the workload, of present and foreseeable service needs, case by case. The surprise comes from another angle: except for Article 45.2 of the Staff Regulation, it is now forbidden for "non-procedural language departments" to learn any other language than procedural languages (English is open for all) and even then, learning French and German must be in proportion to the demand in the

language combination. In case when, say, a Slovene translator would need to translate from another language than these three, the innovative move is to invite him/her to translate from the pivot language, not from the original.

Those less familiar with the profession should be aware that asking a professional translator to translate a “translation” (retranslating), as opposed to an original piece, into his/her native language runs counter to professional standards. And it is a bold step indeed for a service to take the risk of replicating errors, gaps and misunderstandings, missing out on key information, etc. which may be found in the translated original. In addition, translators in procedural language departments (EN, FR, DE) are allowed to learn non-procedural languages in proportion to the demand. The service will not provide for translators to learn across non-procedural language departments. As a last resort for the colleagues who care for their linguistic skills and believe in learning new skills, they may of course take language classes in their personal interest on their own private time and finance. How ingenious this all is!!

Language in Europe now seems to be a concern only for individuals who are invited to improve their skills so as to adapt to the labour market. But in the internal institutional workings, learning languages seems to have become a luxury. What a letdown for those who believed that the European Union stood for diversity, multilingualism, inclusiveness and that this was among its key messages for the building of a common identity and of European citizenship. DGT, and the Commission, is going through yet another austerity drive and cutting (visible) costs takes over really managing them. A passion for minute control measures, to the expense of an ambitious staff and language policy, may strike as a radical impoverishment of the job and a serious risk for business continuity in the institution: it takes a few years to really command a language; domain expertise is not readily found on the free market, and if at all, at unreasonable prices!

Not to mention the preservation of legal multilingualism (Regulation 1/58 makes it an obligation to publish legal and other key documents in the EU 24 official languages if they are to be binding law at all) and the citizens' rights to participate in the EU democratic life (see Article 10.3 TEU). Alas, translation has never stopped being a slave to a Taylorist industrial culture which gives precedence to output, standardisation and productivity and remains locked in Hannah Arendt's trap of modernity ... Holding the EU official languages together on the other hand, at the communication phase but also at the drafting

and negotiating phases has been, and remains, key to the European project: a condition for democracy, engagement and ownership.

Some will hold that this readiness to cut, or at least minimize, translation costs is furthering the English-only paradigm which is observed in DG Translation's workflow and in the Commission's own (85% of documents are drafted in English by non-native staff). Those who believe not only that Europe is diverse, but also that it must be so for its own sake, will recognize substantial risk-taking and a denial of European values. This says nothing of the way the institution protects its main assets (am I quoting someone?), i.e. its multicultural and multinational workforce, nor of its commitment to the unique added value of its own work. This may be short-sighted indeed.

Envoyez vos réactions et contributions à : courrierlecteur@graspe.eu

Retrouvez tous les numéros de GRASPE sur notre site

GRASPE.EU

Hommage à Philippe Keraudren

Rencontre de la revue Graspe du 26 septembre 2018

Par Georges Vlandas

Je connais Philippe depuis de longues années, presque dès mon arrivée à Bruxelles. Je l'ai tout d'abord connu lorsque j'étais président de l'Association des parents d'élèves parce que nos enfants respectifs allaient dans la même école européenne ; puis au moment de la fondation de GRASPE – notre revue de réflexion sur la fonction publique et la construction européenne - créé par des fonctionnaires au moment de la réforme Kinnock. Nous étions insatisfaits de cette réforme mais aussi de l'évolution de nos métiers.

Avec Philippe, on se retrouvait sur l'inspiration associative, une façon de parler plus simplement des questions qui nous concernent, mais aussi sur une réflexion plus théorique. Cela constitue la base de notre engagement syndical. De surcroît, pour les fonctionnaires européens que nous sommes, le modèle est une Commission européenne de mission qui travaille pour l'intérêt commun de l'Union.

Philippe Keraudren était un de ceux qui inspirait le plus cette démarche. Il nous manque aussi pour ces raisons-là.

Nous essayons malgré tout de poursuivre ce travail aujourd'hui avec l'aide d'autres collègues et de le rendre vivant.

Mais au-delà de ces dimensions plus militantes, je voudrais dire que Philippe était aussi un exemple à titre personnel. C'était un ami, un homme aux multiples facettes. Il était tout aussi capable de passer du temps avec le seul élément masculin de sa maison - son chien qu'il baladait - mais aussi d'écrire des textes théoriques et également rendre visite à des personnes pour les aider.

Contrairement à ce qui avait été dit lors de la cérémonie qui a eu lieu au cours du dernier trimestre de 2017 où l'un des collègues a cru bon de dire que Philippe assistait à des réunions de

dialogue social qui finalement étaient embêtantes mais que malgré tout il le faisait, Philippe se remarquait pour l'attention constante portée aux autres, cette attention n'était pas ennuyante pour lui. Et il intervenait toujours avec du respect pour nos interlocuteurs. Il n'était pas un de ces syndicalistes véhéments qui pensent que plus l'on crie plus on fait preuve de caractère, plus on a raison. Au contraire c'était quelqu'un qui parlait de façon polie à l'administration, sur des questions de substance, mais qui était tout à fait aussi intéressé par la dimension humaine. Il était calme, posé et il était surtout intéressé.

Il faut dire aussi qu'il avait beaucoup, de connaissances, une grande aisance à l'écrit et à l'oral.

Ses écrits dans la revue GRASPE n'étaient jamais signés. Il avait la modestie, qui est la marque des vrais caractères, de ne pas vouloir les signer. En plus de son travail, de sa vie familiale, de ses activités militantes et caritatives – par exemple pour le « Schuman trophy », il était également sportif.

Donc c'était quelqu'un aux multiples facettes qui inspirait, qui constituait un exemple, quelqu'un qui avait beaucoup de talents et qui avait des valeurs, qui prêtait beaucoup d'attention aux autres.

Dans son travail son attention portait sur son utilité pour la construction européenne. Il investissait son travail de toutes les valeurs qui fondent l'Europe et de toutes les valeurs humanistes dont son action militante s'inspirait. Et tout ceci formait un tout. Le *Schuman trophy*, l'attention militante, l'attention qu'il accordait aux uns et aux autres, à ses filles, à sa famille, et donc toute cette attention qu'il portait autour de lui, formait un tout. Dans son travail, il y avait finalement une unité entre ces valeurs, ce pourquoi il travaillait dans la fonction publique européenne pour bâtir l'Europe et ce qu'il faisait dans le militantisme. Malgré le fait qu'il ne se sentait pas toujours reconnu ou soutenu lorsque, par exemple, il essayait parfois vainement de développer les actions communautaires en faveur des sciences humaines et sociales. La période politique n'était pas favorable à cela, mais cela ne le décourageait pas.

