



BRIEFING
PAPER

AVRIL
2009

www.institutmontaigne.org

CANDIDATS, QUEL PROJET PROPOSEZ-VOUS POUR L'EUROPE ?

2009 est une année charnière pour l'Europe : avec le renouvellement du Parlement et de la Commission, l'Union européenne verra émerger de nouveaux décideurs. Leur responsabilité ne se limitera pas à lutter contre les effets de la crise économique. Ils devront aussi relever des défis historiques : dans le climat d'incertitude actuel, jamais l'Union européenne n'a eu autant de cartes à jouer. Un grand débat doit donc s'ouvrir. En proposant ici une feuille de route concrète pour les cinq ans à venir, l'Institut Montaigne souhaite intéresser les citoyens à leur destin européen et interpellé les candidats sur les projets qu'ils souhaitent porter.

Avant de commencer, quelques constats :

- *L'Europe d'aujourd'hui est radicalement différente de celle de 2004.*
Avec 27 membres, l'Union européenne est devenue plus difficile à gouverner : l'unanimité est nécessaire la plupart du temps ; des préoccupations nouvelles sont apparues ; les institutions n'ont pas fini d'ajuster leurs structures.
- *Rarement le besoin d'Europe a été aussi communément ressenti sur le continent.*
Depuis 2008 en particulier, Wall Street et Vladimir Poutine ont largement montré les vertus d'une Europe solide et unie face aux crises.
- *La tentation est forte d'en revenir à une forme plus intergouvernementale :* dans

une période aussi critique, les États réinvestissent naturellement le champ européen au risque d'y faire prévaloir leurs seuls intérêts nationaux.

Ces évolutions appellent trois conclusions :

- *Les institutions doivent trouver un nouvel élan.* L'Europe a besoin d'être portée par des autorités fortes. Nous espérons donc que 2009 sera l'année de l'adoption du traité de Lisbonne.
- *La poursuite du projet européen passe nécessairement par une Europe différenciée.* Dans une Union devenue plus hétérogène, et donc plus lente, des groupes pionniers doivent pouvoir se constituer autour de projets communs sans attendre le ralliement préalable de chacun des 27.

Loin de sonner la fin de l'ambition européenne, cette option apparaît en vérité comme la seule permettant à l'Union européenne d'avancer.

- *La France doit mieux prendre la mesure de son avenir européen.* Dans une mondialisation dominée par les nations-continentales, l'Union européenne est devenue l'échelon incontournable. Nos décideurs et nos médias ne le mettent pas assez en évidence : c'est aujourd'hui à Bruxelles que se prennent la plupart des décisions, en particulier dans le domaine économique, car c'est là que se trouvent la plupart des réponses. « *La France est de retour en Europe* », annonçait-on au début de la présidence française. Mais l'Europe, elle, est-elle bien de retour en France ?

« La finance doit être régulée car l'économie entière paie le prix de ses excès »

Le contexte actuel est trop lourd d'enjeux pour que notre pays continue avec ses mauvaises habitudes : au vu des bouleversements actuels, les élections européennes doivent donner lieu à une véritable discussion sur l'Europe. Par ailleurs, les représentants français envoyés à Bruxelles et à Strasbourg ne doivent en aucun cas être des personnalités en errance, choisies pour les consoler d'une défaite électorale ou les récompenser d'une loyauté politique et qui battent des records d'absentéisme au Parlement. L'Institut Montaigne souhaite vivement que le choix des futurs décideurs européens soit arrêté sur la base du projet qu'ils proposent.

1. Finance & économie

Les sophistications de la finance mondiale ont rendu le crédit moins cher et plus accessible à tous (États, grands groupes, PME, particuliers), contribuant à faire de la période 2000-2007 une des plus fastes de l'Histoire. Cependant, l'idée s'est installée que l'endettement était devenu possible à l'infini, ce qui a mené à des excès considérables : la course au *spread*¹ a poussé les banques à se battre pour des créances douteuses, à monter des opérations de *leverage*² de plus en plus risquées et à profiter des silences de la régulation ; les ménages ont consommé à crédit au Royaume-Uni ou en Espagne ; les gouvernements se sont satisfaits de larges dettes en France ou en Italie. À tous ces égards, la crise actuelle est un gigantesque « retour aux réalités ».

