

L'Europe prend son élan, mais sans se presser

- L'année 2017 a été celle de la relance du projet européen. Le souffle se maintiendra-t-il en 2018 ?
- Les Vingt-sept sont prêts à lancer la phase 2 des négociations du Brexit.
- Le dossier migratoire reste source de tensions.

Eclairage Maria Udrescu

U-ni-té. Depuis l'électrochoc du référendum sur le Brexit, en juin 2016, c'est le mot d'ordre de l'Union européenne. Alors que beaucoup y voyaient le début de la fin du projet communautaire, le futur divorce d'avec Londres a plutôt provoqué un sursaut des Vingt-sept pour relancer la machine. Du moins, les chefs d'Etat et de gouvernement ont-ils multiplié les déclarations de bonne volonté. Mais le bateau européen est-il réellement en train de "prendre le vent dans les voiles", comme le président de la Commission Jean-Claude Juncker l'a souhaité dans son discours sur l'état de l'Union de septembre 2017 ? Comment éviter que 2018, dernière année avant les élections européennes, soit celle des occasions ratées ?

Or, les résultats peu spectaculaires du Conseil européen de ce jeudi et vendredi, laissent à penser que l'Europe avance à pas très mesurés. La politique migratoire commune provoque toujours des crispations, tandis que la discussion pour renforcer l'Union économique et monétaire (UEM) progresse à un train de sénateur – à plus forte raison que l'Alle-

tagne, acteur incontournable, est dirigée par un exécutif en affaires courantes.

Le choix de construire l'avenir

Réunis en septembre 2016 à Bratislava, les Vingt-sept avaient pourtant pris acte de l'urgence. L'Europe avait touché le fond, il fallait rebondir, présenter des mesures concrètes aux citoyens européens, avant qu'il ne soit trop tard. *"En réalité, la décision de consolider l'avenir des Vingt-sept a été prise quelques mois plus tôt, lors du sommet UE-Asie d'Oulan-Bator, en Mongolie"*, se souvient une source européenne. Le référendum britannique venait d'avoir lieu. Le premier jour du sommet, Nice est touchée par un attentat terroriste. Le lendemain, l'armée turque tente de renverser le président Erdogan. L'UE craque sous le poids la crise migratoire, du marasme économique, des désaccords entre Etats membres et de la montée en puissance des partis eurosceptiques. *"Cela ne pouvait plus continuer: il fallait choisir : soit se concentrer sur le Brexit et essayer de convaincre les Britanniques de rester, soit aller de l'avant. Mais si votre petite amie vous quitte, vous ne regardez pas en arrière."*

Les Vingt-sept décident de miser sur l'Europe qui protège – donc la sécurité au sens large, intérieure et extérieure, incluant la défense, la lutte contre la migration illégale, la protection des frontières, l'énergie

et l'économie. Et s'engagent à tourner la page des tergiversations et des combats de coqs pour réfléchir à la manière de donner un souffle à l'UE, à travers une feuille de route censée aboutir lors du 60^e anniversaire du traité de Rome, le 25 mars 2017.

Cet examen d'introspection ne s'est pas fait sans heurts. On ne change pas les habitudes des leaders européens, ni balaie les divergences entre Etats membres d'un revers de la main. Les plus ambitieux des leaders européens en sont conscients. En février 2017, les pays du Benelux, rejoints par l'Allemagne, la France et l'Italie, reviennent avec le concept d'une Europe à plusieurs vitesses, comme solution à l'immobilisme. Les pays d'Europe centrale et orientale se cabrent, craignant d'être marginalisés. *“En réalité, tous, sauf peut-être l'Allemagne, avaient peur d'être mis sur le côté. Même les pays fondateurs se disaient : ‘Si l'Union s'effondre, dix pays vont créer un autre cadre pour leurs relations. Et si je ne me bouge pas, je ne serai pas dans le coup’*”, explique un insider. Le Brexit a révélé que personne ne veut de la fin de l'Union. *“Les Vingt-sept ont subitement réalisé que le populisme peut échapper à tout contrôle. Et que l'UE permet d'apporter des réponses aux problèmes, même si l'on peut faire mieux”*, confie un autre diplomate.

En mars 2017, la Commission présente son Livre blanc sur l'avenir de l'Union. *“Le futur de l'Europe est entre nos mains. [...] Nous allons continuer à travailler ensemble pour rendre l'Union plus forte, plus unie et plus démocratique dans les années à venir”*, peut-on lire ce jeudi dans la déclaration conjointe de la Commission, du Conseil et du Parlement européens, qui s'accordent sur leurs priorités jusqu'aux européennes de 2019 et pour la période post-2020.

A y regarder de plus près, *“l'Union aura plus progressé en un an et demi, qu'en dix ans de crise(s)”*, estime une source européenne. L'Europe a profité d'un alignement des planètes, ce qui a donné un élan – ou mis la pression – aux Vingt-sept. La victoire de Donald Trump aux présidentielles américaines a été vue comme une occasion pour que l'Europe prenne enfin en main son destin et surtout, sa défense. Résultat concret : ce jeudi, vingt-cinq Etats membres ont salué le lancement de leur coopération structurée permanente en matière de défense (PESCO). *“Lorsqu'il a pris les commandes de la Commission en 2014, M. Juncker avait mis l'Europe de la défense dans ses priorités, on l'avait traité de fou”*, se souvient-on du côté du Berlaymont. *“Ce qui paraissait impossible il y a un an devient aujourd'hui une réalité”*, a constaté vendredi le président français Emmanuel Macron.