A partir de ce numéro, nous allons publier une série de témoignages que la communauté des sciences sociales a décidé de solliciter dans la perspective d'un livre hommage. Ce domaine était important pour lui et il rend compte de son action professionnelle. Nous avons l'espoir que cela donnera lieu à la publication d'un livre riche, un *liber amicorum* que la revue Graspé coéditera.

Philippe Keraudren, notre partenaire intellectuel, notre collègue

*par Didier Georgakakis
Professeur à la Sorbonne Paris I*

Mon projet est de faire un livre visant à expliquer certaines dynamiques de la construction européenne à partir d'un individu -Philippe Keraudren- qui fut l'un de ces acteurs à la fois quotidien et méconnu du grand public, comme le sont beaucoup de fonctionnaires et, plus largement, beaucoup d'acteurs ordinaires de la construction européenne.

Les sciences humaines et sociales ont depuis longtemps pris des cas d'individus peu connus ou même complètement inconnus comme outils d'analyse des transformations politiques, historiques et sociales en œuvre alors que ce point de vue fait cruellement défaut sur le terrain de la construction européenne. Dans ce domaine, on s'intéresse surtout aux prophètes et aux pères fondateurs dans une dimension souvent hagiographique. En dehors des enquêtes sur les professionnels de l'Europe et les acteurs des institutions dans leur ensemble, il n'existe pas de travaux qui prennent pour outil d'analyse la trajectoire d'un(e) de ceux ou celles qui en sont les hérauts/héros ordinaires, font tourner la machine ou avancer le vélo selon la métaphore bien connue.

J'ai rencontré Philippe lors d'un colloque organisé à Sciences-Po sur la fonction publique européenne. Nous sommes restés en lien épisodiquement, avant de nous rapprocher dans le combat pour la défense des Sciences Humaines et Sociales européennes. En le pratiquant et dans ce qui est devenu en route une amitié sincère, j'ai souvent tiré la conviction que Philippe représentait une sorte de type-idéal de fonctionnaire européen.

Les fonctionnaires sont divers et il existe une concurrence pour la définition du rôle qui leur est imparti entre acteur d'une fonction publique politique et intégratrice, et une définition managérialisée et exécutante qui domine aujourd'hui. Il incarnait une figure d'agent intégrateur pragmatique, jamais doctrinaire, mais mu avec constance par une forme de réalisme constructiviste.

Certains des propos de Philippe, toujours anonymisés figurent dans mes travaux, mais le pari que j'aimerais désormais tenter

va bien au-delà, puisqu'il s'agit de lui redonner la parole sous la forme d'un individu épistémique, c'est-à-dire d'un individu reconstruit par et pour le raisonnement scientifique. L'intention se heurte évidemment à de nombreux problèmes, à commencer par celui de la douleur toujours vive de sa disparition.

Il était peu attiré par la lumière pour lui-même et cherchait surtout à en créer pour les autres. Du point de vue, scientifique, je ne souhaite pas non plus verser dans une forme d'hagiographie, en constituant un Philippe nécessairement héroïque; il s'agit plutôt de montrer aussi les contradictions pratiques de ce rôle pris dans une conjoncture qui ne lui est pas nécessairement favorable. Si Philippe a fini par incarner une dimension vocationnelle à la construction européenne, un intégrateur de chaque instant, il fut aussi contraint dans sa promotion, menacé dans la définition de sa mission et il a dû parfois prendre des positions courageuses, voire dissidentes, pour continuer à construire et faire avancer le vélo en dépit de forces contraires.

Pour convaincre qu'il incarne bien un des types idéaux de la fonction publique, j'aimerais commencer par vous citer une anecdote, encore qu'elle n'ait précisément rien d'anecdotique. Nous étions en contact deux jours avant sa mort pour discuter des actions à mener, et en particulier le financement de 1 milliard et plus pour la démocratie et les questions sociales dans le futur programme-cadre. Il était à l'hôpital et après notre conversation, je reçus ce SMS :

« 8 sept 2017, 17h41

Achète le Monde d'aujourd'hui. Il y a un article sur l'Europe très intéressant dans le Monde des Livres. Ciao. Ph "

J'ai évidemment prêté à ce ciao un tout autre sens que celui qu'il prit deux jours plus tard. Mais je m'étais dit sur le moment qu'on ne me dirait plus que les eurofonctionnaires ne sont pas habités par le sens de leur mission. *Europa, c'est notre histoire* est un livre³⁵ particulièrement signifiant, en lui-même comme le dit son beau titre, mais aussi du point de vue des SHS. Ce livre résulte d'un grand programme collaboratif d'historiens de toute l'Europe qui se sont donné pour tâche de restituer la mémoire plurielle de l'Europe, et finalement les façons différentes dont on se saisit de l'Europe d'un bout à l'autre du continent et au-delà.

Alors qu'est-ce que je veux montrer dans ce Philippe K, fonctionnaire européen, pour donner un titre provisoire à ce

³⁵ (Étienne François et Thomas Serrier (dir.), Les Arènes, 2017)

travail? Plusieurs choses que Philippe me semblait tout particulièrement incarner.

- *La manière dont se créent des dispositions à l'Europe, tout d'abord.*

Philippe n'était pas homme du centre, il était plutôt des confins. Breton jusqu'à avoir son drapeau dans son bureau lorsqu'il était au square du Meeus. Il n'est pas devenu fonctionnaire européen, *parce que tout petit déjà...*, mais par une suite d'évènements, son échec (tout relatif d'ailleurs, il fut admissible et 7^{ème} pour 6 postes) à l'agrégation de science politique, son expérience en Grèce, des opportunités qui se sont construites pas à pas. Son parcours témoigne de ce point de vue d'une forme d'investissement et de conversion progressive au service de l'Europe, soit le contraire de ce que sont les idéologues eurolâtres ou les mercenaires, façon dont on caricature souvent les fonctionnaires.

- *Il était aussi exemplaire de la manière dont se créent des dispositions au service.*

Une disposition à l'engagement militant et ce dans des champs divers comme l'a rappelé Georges Vlandas. Je n'y reviens pas. Mais aussi des dispositions à l'expertise, et de réelles compétences de fond. Philippe était docteur en science politique je l'ai dit, et son travail avait fait l'objet d'une publication remarquée dans la *revue française de science politique*. Un article intitulé, [Le Nouveau Management Public en Grande-Bretagne depuis 1979 : un échec relatif](#) (RFSP, vol 4 1993), qui fut l'un des tout premiers en France sur le NMP et qui traitait simultanément des pratiques et des représentations de la réforme. Expert du NMP, il avait toute compétence pour discuter et aussi critiquer les réformes au sein des institutions européennes et notamment le recours croissant à l'agencification qui était l'une de ses préoccupations. De par son parcours, il avait une topographie de la diversité scientifique intellectuelle et savait situer les épistémologies concurrentes lorsqu'il s'agissait d'animer des expertises.