Elle soulève pour l'Europe une infinité de questions : avec la remise en cause du modèle de croissance issu des États-Unis, quelles régulations l'Union

européenne veut-elle mettre en place, pour elle d'abord, pour le monde ensuite ? Comment compte-t-elle préserver la solidité de l'union monétaire ? Si les efforts déployés jusqu'ici ne suffisent pas à faire redémarrer l'activité, doit-elle alors aller vers plus de coordination, voire plus d'intégration budgétaire et fiscale ?

Priorité 1 - Construire un modèle européen de régulation

La finance doit être régulée car l'économie entière paie le prix de ses excès. Or, elle ne peut plus l'être à un niveau strictement national. Trois principes essentiels devront guider les décideurs européens dans leur tâche :

Généraliser la régulation. La commercialisation des produits financiers devrait être soumise à des exigences de traçabilité similaires à ce que l'on trouve dans l'industrie pharmaceutique ou alimentaire. La régulation doit aussi être étendue aux « trous noirs » dont se nourrissent les trafics financiers (paradis fiscaux, hedges funds). A titre d'exemple, le secret bancaire devrait être levé sur l'ensemble du territoire européen³.

Rénover les garde-fous du secteur. Les défaillances des cabinets d'audit et des agences de notation ont eu un effet procyclique dans la crise. Leur réforme a commencé. Celle-ci doit exiger plus d'indépendance vis-à-vis des clients, plus de transparence dans les méthodes, et une meilleure prise en compte du risque de liquidité. L'élaboration des normes comptables, aujourd'hui gérée par l'IASB⁴ avec les lacunes et les effets procycliques que l'on a pu constater, ne saurait être laissée à la discrétion des comptables, sans pouvoir décisionnel des acteurs de l'économie.

Coordonner l'action des autorités responsables. Au niveau européen, un

accroissement des missions et des responsabilités des instances existantes, que ce soit la Commission, la BCE⁵ ou le CESR⁶, est indispensable. Au niveau international, les travaux du G20 pour assainir les marchés financiers mondiaux doivent aboutir à des règles communes, qui soient reconnues, enregistrées et appliquées par tous.

Priorité 2 - Créer par étapes un gouvernement économique au sein de l'Eurogroupe

Vu la dégradation des finances publiques de la zone euro, la priorité n'est pas l'élargissement. Elle est plutôt d'engager l'Eurogroupe vers plus de solidarité, de coordination et d'intégration.

Pour une part, les pays à larges surplus commerciaux comme l'Allemagne devraient adopter une politique de la demande, tirant ainsi la zone pendant que les pays structurellement déficitaires comme la France et l'Italie continueraient à moderniser leur offre et à discipliner leur dépense publique.

D'autre part, la sévérité de la crise impose aujourd'hui la création d'un véritable gouvernement économique aux côtés de la BCE. Ce gouvernement fixerait des orientations de politique économique pour chacun des membres de l'Eurogroupe et aurait pour mission de mettre en place une meilleure coordination des politiques budgétaires et fiscales. C'est un pas énorme à réaliser, mais il est crucial pour renforcer la solidarité au sein de l'Union et créer les amortisseurs adéquats face aux chocs les plus brutaux.

Priorité 3 - Organiser une solidarité financière avec les États membres de l'Est

La crise qui sévit en Europe centrale et orientale jette une

¹ Terme désignant l'écart entre la valeur d'achat et la valeur de vente d'un produit financier.

² Terme désignant le fait de s'endetter pour financer un investissement, de manière à profiter d'un effet de levier.