Une nouvelle génération de leaders

Politiquement, l'Union s'est offert un répit. Les partis eurosceptiques échouent à l'emporter lors d'élections cruciales, aux Pays-Bas et, surtout, en France, où l'europhile Macron écarte la candidate d'extrême droite Marine Le Pen. L'Europe voit arriver son *wonderboy* censé redonner un coup de fouet au projet communautaire et au couple franco-alle-

mand. Pas de chance : c'est aujourd'hui Berlin qui est aux abonnés absents. *“Pendant cette courte période de Macronmania, on a cru que l'on pouvait révolutionner l'UE. Puis, on s'est rendu compte que les choses allaient avancer, mais à la façon européenne : lentement”*, explique un insider. Et d'ajouter : *“Mais quelque chose de fondamental a changé. Emmanuel Macron fait partie de cette nouvelle génération de dirigeants qui ont environ 40 ans et une vision pragmatique de l'Europe. Ils parlent moins de grandes visions et exigent du concret.”*

La migration reste un sujet sensible

Reste que les Vingt-sept vont avoir toutes les peines du monde pour réformer le système de Dublin, qui a montré ses limites lors de la crise migratoire de 2015. Ce jeudi, ils se sont de nouveau écharpés sur la question de la solidarité, notamment la répartition des réfugiés arrivant en Europe entre les Etats membres. *“Cela reste une question conflictuelle, même si la température des débats a diminué de manière significative”*, a observé ce vendredi le président du Conseil européen Donald Tusk. L'accord migratoire avec la Turquie, la création d'une agence européenne de garde-frontières, le soutien à l'Italie et la coopération décriée avec les autorités libyennes ont réduit le nombre d'arrivées sur les côtes de l'Union. De quoi permettre aux dirigeants européens d'aborder la question de la migration la tête (plus) froide.

L'Europe n'est pas non plus parée à faire face aux éventuels prochains chocs économiques. Et l'approfondissement de l'UEM ne se fera pas tout de suite. L'Union avance moins vite par temps calme. M. Macron a beau être le chouchou européen, son idée d'établir un budget de la zone euro et un ministre européen des Finances n'a pas encore fait son chemin. Les Dix-neuf campent sur leurs positions, certains – comme l'Allemagne et plus encore les Pays-Bas – défendant la réduction des risques et la responsabilisation des pays, tandis que d'autres, dont la France et les pays du sud, mettent l'accent sur une plus grande solidarité. *“Sur ce sujet comme sur d'autres, on ressent bien que 2018 sera une année clé sur le plan européen”*, a noté le Premier ministre belge Charles Michel. Angela Merkel et Emmanuel Macron ont affirmé vendredi vouloir arriver à une position franco-allemande sur la question en mars, pour faciliter un accord européen en juin.

Il ne faut pas trop tarder. Il est vrai : l'économie reprend du poil de la bête, les chiffres du chômage baissent, la crise grecque est sous contrôle, le Brexit a poussé les Etats membres à se serrer les coudes, les arrivées de migrants sur les côtés européennes ont diminué. *“Pour la première fois en quinze ans, on n'a plus aucune crise en cours”*, constate un diplomate. Mais l'Europe n'est pas à l'abri des difficultés. Et comme le souligne Jean-Claude Juncker, *“il n'y a pas de meilleur moment pour réparer un toit que quand le soleil brille”*.

Le budget européen, un test de l'unité des Vingt-sept

Le “volontarisme” des Vingt-sept, tant salué par Emmanuel Macron, sera mis à l'épreuve lorsqu'il faudra définir le prochain cadre financier pluriannuel

(CFP) de l'UE pour la période post-2021. Le départ des Britanniques laissera un trou annuel de 10 à 11 milliards d'euros, juste au moment où les Etats membres se sentaient pousser des ailes. Faire plus avec moins, sans détruire l'unité affichée par les Vingt-sept : tel est le casse-tête potentiellement explosif qu'il faudra résoudre en 2018. Pour l'instant, aucun Etat membre n'est prêt à mettre la main au portefeuille ni... à voir sa part du gâteau diminuer. "Il faudra définir des priorités. Si la migration en est une, on ne peut pas continuer à y allouer seulement 5 % du budget. Et ceux qui veulent un budget de la zone euro doivent admettre que cela signifie que les pays hors zone euro recevront moins", rappelle par exemple un insider. De plus, l'idée de conditionner l'octroi des fonds structu-

rels au respect de l'Etat de droit et/ou à la solidarité dans la gestion de la migration est susceptible d'empoisonner les débats. "La solidarité ne peut pas être unilatérale", estime cependant M. Michel, qui voit "un hasard intéressant" dans le fait que les discussions sur la migration et sur le CFP se dérouleront en parallèle.

Un diplomate dédramatise : "Le CFP est toujours une négociation horrible. Certains sujets opposent les petits et les grands Etats, d'autres l'Ouest et l'Est ou le Sud et le Nord de l'UE, d'autres encore les socialistes et les libéraux. Mais tant que les lignes d'opposition varient selon les dossiers, ce n'est pas un problème. Il y a toujours eu des tensions entre Etats membres. Lorsque l'on aura résolu le casse-tête migratoire et l'UEM, on trouvera autre chose sur laquelle se disputer pendant cinq ans."