• Il était aussi exemplaire d'une définition constructrice, c'est-à-dire politique au sens noble, de la pratique bureaucratique :

- une conception, une conceptualisation de ce que sont les programmes collaboratifs, qu'il pensait comme des outils d'intégration, il était attaché à la recherche de qualité, mais aussi à ce que les chercheurs débordent de leur cadre habituel pour travailler ensemble et de façon transdisciplinaire et transnationale. Je pense qu'il était aussi animé d'une définition évolutive de la fonction publique. Au sein de Graspé, il ne cherchait pas à

reproduire Emile Noel, mais l'adapter au temps sans nécessairement reproduire les recettes du NMP dont il avait montré des 93 qu'elles avaient en grande partie échoué.

- Dans sa pratique, il était aussi attaché à la création et à l'animation de réseaux. qu'il contribuait à mobiliser en défense des SHS quand cela s'avérait nécessaire. Un seul exemple ici, son soutien intellectuel à la pétition lancée par des scientifiques, venus des quatre coins de l'Europe, dans Libération pour alerter sur l'insuffisance du traitement que la mise en œuvre d'H2020 risquait, si l'on ne corrigeait pas le tir, de réserver aux sciences humaines et sociales.

Il était enfin, et ce sera ma conclusion, exemplaire des transformations internes subies par l'Europe ces 20 dernières années

Je pense que Philippe a été beaucoup affecté par la dégradation du climat dans les institutions, et singulièrement dans le domaine de la recherche dans leur rapport aux SHS comme du reste à d'autres secteurs dits 'sociaux'. M'ayant souvent dit avoir connu l'âge d'or des SHS — il était de ce point de vue très émouvant de lire la lettre de J.-M BAER tout à l'heure — il était énervé de la disparition de la direction SHS au sein de la DG RTD, de l'agencification, de la réduction constante des effectifs et des compétences au sein des services et de la vision, ou plutôt de l'absence de vision, qui menaçait ce domaine scientifique. Il était aussi très énervé par le ralliement au néolibéralisme, qu'il soit aveugle ou aveuglé, de certains porteurs d'intérêt, y compris au sein des services.

Dans ce contexte, il n'a pourtant pas baissé les bras. Certains ont pensé ou dit que, les derniers temps, il était limite. D'autres pourraient dire qu'il était entré en dissidence. L'hypothèse que j'aimerais développer n'est pourtant pas celle-ci. Il n'était pas limite. Philippe n'a fait que ce qu'il savait être le sens de sa mission dans un contexte où d'autres dépassaient les limites des bornes en optant ou en se ralliant à des politiques contre-productives pour l'Europe et pour le domaine spécifique des SHS un arrêt peut être mortel C'est le centre de gravité politique des institutions qui s'est déplacé sur ces sujets et la mit aux limites, pas le contraire.

C'est finalement aussi de ce point de vue que Philippe me semble exemplaire d'un type de bureaucrate. Bien que je ne sois pas sûr qu'il aurait aimé qu'on fasse un livre sur lui, je suis sûr

qu'il aurait approuvé ce message qu'il me semble en définitive tout particulièrement incarner: être au service de l'Europe et de ses communautés sectorielles, c'est tout le contraire d'être servile, c'est avoir le courage de continuer à se battre pour le bien commun et la dimension sociale de l'Europe, avec tout le pragmatisme nécessaire, mais sans dévier.

On espère qu'au moins ce type-idéal, lui, n'a pas disparu.

Hommage à Philippe Keraudrun

Message de Jean-Michel Baer(26.9.2018)

Lorsque Philippe venait participer à une réunion de direction ou venait simplement me voir, je savais que l'atmosphère de cette réunion ou de cette rencontre serait différente : plus positive, plus claire, que l'esprit d'équipe indispensable à la réussite collective en serait renforcé. Lorsqu'il intervenait devant les Etats membres en comité de programme, je savais qu'après son intervention toujours brillante, nos positions en seraient renforcées. Philippe avait une vraie réflexion, une force de conviction jamais arrogante toujours élégante. Il l'avait mise au service du développement des sciences sociales et humaines qu'il étudiait au-delà de ce que demandait la gestion de programmes. Il savait que la complexité croissante de nos sociétés et celle combien critique d'une Europe qui se cherche, exigeaient la mobilisation des chercheurs de tous nos pays et le renforcement des travaux de recherche.

Il est des départs, toujours tristes mais qui sont dans la nature des choses après une vie longue et remplie. Celui de Philippe provoque en nous de la révolte et suscite toujours, un an après, une même sentiment de profonde injustice.

Nous n'oublierons pas Philippe : son regard, son humour, sa capacité à relativiser les problèmes dans les moments de grande tension qui émaillent la vie professionnelle. Sa passion pour l'Europe, sa rigueur intellectuelle et la grande gentillesse qu'il mettait dans les relations humaines en faisaient un collègue, un ami ô combien précieux.

Je pense à la peine de tous ceux qui l'ont côtoyé, tous ses collègues qui l'aimaient, bien sûr à sa femme et à ses filles. Il aimait la Grèce, ses îles, alors j'ai pensé pour conclure ce bref hommage, à ce poème de Georges Séféris « Mais que cherchent-elles nos âmes à voyager ainsi ? » qu'il conclut ainsi :

« Nous le savions qu'elles étaient belles les îles
quelque part près du lieu où nous allons à l'aveuglette
Un peu plus bas, un peu plus haut
A une distance infime. »

Philippe, notre ami, demeure à une distance infime de nous.

Social sciences and humanities and the EU: reflections from practice.

Contribution in memory of Philippe Keraudren, 26 September 2018

By Angela Liberatore

I was biking home from my office trying to think what I would write for my contribution in memory of Philippe and a sort of imaginary dialogue started naturally developing on what we would be talking about in these days if he had been still with us. For a secular person like me a small consolation comes from the awareness that those who are dear to us do remain as a source of inspiration even when they are gone. I think there would be four points we might have engaged discussing with Philippe, or at least that I would have liked to share with him knowing that critical minds may not always agree but always respect each other.

1. The attacks on science and to social sciences and humanities especially that we are witnessing in the so-called 'illiberal democracies' and more broadly with the flooding of the so called 'fake news'
2. The double sword relations between democracy and security –in policy and in research
3. The promises of interdisciplinarity and the risk of 'integrating' social sciences leading to 'dilution'
4. The beauty of carving complementary spaces for research in social sciences and humanities and nurturing pluralism in assessing and funding research, and doing so in a truly multicultural and 'open to the world' context

These issues are somewhat related to each other and to different aspects and phases of the inclusion of social sciences and humanities in the EU Research Framework Programmes. I will thus illustrate my reflections with some examples from the

practice and experience –some of it shared with Philippe- in such programmes.

Scientific freedom and integrity.

Article 13 of the EU Charter of Fundamental Rights provides for freedom of the arts and sciences and stipulates that, “The arts and scientific research shall be free of constraint. Academic freedom shall be respected”. This is a key element of democracy and also a pillar of research integrity: without freedom and independence, research can become either unfeasible (e.g. due to restrictions on movement, censorship on publications, etc.) or of dubious quality and integrity due to undue political pressure. This is also a precondition for pursuing “evidence based policy making”, an approach that EU institutions –namely the European Commission- intend to implement, as shown also by the focus on rigorous (ex-ante) impact assessment procedures.