³ La Commission a proposé en février 2009 deux nouvelles directives, visant à lever le secret bancaire en cas de soupçon par un État membre d'évasion fiscale ou de fraude fiscale.

⁴ International Accounting Standards Board.

⁵ Banque centrale européenne.

⁶ Comité européen des régulateurs des valeurs mobilières.

ombre sur la pérennité même du projet européen. Une intervention rapide des institutions et des pays riches de l'Union européenne, adaptée au cas par cas, est donc indispensable. La première priorité est d'éviter un effondrement des devises. La seconde est de soutenir les banques occidentales engagées dans ces pays afin de prévenir une fuite des capitaux. Le sujet est suffisamment important pour qu'interviennent aussi bien la Commission, les gouvernements des pays riches, la BCE et la BERD⁷ en complément d'institutions multilatérales comme le FMI.

2. Énergie & environnement

Le développement durable ouvre de fortes perspectives de croissance, par exemple en révolutionnant nos manières de produire et de consommer l'eau et l'énergie. Outre ses intérêts géopolitiques et environnementaux, il porte donc la promesse d'être un moteur économique puissant pour sortir de la crise.

Décidée à maintenir son avance sur le sujet, l'Union européenne s'est engagée pour 2020 à réduire ses émissions de CO₂ de 20 %, à améliorer son efficacité énergétique de 20 % et à consommer 20 % d'énergies renouvelables. Pour y parvenir, elle prévoit des investissements massifs dans les nouvelles énergies et un « marché des droits à polluer » pour les industries énergétiques, manufacturières et de transport.

L'Union européenne doit aussi se soucier de deux autres enjeux clés, à savoir le coût de l'énergie et la sécurité de son approvisionnement. Les aléas du prix du pétrole en 2008 et la crise du gaz russe en début d'année ont respectivement montré l'importance de ces deux

paramètres. Populaire parmi les citoyens, ce paquet énergie/climat doit maintenant être traduit en actes. Cependant, comme pour l'ensemble de la politique de l'environnement, il ne doit pas céder aux effets de mode, au risque de promouvoir une conception du « principe de précaution » qui, opérant une confusion entre hypothèses et réalités, conduise à paralyser tout progrès technologique.

Priorité 1 - Lancer une grande stratégie européenne pour les objectifs du paquet énergie/climat
En fixant des objectifs sectoriels de réduction de CO₂ et en mettant un prix sur la pollution atmosphérique, l'Union européenne veut amener les agents économiques à adopter des comportements plus respectueux de l'environnement. Cependant, ce levier réglementaire ne fonctionnera que s'il est accompagné d'une politique active de la part de l'Union européenne et de ses États.

Nous appelons donc à amplifier la stratégie européenne de croissance verte et de transition vers une économie sobre en carbone. Cette stratégie doit inclure des échanges de bonnes pratiques pour la mise en œuvre du renouvellement de l'habitat et le soutien aux énergies non carbonées (solaire, éolien, nucléaire...). Dans ce cadre, l'Europe doit également envisager la mise en place d'une écotaxe fondée sur le bilan carbone des produits et des services, en s'inspirant du modèle de la TGAP⁸.

Priorité 2 - Mettre en place une politique de l'énergie qui assure l'indépendance énergétique de l'Europe

L'Europe dispose de puissants opérateurs, mais pas d'une véritable politique de l'énergie. Peu de décideurs semblent se préoccuper de la façon dont va se construire le « bouquet

énergétique » européen à moyen terme, or celui-ci aura un impact décisif sur la compétitivité de notre économie, sur notre capacité à tenir nos objectifs environnementaux et sur notre sécurité d'approvisionnement. Les 27 doivent réfléchir et décider ensemble sur ce que doit être leur avenir énergétique. Toute absence de choix ne ferait que nous laisser à la merci des cours erratiques du pétrole et des colères des nouveaux tsars.