In recent years, such seemingly to-be-taken-for-granted principles and approach have been seriously challenged in occasion of events such as the British referendum on BREXIT (where evidence proved to be far from a definitive element in the very country where the approach was coined) and the US elections (which results partly rested on and lead then to a ‘banalisation’ of ‘fake news’ and the notion of a ‘post-truth society’). From the despise of the scientific consensus in the IPCC on climate change to the denial of evolutionary theory or of epidemiological evidence on vaccination, the distortion of historical records on WWII or of demographic data on migration flows, the politics of distrust in evidence is ultimately trying to make the latter completely irrelevant. This is becoming more than a traditional ‘propaganda war’ as many that took place already; it touches on the very notion of information and knowledge as being necessary assets for decision making by those in power and for the citizens to whom the first should be accountable. It brings us (back) to unchecked arbitrariness as prerogative of those in power and the strategy of keeping ‘the people’ uneducated to control them better.

Very different behaviors can be witnessed in this context. On the one hand the firing of several scientists from federal agencies in the US, the legal suits against a large number of academics in Turkey, the controversy on the closing of Central European University in Hungary (with appeals of EC Vice President Timmermans and of Commissioner Moedas against this) and other attacks on science and scientists; on the other hand, the launch of the ‘March for science’ and the proliferation of

initiatives to make science more open and to protect academics at risk.

The EU Framework Programme for Research (FP) is an important space and instrument to continue investing in knowledge and to safeguard freedom of research in compliance with the Charter of Fundamental Rights. And the issues above are in the meantime also a subject of SH research itself to shed light on their causes and consequences.

Democracy and security.

The literature on the relations –including ‘balance’- between democracy and security is vast. Some of it streams directly from research funded in the 5th, 6th and later EU FPs. In simple, even simplistic terms, there is hardly democracy without basic security being ensured (eventually human security as distinct from national security), but sacrificing liberty for security makes the latter not worth (following on Franklin’s well known motto). One can use the metaphor of a double sword relation between security and democracy that makes such relation something to be handled with great care, careful analysis and responsibility.

During and following the establishment of the Security research programme in the 7th FP, and the earlier pilot, a division of tasks between that programme and SH research on conflicts and security was devised: security research would be mainly applied, technological and focused on homeland security while SH research on conflicts and security would tackle root causes and span from internal to external dimensions. Over time, more links were developed, mainly to tackle ethical and legal aspects of security research and technologies, and a coordinated Call between the Security Programme and the SH one was also designed to find synergy on the nexus between democracy and security.

In the path towards the 8th FP, Horizon 2020, the Green Paper put on consultation did not include distinct ‘societal challenges’ on security and on socio-economic-cultural issues. Following concerns expressed by the relevant scientific communities on such omissions, a ‘merged’ challenge was put forward. This met resistance in the relevant communities and two distinct societal challenges/programmes were finally designed and adopted. In the path towards the 9th FP, Horizon Europe, a global challenge/programme on inclusive and secure societies is being proposed. Aside issues such as shares of budget, important conceptual and policy issue will need to be clarified so that the proper ‘balance’ can be found –and avoid a reductionist and

even dangerous ‘securitisation’ of research on democracy, inclusion and related aspects.

The contest mentioned in the previous section calls indeed for a responsible and robust development of research in this regard. The development of research on defence makes the current ‘game’ more complex in terms of competence/legal basis (FP is civilian), budget, and distinction between defence and security in the broader sense. At the same time it can carry the benefit of making clearer when ‘dual use’ is inherently part of research or even required as compared to truly civilian research.

Interdisciplinarity and ‘mainstreaming’ of SH.

The understanding of many social and natural processes require the contribution of concepts, theories, methods, data developed by different disciplines – the causes and impacts of climate change, pandemics or financial crises being cases in point.

Interdisciplinarity –and, in different ways and degrees, (the ‘softer’) multidisciplinary and (the stronger) transdisciplinarity- bring the promise of trespassing the borders of disciplines as established by University departments and scientific journals to join forces in tackling a given research issue. In the debate on how to actually implement inter (or multi, or trans) disciplinarity, significant attention needs to be paid on the dis-incentives provided by current career and publication systems that tend to ‘punish’ researchers (especially young ones) who trespass disciplinary borders.

When a major funder, such as the EC with its FP, requires interdisciplinarity when applying to grants for collaborative research, it gives a strong signal and some resources to mitigate such dis-incentives. This may come at the expenses of the free choice by researchers themselves on whether, when and how interdisciplinarity is actually suitable; but this problem is mitigated in the FP as there are spaces (namely ERC) where researchers have such choice, along with the choice of topics to be addressed.

An important part of the debate on interdisciplinarity in the evolution of the FPs is the mainstreaming or integration of SH across the various components/programmes of collaborative research. This is the premise on which I was recruited in the EC/DG RTD long ago and it is also the last issue Philippe and I debated publicly in occasion of a Conference in Lisbon on 'Interdisciplinary Futures: Open the Social Sciences 20 Years Later' in January 2017.

There are different models of 'integration/mainstreaming' and they have different premises and impacts. When I was recruited back in late 1993, I joined the brand new Unit on 'Socio-economic environmental research' in the Environment and Climate Programme. The idea of this Unit came from dialogue between social scientists -e.g. Per Sorup, national expert from Denmark – and colleagues with background in areas from climatology to ecology who became aware that climate change, biodiversity or water scarcity could not be addressed by natural sciences and engineering alone; my first 'boss', Andrew Sors, is a physicist who had that vision and with whom we could share jokes and serious reflections on why SH matters. At the same time, Foresight –FAST, with focus on cities- was developed by a visionary colleague, Riccardo Petrella, energy-economic modelling was pursued in the energy programme by Pierre Valette and colleagues, and in the 4th FP a programme on 'Targeted socio-economic research' was also launched. In FP4 there was thus 'integration' in three different and complementary ways, all based on one premise: to have genuine interdisciplinarity and integration there must be spaces for SH research on environmental, energy (and possibly any other) issues to bring about aspects otherwise neglected by natural sciences and engineering AND some dedicated spaces for research on social, economic, cultural issues as subjects of research. One can note that European integration as a research issue in itself only started –a bit paradoxically for an EU programme- in the 5th FP and became a focus in FP6 with the programme 'Citizens and governance in a knowledge based society'.

A 'network of SH correspondents' was then established to exchange information and monitor whether and how SH aspects were included in Calls, a first Annual Report on the Socio-Economic Dimension in FP5 was published in 1999 and the effort was scaled up in Horizon 2020 to work out indicators and provide support to the design of Calls as well as evaluation of projects with SH components. This is an effort that Philippe championed with colleagues and is still ongoing. When we debated at the Lisbon Conference, Philippe noted that results were still wanting in spite of the efforts and progress made. At the same time we concurred in providing two messages to the scientific community:

1. interdisciplinarity requires efforts from all side and the SH community is best served when showing leadership (think of the economic and regulatory dimensions of renewable energy or the social, psychological or anthropological impacts of AI, for example) than complaining about being instrumentalised;
2. funders need to address the dis-incentives to pursue interdisciplinarity, but the latter cannot come mainly 'as an instruction

form the sponsor': it requires scientific judgement on when it is suitable and how. And this consideration takes me to the beauty of complementarity of options in the FP and the need to preserve and expand those.

Fostering the variety and complementarity of spaces for social sciences and humanities.

After many years in DG RTD, I joined ERC in Spring 2015 and this provides some sense of perspective on the variety of spaces for SH in the FP. Somehow ERC, established with FP7, is now 'the name of the game' concerning funding of SH with over 20% of the total ERC budget (13 billions) going to SH, quite high when compared to SH share in the societal challenges. But funding is not the whole point when considering spaces for SH, diversity and complementarity is at least as important. And indeed such complementarity is ensured –while not always sufficiently acknowledged, also in terms of harvesting results- by different approaches within the FP: the 'bottom-up', researcher-driven approach of ERC and –with the relevant differences- MSCA (where researchers choose the subject of research in any area, are evaluated on excellence only and can apply to instruments tailored to their phase of career) complements the more 'top-down', policy-driven approach of the societal challenges (where topics are defined in the Calls, researchers are required to work in consortia and are evaluated on the basis of project management and expected socio-economic impacts in addition to scientific quality). And it is expected that SH will play a role on the EIC –innovation being by itself largely an SH subject of research.

In addition, SH research can help us understand better the broader world we live in, in the genuine spirit of being 'Open to the World': we cannot be truly and intelligently open without a sound understanding of other cultures, demography, historical narratives, languages, socio-political systems and research ecosystems. Something Philippe and I also engaged with – Philippe working on 'opening' topics related to China and Latin America, for example. This is also a useful contribution to our 'science diplomacy' efforts, dear to Commissioner Moedas.

Ultimately what matters is that researchers in SH, as in other domains, have the space and the instruments to pursue the quest for knowledge in the ways they feel more suitable to their interests and profiles and to provide impacts in different forms – policy, market or science driven, short or long term, planned or serendipitous. And ultimately a key contribution of scientific

inquiry in general, and of SH in particular, is to nurture critical thinking, a key asset of democracy. Unfortunately we lost one of the critical thinkers who had been active in providing such spaces we need to keep nurturing.

Reflections on the future of the European Schools

Background

In 1953, the European Coal and Steel Community understood the need for a new European education model where children of all nationalities would be educated in a system inspired by European values. That is how the first European School in Luxembourg was opened. (On 1 October 2002, the Convention Defining the Statute of the European Schools, originally signed in 1994, came into effect repealing and replacing the 1957 Statute of the European School and its accompanying 1962 Protocol. Following the accession of Croatia to the EU in 2013, the 1994 Convention includes amongst its contracting parties all 28 EU member states, as well as the EU itself, and Euratom). (https://en.wikipedia.org/wiki/European_Schools)

Since then, the parents, many of them working for the European Union (as it has become), have played a key role in the functioning of the schools. They are organised into the parents associations (APEEEs) and the umbrella association of the APEEEs for all schools (“Interparents”), and with the aid of the Local Staff Committee (CLP), have contributed with a unique multiannual perspective through decades of family experience of the schools.

With this long shared experience of the parents, the parents associations and syndicates, we are outlining below a number of most acute problems and their impact across the different schools, and linguistic sections and nationalities.

A. Staffing :

Staffing of the 13 European Schools is based on a model of secondment (detachment) of teachers by the Member States under the Convention defining the Statute of the European Schools ('the Convention').

Under Article 3 (2) of the Convention, instruction shall be provided by teachers seconded or assigned by Member States. Member States have therefore the responsibility of either seconding or assigning teachers to the European Schools, as well as a responsibility to ensure the pedagogical quality of teaching.

Current Situation

It is universally acknowledged that the quality of education delivered by a school depends largely on its teachers.

The model of secondment of teachers by the Member States has been steadily eroded over the years, for reasons too long to explain in the present document. In practical terms, this resulted in an increasing number of MS providing less seconded teachers. In the absence of seconded teachers, the Schools were obliged to hire locally recruited teachers. Currently, 45% of teaching staff is locally hired (up from 25% ten years ago). The rate is even higher in some schools.³⁶

Locally recruited teachers are paid pro rata only for the time they spend in class giving lessons, and at a lower rate (in net terms) than seconded teachers.

It is now acknowledged that the current package of recruitment conditions is not competitive for locally recruited teachers, in many of the places hosting European schools. Some Member States are experiencing also difficulties in seconding teachers (for example for German teachers going to Frankfurt, the cost of living is very high, and this is discouraging teachers from accepting a post there).

Despite efforts made over the years to manage this situation, the staffing of the European School system is now in great difficulty. Key concerns in some of our linguistic sections and schools arise due to:

- 1) Turnover of staff driven by early returnees from secondment, as well as lack of tenure for locally recruited teachers, with teachers often leaving for more competitive packages offered by other schools, both private and national schools.

³⁶ 58% in Frankfurt, 54% in Luxembourg II.

- 2) Erosion of experience in the teaching staff driven by reduced tenure, higher turnover and lack of experience of teaching staff when recruited.
- 3) Serious lack of adequate cover in some schools for replacement of staff who are absent, combined with relatively weak control of absences in certain cases.
- 4) Low numbers of qualified applicants for some teaching posts
- 5) While often applicants may be selected, finally they withdraw due to lack of competitive employment conditions compared to the cost of living. This situation is made worse by competition from some “accredited” schools (i.e. these are the private schools offering the European Baccalaureate following accreditation, which frequently offer teachers better working conditions. (There are now 14 such schools and their number is increasing).

In some schools and sections, it must be acknowledged that a tipping point has already been reached in terms of the sustainability of staffing provision, and the quality of teaching and learning.

The need for action is urgent to avoid jeopardising the reputation of the European schools, as this might have a knock-on negative effect on the recruitment and retention of staff in the EU institutions and agencies.

Some families are already withdrawing their children from the schools.³⁷

What next?

We consider that **5 key elements** are necessary to address the current situation:

- 1) **Re-establishing a shared commitment to a staffing model based on secondment** (as laid down in the Convention) with a clear indication of the % teachers that should be seconded.
- 2) **Revising the cost-sharing mechanism** in line with this commitment. The model should be based on the total number of teachers required by the system, as the basis for calculation as required by the Convention and reflect

³⁷ See 2017 [report of the Secretary General](#) of the European Schools.

the **real demand for teaching of/through certain languages**. It is in all our interests to educate our children to be multicultural and multilingual, so they will contribute successfully to today's international and mobile Europe. It's therefore time to base secondment allocations of teachers, according to the real need based on the languages, as in the past.

We mean to meet the demand for Language 1 (L1) , L2, L3 and L4, and **not just on the proportion of nationals in the pupil population**. In particular, this should include a plan for having native mother tongue teachers of English after the withdrawal of the UK from the EU, and ultimately from the European Schools Convention, **considering that nearly 21.000 of our pupils have English as Language1 or L2 or L3**.