L'UE doit maintenir un plan d'investissement ambitieux, tant dans les capacités de production que dans les infrastructures. Le manque d'indépendance énergétique nous rendant collectivement vulnérables, la relance des projets tels que le gazoduc Nabucco⁹ ou les centrales nucléaires à fort potentiel doit être accélérée. L'interconnexion entre les marchés nationaux doit de même être encouragée.

Parallèlement, la politique de la concurrence doit être davantage adaptée aux besoins des utilisateurs. Les industries grosses consommatrices d'énergie ont besoin de plus de visibilité pour leurs approvisionnements. De même, l'énergie est une industrie qui requiert des investissements très lourds, et donc une visibilité à long terme sur ses revenus futurs. Par conséquent, les pratiques telles que les contrats de long terme doivent être mieux tolérées.

Priorité 3 - Conclure des « pactes de convergence énergétique » pour les États volontaires

Aucun pays européen ne peut répondre seul aux défis de l'énergie. Or, l'unanimité à 27 est devenue bloquante et les modalités de mise en œuvre des « coopérations renforcées » s'avèrent beaucoup trop contraignantes¹⁰.

Les États membres qui le souhaitent doivent donc pouvoir se rassembler autour de

« Les 27 doivent réfléchir et décider ensemble sur ce que doit être leur avenir énergétique »

⁷ Banque européenne de reconstruction et développement.

⁸ Taxe générale sur les activités polluantes.

⁹ Le lancement du chantier est aujourd'hui conditionné à la signature fin juin d'un accord entre les 10 pays fournisseurs et de transit.

¹⁰ Aucune coopération renforcée n'a été engagée à ce jour, bien qu'une telle démarche soit permise depuis 1992 par l'article 40 du traité sur l'Union européenne.

« La grande réussite de l'Union européenne est d'avoir pacifié un continent abonné aux guerres »

« pactes de convergence énergétique ». De tels groupes pionniers pourront engager des actions coordonnées de recherche industrielle en matière de captage du CO₂, d'énergies renouvelables et de technologie nucléaire. Ils pourront se fixer des positions communes avant toute négociation bilatérale (vis-à-vis de la Russie par exemple). Ils pourront enfin mieux coordonner leur gestion de l'équilibre des réseaux de transport d'électricité, afin d'éviter les pannes à grande échelle et de préparer la montée en puissance des nouvelles sources d'énergie.

3. Sécurité & défense

Le climat mondial est davantage tendu, les tensions identitaires affleurent et les jeux de puissance s'affirment plus clairement. Or, les Européens vivent en décalage avec ce monde.

La grande réussite de l'Union européenne est d'avoir pacifié un continent abonné aux guerres, laissant le soin de sa protection à l'OTAN et à l'allié américain. Cette période a été exceptionnellement confortable, mais elle a peu préparé l'opinion à la situation actuelle : l'Europe découvre aujourd'hui de nouvelles menaces à sa sécurité (Moyen-Orient, Caucase, Afghanistan), à un moment où les États-Unis et l'OTAN ne sont plus en mesure de gérer toutes les crises. Onze ans après le sommet fondateur de Saint-Malo, l'Europe de la défense trouve donc une justification de plus en plus évidente même si l'idée d'un effort accru n'est pas partout populaire.

Des premières missions menées dans les Balkans, en Afrique et dans l'océan Pacifique ont permis quelques discrètes avancées, mais c'est bel et bien maintenant que tout semble possible : les agissements de la Russie, les

appels de l'administration Obama et le nouvel atlantisme français concordent en effet pour faire de 2009 une année propice en matière de défense européenne.

Priorité 1 - Lancer une convergence militaire entre États pionniers aux côtés de l'OTAN

Les États membres n'ont ni les mêmes ambitions, ni les mêmes ressources pour l'Europe de la défense : la convergence militaire devra donc être ouverte à tous, sans que la participation des 27 ne devienne pour autant une condition *sine qua non* d'action.