- 3) **At present, the use of non-native teachers in the various linguistic sections is increasing every year. This trend must be reversed, because the quality of the teaching frequently suffers.** We need to plan to go back to teachers **teaching in their mother tongue**. The current employment of non- native teachers is allowed by the regulations in place and these regulations must be revised.
- 4) **Adopting a revised statute for “Locally Recruited” teachers** which incorporates flexibility to adapt to variations in local market conditions and the cost of living, in order to attract and retain more easily good teachers, and to address the problem of competition from Accredited and other schools and, where necessary, to recruit from abroad.
- 5) **Encourage the Commission and the Member States to support the establishment of Accredited European Schools.** The accredited schools promote the model of our schools and increase the numbers of young citizens having the European Baccalaureate. Like all the pupils of the European schools, immersed in European values, this will bring those values later into industry, politics, academia and society in general.

These schools can facilitate access to European education. The Commission should envisage to pay the fees for these schools (If any) , where there is no European school nearby or where a European school exists but it is overcrowded.

The current legal framework foresees that an accredited school should be located in the territory of a Member State of the EU. Currently, the Accredited European school near Oxford is obliged to close soon because, following Brexit, it will not be on European soil. And demands to establish such schools in Georgia or China etc are, as far as we know, rejected. All this seems really not very long sighted.

In order to avoid such situations, the accredited schools model should be allowed to be established also outside the EU (Why not in the UK, Switzerland, Norway, the USA etc).

B. End overcrowding

Due to the significant increase in the recruitment of young staff in the Institutions and agencies -- mainly contract agents often with young children - there is an increasing demand for places in the European schools. This is the case in Brussels, Luxembourg, Frankfurt and to a lesser extent in other places. In Brussels alone, we have an increase of 400 pupils (or more) per year.

The current schools are not able to respond to this demand. Discussions for a fifth school are going on for years. The Belgian authorities provided a building (“Berkendael”) able to host 700 kids of the primary.

No provision was made by the Belgian authorities concerning where these pupils will go when they finish the primary. Currently a proposal is on the table to transfer pupils to a ministerial building (to be converted to a school) near Arts LOI Metro station. This is envisaged to include the senior 2 classes of the secondary of Ixelles (Brux III) and Woluwe (Brux II) Schools. This solution, if implemented, would free up about 1,600 places in the two schools.

Such schools seemingly exist in the USA but they are monolingual.

In our case, it is difficult to imagine how this approach could work. How would it be possible to operate the many linguistic sections from the two schools, once transferred to the center of the city? How would the “options” of the secondary be managed in such a scenario? In our opinion, it would be compulsory to reduce the “options” to a minimum, with a negative impact on the future career possibilities of the children.

This approach would result in the schools being treated as “parkings” for the kids, and when there would be no room in

one “Parking”, the kids would be put into another. This half solution would create more problems than it is supposed to solve. The lessons of Berkendael are not learned!!

Aside from Brussels, we should recall that in LUX, the national authorities recently created two new Accredited Public schools. But in the same moment, the plans for a new European school in LUX are dormant. And in many other schools, lessons are given in temporary prefabricated buildings – provisional but often in practice quasi-permanent.

We can only deeply regret this attitude of the Belgian and other national authorities. Belgium , LUX and Germany, needless to say, benefit greatly materially and politically from the presence of the EU institutions on their soil. They should be more **keen** to fulfil their obligations, instead of proposing exotic solutions that they do not apply in any of their national schools.

The Commission could also be more assertive in demanding better conditions, and requesting the BE, LUX and DE authorities (and others) to provide appropriate buildings for normal schools with nursery, primary and secondary facilities.

C. Language policy

Recently the language policy has been under discussion . The last meeting of the Board of Governors of the European schools (made up of the MS, Commission, etc.) postponed their decision on this issue, possibly until December 2018. The documents describing the new proposals are complex, but if we are to oversimplify, the main novelty is to have as compulsory L2 the language of the host country. (Not for Brussels and Luxembourg at least in this first version).

This is indeed an interesting idea from the perspective of the management of the schools. This system, if adopted and applied, could reduce the necessary number of teachers for mainstream languages like EN, FR, DE. And generate some economies.

As an example, if one day this rule were to be adopted and applied against all odds to Brussels, the kids of the French sections would have to learn as L2 NL (or DE) instead of English. And why not, if they wish to stay and work in Belgium?

We imagine they could still have EN as L3 if they wish.

D. BUDGET

Behind all the problems of the European schools, the functioning of the schools and the overcrowding, the real problem seems financial.

The budget is not enough and is increasing very slowly, while the number of pupils is exploding. One would have hoped that possibly it could be solved in the next budgetary period by increasing the EU contribution to the budget of the European schools.

But the proposal for this budget foresees, if our information is correct, just a very modest increase of 1%. This means it is not certain that the schools will survive.

On the one hand, the argument is made they cost too much already. But In fact, the cost per pupil is not much higher that the cost per pupil in the schools of most member States.

On the other hand, the member States have made large economies on the cost of the EU personnel thanks to the reforms of 2004 and 2014, which reduced the salaries, the pensions and the quality of the working conditions in general.

On top of the rest, the massive hiring of Contract Agents, instead of permanent officials, added even more savings, which are currently over the years, adding up into billions.

{We remind that the EU personnel has no “advantages” similar to those of the officials of most member States (13th or even 14th salary, cars, rental allowance for the housing, extra allowances of all kind etc.)}

For the staff of the institutions, the access to the European education system– crèches-garderies and the European schools – represents a very important issue. It is key to attracting young recruits to the service of the EU.

So the Member States should accept the obvious and respect this kind of “social contract”, that we will have an acceptable level of education for the children, and that the system of the European schools will not collapse because of lack of funding.

The annual budget involved by the Commission for the schools is comparatively very modest. (no comparison with next EU Budget (2021-2027). for security and defence of €27.5 billion). So we would ask and expect the Commission and the European

Parliament to revise their proposal regarding the budget of the European schools.

In this world full of Eurosceptics (who are well financed by anti-European interests) the European schools remain a place where the defence and promotion of European Values are a core business and this enterprise must be supported and further developed.

Le respect de l'état de droit dans l'Union européenne.

Par Paolo Ponzano (Professeur de Gouvernance européenne au Collège européen de Parme).

L'Union européenne est fondée sur le respect d'un certain nombre de valeurs fondamentales, dont la démocratie, l'état de droit et les droits de l'homme. En particulier, l'état de droit implique le respect de la séparation des pouvoirs et, partant, l'indépendance de la magistrature à l'égard du pouvoir exécutif appliquée dans toutes les démocraties occidentales. Les États membres de l'Union se sont engagés à respecter et à promouvoir ces valeurs fondamentales, qui représentent une condition sine qua non à l'adhésion à l'Union européenne. L'Union européenne ne serait pas crédible si elle exigeait le respect de ces valeurs de la part des pays candidats à l'adhésion, comme la Turquie, tout en n'imposant pas la même obligation à ses États membres. En outre, le respect de l'état de droit par les États membres de l'Union est vital pour faire progresser l'intégration européenne. L'espace judiciaire interconnecté de l'Union européenne repose en effet sur le principe de la confiance réciproque et sur la reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires, principe qui ne pourrait que difficilement être sauvegardé si un État membre n'était plus régi par le respect de l'état de droit. Dans son discours sur l'état de l'Union du 13 septembre dernier, le président Juncker a rappelé que le fait de ne pas respecter un jugement rendu par la Cour de justice de l'Union européenne ou de saper l'indépendance des juridictions nationales revient à déposséder les citoyens de leurs droits fondamentaux. L'état de droit n'est pas une option dans l'Union européenne. C'est une obligation, ajoutait Juncker. Cette déclaration du président de la Commission européenne faisait suite à l'annonce par le gouvernement hongrois de son refus de respecter l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne sur la répartition des réfugiés, ainsi qu'au vote d'une loi par le Parlement polonais permettant la révocation et la mise à la retraite d'office des juges de la Cour suprême polonaise. Les traités européens ont prévu le cas dans lequel un État membre viole les valeurs fondamentales de l'Union européenne. Dans une telle situation, le Conseil européen délibérant à l'unanimité (sans le vote de l'État faisant l'objet de la procédure) a la faculté de constater l'existence d'une violation grave et persistante des valeurs fondamentales sur la base d'une proposition de la

Commission ou d'un tiers des États membres et peut décider de suspendre certains droits de l'État en question et, notamment, le droit de vote au sein du Conseil. Cette procédure est néanmoins difficilement applicable étant donné que si une violation des valeurs fondamentales est commise par deux États membres, le veto d'un seul État membre suffit à empêcher l'application d'une sanction à l'encontre de l'autre État. Le projet Spinelli de 1984 attribuait à la Cour de justice de l'Union européenne la compétence de certifier la violation de l'état de droit, précisément pour éviter la nécessité d'un jugement politique unanime du Conseil européen. C'est également en raison de la difficulté d'appliquer cette procédure que la Commission européenne a longuement hésité avant de lancer la procédure de sanction prévue par le traité à l'égard des États tels que la Pologne et la Hongrie qui ont adopté des lois mettant en cause l'indépendance de la magistrature vis-à-vis du pouvoir exécutif ou la liberté de presse. Les avertissements formulés par la Commission à l'intention du gouvernement polonais n'ont eu aucun effet, ce dernier ayant accusé la Commission d'ingérence dans les affaires internes de la Pologne et de violation de l'identité nationale. D'un point de vue politique, nous devons reconnaître que les États de l'est de l'Europe présentent un système démocratique faible, soit parce qu'ils ont principalement connu des régimes autoritaires au cours de leur histoire, à savoir les pays que l'historien hongrois Jeno Szucs répertoriait dans son ouvrage « Les trois Europe » sous la définition du « despotisme oriental », soit parce que leur récente démocratie est conditionnée par le problème de la sécurité (à l'égard de la Russie) et par la question migratoire (perçue comme enjeu de défense de leur identité culturelle et religieuse). Partant, en l'absence d'une véritable sécurité garantie par un gouvernement fédéral européen, ces États pensent pouvoir résoudre le problème en centralisant le pouvoir national et en limitant les libertés fondamentales (comme le firent de nombreux États européens dans les années 1920 et 1930).

Cette conception de la démocratie nationale a été contestée par le président Macron dans son récent discours de Strasbourg au Parlement européen, lorsqu'il a opposé l'autorité de la démocratie et la démocratie autoritaire. Macron avait déjà fustigé l'inaction de l'Union européenne lorsqu'il a affirmé le 27 avril 2017 qu'on ne peut pas avoir une Europe « qui débattre de la décimale sur chacun des sujets budgétaires de chaque pays et qui, lorsque vous avez un pays membre de l'Union européenne qui se comporte comme la Pologne ou la Hongrie, sur des sujets liés aux réfugiés ou aux valeurs fondamentales, décide de ne rien faire ». Cette critique directe du comportement des gouvernements polonais et hongrois a encouragé la Commission

européenne à entamer la procédure de sanction prévue par le traité à l'égard de la Pologne pour violation des valeurs fondamentales de l'Union. En outre, dans son discours du mois de septembre dernier sur l'état de l'Union, le président Juncker a annoncé que la Commission adopterait avant la fin 2018 une initiative visant à assurer le respect de l'état de droit au sein de l'Union. Une initiative législative générale de la Commission européenne devrait dissiper la suspicion que les institutions européennes focalisent leur critique sur le gouvernement polonais étant donné que le parti au pouvoir en Pologne est membre du groupe des conservateurs au Parlement européen (lequel sera déforcé lors des prochaines élections européennes à la suite du départ des conservateurs britanniques), tandis que le parti gouvernant la Hongrie est affilié au parti populaire européen et contribue à conforter la majorité relative dont jouit ce dernier. De la même manière, la Commission européenne a manifesté sa volonté d'œuvrer en faveur du respect des valeurs fondamentales de l'Union par tous les États membres lorsqu'elle a proposé le 2 mai dernier d'introduire un mécanisme protégeant le budget de l'Union européenne en cas de violations généralisées de l'état de droit par un ou plusieurs États membres. S'il est approuvé par le Conseil lors de l'adoption du cadre financier pluriannuel pour la période 2020-2027, ce mécanisme permettrait à la Commission européenne de suspendre, voire d'annuler, les paiements à charge des fonds européens en faveur des États membres qui n'appliquent pas la règle de l'état de droit (sauf décision contraire du Conseil prise à la majorité qualifiée). Cette initiative offrirait la possibilité de contourner la règle de l'unanimité nécessaire pour sanctionner la Pologne ou la Hongrie et pénaliserait financièrement les États qui continuent à enfreindre les valeurs fondamentales de l'Union.

Le lancement, en parallèle, par la Commission européenne de la procédure de sanction visée à l'art. 7 du traité de Lisbonne a déjà produit des effets indirects qui confirment l'interconnexion des systèmes juridiques des États membres et la nécessité fonctionnelle du rétablissement de l'état de droit dans tous les pays de l'Union :

- 1) la décision du Conseil relative au mandat d'arrêt européen prévoit déjà qu'en cas d'activation de l'art. 7 du traité, un État membre peut refuser de reconnaître des mesures nationales relevant du domaine pénal (par exemple, l'extradition d'un citoyen polonais) ;
- 2) le droit d'asile peut être accordé à un citoyen polonais qui en fait la demande et qui prouve qu'il y a droit ;
- 3) la Cour de justice de l'Union européenne a rendu un arrêt dans lequel elle affirme que dans la mesure où l'application du droit européen et le contrôle juridictionnel relèvent de la

compétence aussi bien de la Cour elle-même que des tribunaux nationaux, l'indépendance des juges nationaux, en tant qu'élément essentiel de l'état de droit, est obligatoire pour les États membres.