Dans les mois qui viennent, l'avenir de l'Europe de la défense va beaucoup dépendre du positionnement de l'OTAN et des résultats des premiers projets phares de l'Union européenne comme le transporteur A400M. Sans attendre ces échéances, une nouvelle dynamique doit dès à présent être enclenchée. C'était le sens des conclusions du Conseil européen de décembre 2008, appelant à développer des capacités « *robustes, flexibles et interopérables* » pour que l'Europe devienne un acteur « *crédible et efficace* ».

Pour cela, le rapprochement des centres de commandement militaires est d'ores et déjà nécessaire, afin d'améliorer les capacités européennes de planification, de coordination et de projection. La mise en place d'un « Erasmus » des écoles militaires pourrait aider à rapprocher les doctrines et les expertises du continent. Enfin, nous proposons la création d'une mission réunissant plusieurs organismes européens (DG Justice, Europol, Eurojust, comité militaire de l'UE), dont le rôle serait de former et de rapprocher les forces civiles du continent, dans le but de constituer une force européenne de police déployable à l'étranger pour les opérations de maintien de la paix.

Priorité 2 - Doter l'Europe d'une industrie de l'armement crédible

L'Europe dispose d'acteurs de taille mondiale (EADS, Thalès, MBDA, Augusta-Westland), mais les redondances restent nombreuses et les marchés nationaux demeurent très cloisonnés, le plus souvent au profit de champions nationaux ou d'industriels américains. Il y a donc un intérêt fort, à la fois opérationnel et budgétaire¹¹, à ce que l'Union européenne s'engage rapidement dans des programmes communs d'approvisionnement militaire et de recherche industrielle.

Deux directives ont été adoptées dans le cadre du paquet défense, l'une portant sur les marchés publics et l'autre sur les transferts d'équipement militaire. Le sujet étant décisif pour l'avenir de l'Europe, il faudra veiller à accompagner la transposition et l'application de ces textes. En attendant les premiers retours d'expérience, qui détermineront les prochaines étapes, la Commission doit jouer pleinement son rôle d'arbitre pour les rivalités industrielles à venir.

L'Agence européenne de défense, créée en 2004, a également lancé un « code de conduite » pour ouvrir les marchés nationaux. Il convient de la doter des moyens budgétaires et humains nécessaires pour qu'elle joue pleinement son rôle.

4. Marché intérieur & concurrence

Lancée dès le traité de Rome en 1957, la mise en place du marché intérieur est la pierre d'angle de la construction européenne jusqu'à aujourd'hui. La création d'un marché continental permet en effet à la fois aux citoyens de bénéficier des meilleurs prix possibles, grâce au jeu de la concurrence, et aux entreprises de se

¹¹ Les économies rendues possibles par un marché unique de la défense ont été chiffrées à 6 milliards d'euros par an par Keith Hartley de York University (*Willing and Able ? EU Defence in 2020*, Centre for European Reform, juin 2008).

moderniser et de s'agrandir pour faire face à la compétition internationale.

Bien sûr, cette « marche de l'histoire » ne se fait pas sans ajustements. Aujourd'hui en particulier, la crise économique impose à l'Europe de soutenir ses entreprises. Le retour des politiques industrielles dans le monde doit également être pris en compte.

L'adoption de la directive services, qui amorce une mise en concurrence des prestataires européens, a créé des malentendus qui doivent être dissipés. La bonne réponse doit se situer à la fois dans la poursuite de cet effort de libéralisation, au bénéfice de l'efficacité économique, et dans une meilleure prise en compte des spécificités des services d'intérêt économique général, lesquels doivent permettre de concilier les logiques de marché et l'intérêt général. En ce sens, le développement des Partenariats public-privé (PPP) et leur inscription dans le droit communautaire aideront à renforcer ces services.

Priorité 1 - Coordonner le contrôle des secteurs stratégiques européens

La mondialisation s'est politisée : les géants du Sud, tirés par la Chine, organisent leurs économies dans le cadre d'une reconquête de puissance ; les États-Unis s'activent pour préserver leurs positions ; l'OMC patine. Ce retour des stratégies industrielles doit alerter l'Union européenne, institutionnellement moins bien équipée du fait de ses partages internes de souverainetés.