L'ensemble de ces éléments confirme que le respect de l'état de droit et l'existence d'une magistrature indépendante s'inscrivent non seulement dans les valeurs fondamentales de l'Union européenne, mais constituent également une nécessité fonctionnelle en vue de préserver la confiance réciproque entre les États membres et de garantir la reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires nationales.

Fiche de lecture

« Appels aux européens » de Stefan Zweig.

« Appels aux Européens » a été publié en Italie en 2015. L'ouvrage rassemble les textes inédits de quatre conférences données dans les années 1930 par Stefan Zweig, écrivain et intellectuel cosmopolite autrichien, grand défenseur de l'unité européenne, qui fut privé de sa nationalité autrichienne après l'annexion de l'Autriche par l'Allemagne hitlérienne et contraint de fuir d'abord en Angleterre, puis au Brésil. Il y mit fin à ses jours en 1942, alors que l'Europe semblait sur le point de succomber face à l'avancée des troupes nazies. Son autobiographie, publiée sous le titre « Le Monde d'hier » (et portant le sous-titre significatif « Souvenirs d'un Européen »), est une métaphore éclairante de la civilisation européenne.

Dans le premier petit texte du livre, intitulé « La tour de Babel », Zweig décrit le mythe de la tour en tant que métaphore de l'imposant monument à l'unité spirituelle du continent européen, tombé en ruine en raison des discordes opposant les peuples européens, désormais dénués du sens de l'effort commun nécessaire pour achever l'ouvrage, bien qu'il soit indispensable de remettre le projet sur les rails. Le deuxième texte retrace l'évolution de la pensée européenne à travers les siècles, que Zweig perçoit comme une alternance continue entre la tendance nationale et la tendance supranationale (depuis l'Empire romain jusqu'à l'unité religieuse mise à mal par la Réforme, depuis l'Humanisme jusqu'à l'affirmation des États nationaux, etc.). Il cite une phrase édifiante de Goethe (« Au moment où l'on essaye partout de fonder de nouveaux pays, le sage qui voit au-delà du temps, reconnaît que la patrie est partout et nulle part ») et conclut par un acte de foi envers les futurs États-Unis d'Europe. Dans sa troisième conférence, Zweig défend la nécessité d'une désintoxication morale de l'Europe, afin de mettre un terme à la propagande nationale qui entend amener chaque peuple à haïr la nation voisine, plutôt que de mettre en relief ce qui unit toutes les nations dans l'histoire de la civilisation humaine. À cette fin, Zweig propose une sorte de programme Erasmus avant la lettre, dans le cadre duquel tout étudiant suivrait une année d'étude dans une université d'un autre pays européen, reconnue dans son pays d'origine, dans le but de contribuer à une connaissance commune et à la compréhension entre les peuples européens.

Enfin, dans son dernier texte consacré à l'unification européenne, Zweig part du constat que « l'idée européenne n'est pas un sentiment premier, comme le sentiment patriotique (...), elle n'est pas originelle et instinctive, mais elle naît de la réflexion, elle n'est pas le produit d'une passion spontanée, mais le fruit lentement mûri d'une pensée élevée. Il lui manque d'abord entièrement l'instinct enthousiaste qui anime le sentiment patriotique(..). Si l'idée européenne doit avoir des effets réels, nous devons donc la faire sortir de la sphère ésotérique des discussions intellectuelles et consacrer toute notre énergie à la rendre visible et convaincante pour un cercle élargi ». Selon Zweig, bien que l'esprit européen ne soit pas encore manifeste, nous avons la certitude mathématique qu'il existe, nous avons la même certitude que l'astronome qui voit apparaître dans sa lunette un astre dont ses calculs lui ont révélé l'existence. Zweig en tire la conclusion que les livres, les documents, les congrès et les débats ne touchent jamais qu'une part infime de l'ensemble des Européens, et précisément ceux qui sont déjà convaincus par l'idée européenne. Il faut donc passer des simples gestes louables d'une élite à une action concrète menée auprès de la société civile par le biais d'une organisation capable de militer pour l'idée européenne et de lui imprimer un caractère visible. À cet effet, Zweig propose des actions concrètes pour mobiliser l'opinion sur le projet européen : créer une université européenne, permettre aux étudiants d'obtenir la reconnaissance d'une année d'études dans une université étrangère, créer un organe de presse commun aux Européens et publié dans toutes les langues d'Europe, regrouper tous les congrès internationaux pendant une année dans une seule ville européenne, instituer une instance supranationale ayant le pouvoir de démentir toute fausse nouvelle ou accusation publiée dans un pays européen au sujet d'un autre pays, etc. La « leçon » de Stefan Zweig frappe par son actualité : la raison n'est rien sans la passion et la passion est impuissante sans action organisée. C'est pourquoi le texte de Zweig s'achève par ces mots empruntés au Faust de Goethe : au lieu de dire « au commencement était le verbe », disons plutôt « au commencement était l'action ».

Le texte de Zweig devrait être lu en particulier par les défenseurs du patriotisme national, qui ont oublié les effets néfastes du nationalisme et prétendent légitimer la supériorité de leur nation sur les autres (« America first », « Deutschland uber alles », « d'abord les Français » ou « prima gli Italiani »). Comme l'affirme le physicien Carlo Rovelli dans son article « Fermiamo i nazionalisti : c'è un'unica patria, l'umanità », en réponse à un article de Galli della Loggia prônant l'identité nationale, cette dernière est « bonne si elle contribue à

surmonter les intérêts locaux pour le bien commun » mais elle est « myope et contreproductive quand elle promet l'intérêt d'un groupe social artificiel, "notre nation", plutôt qu'un plus vaste bien commun ». Non pas parce que nous n'avons pas d'identité nationale, poursuit Rovelli, mais parce que chacun d'entre nous est un carrefour d'identités multiples et stratifiées. Mettre la nation au premier plan implique de trahir toutes les autres. Dans son livre « 28 siècles d'Europe », le philosophe suisse Denis de Rougemont cite une centaine d'hommes d'État, philosophes et intellectuels qui ont élaboré ou défendu des projets d'unité européenne au cours des siècles. C'est ce qui a permis à Altiero Spinelli d'affirmer la validité du projet européen, qui n'est pas tombé dans les oubliettes de l'histoire contrairement à d'autres, mais a toujours su renaître de ses cendres. Comme le disait le plus célèbre constitutionnaliste de l'époque moderne, Montesquieu, « si je savais quelque chose utile à ma patrie et qui fût préjudiciable à l'Europe, je la regarderais comme un crime ».

Soutenez notre action !

Le GRASPE est un groupe de bénévoles, qui, depuis 2000, fait vivre cette revue et organise régulièrement des conférences et des rencontres.

Nous avons des coûts (impression, site web, organisation des événements...). Vous pouvez nous aider par une contribution annuelle (montant indicatif : 40 €) à verser sur le compte de GRAACE AISBL (IBAN : **BE20 0017 6787 9156** ; BIC : GEBABEBB).

Nous vous en remercions par avance !