L'enjeu pour l'Europe est de se doter rapidement d'outils stratégiques efficaces. Un réseau formalisé de forums rassemblant chercheurs, industriels et politiques doit permettre d'identifier les priorités technologiques du

continent : celles-ci seraient ensuite officialisées par le Parlement et le Conseil.

Pour quelques secteurs critiques, l'UE pourrait proposer une approche commune aux 27 *via* une directive sur les investissements étrangers.

Priorité 2 - Adapter les règles de concurrence au nouveau contexte mondial

La politique de concurrence garantit l'efficacité et le dynamisme de l'économie européenne. Son rôle doit assurément être préservé. Cependant, il est nécessaire de l'adapter lorsque le marché intérieur n'est pas l'horizon pertinent pour apprécier le niveau de concurrence d'un secteur. La même révision salutaire doit être opérée lorsque, par une politique de contrôle des aides plus rigide que dans n'importe quel autre pays au monde, l'Europe limite ses capacités de réponse à la crise ou aux distorsions de concurrence en provenance de pays tiers. De même, lorsque le principe de réciprocité n'est pas respecté, des mesures proportionnées de rétorsion doivent pouvoir être engagées pour préserver les échanges commerciaux à l'encontre des pays qui maintiennent fermé l'accès à leurs propres marchés, ou qui tolèrent des pratiques commerciales déloyales (*dumping*, taxes à l'exportation, régime de double prix...).

5. Recherche & enseignement

Si l'Europe doit œuvrer à la préservation de son tissu industriel, elle doit tout autant créer les conditions de son renouvellement. Or, l'Union européenne ne pourra s'imposer dans les secteurs porteurs – ceux déjà identifiés, comme les énergies renouvelables ou le

numérique, mais aussi ceux qui apparaîtront de manière imprévue – que si elle met en place un terreau propice à l'innovation et à sa mise en application rapide.

Pour cela, la stratégie de Lisbonne visait à faire de l'Union « l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde » en 2010. Sa méthode et ses résultats ont finalement déçu : l'émulation entre États n'a pas fonctionné, et la plupart des objectifs de recherche et de formation ne sont pas atteints¹².

L'après-Lisbonne doit donc être préparé activement. Il devra se concentrer sur les « extrémités » : en matière de recherche, les enjeux se situent à la fois tout en amont, dans le décrochage de la recherche fondamentale, et tout en aval, dans la valorisation des découvertes. De même, pour l'enseignement, ils sont à la fois tout au début au niveau des connaissances de base acquises dans le primaire, et tout à la fin au moment de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle.

Priorité 1 - Préparer pour après 2010 une nouvelle stratégie corrigeant les défauts de Lisbonne

L'actuelle stratégie de Lisbonne a surtout souffert de deux écueils : d'une part, son message s'est brouillé à force d'agréger les thèmes, de la politique sociale aux finances publiques en passant par la croissance verte ; d'autre part, son mode de gouvernance, fondé sur la méthode ouverte de coordination dénuée de sanction, s'est révélé trop léger pour enclencher les réformes structurelles voulues.

La nouvelle stratégie devra donc se recentrer clairement sur l'enseignement et la recherche. Les défis sont assez nombreux. Elle devra également prévoir des

« Lorsque le principe de réciprocité n'est pas respecté, des mesures proportionnées de rétorsion doivent pouvoir être engagées »

¹² En particulier l'objectif de 3 % du PIB dépensé en R&D (moyenne UE : 1,6%), et l'objectif que 85% des 20-24 ans aient un diplôme de l'enseignement secondaire (moyenne UE : 77%). Source : Eurostat.

« Un effort majeur devra être engagé pour soutenir les sciences “dures”, où le décrochage de l'Europe est le plus alarmant »

¹³ Une récente étude de la Commission européenne montre que la part des dépenses européennes de R&D dans le monde a baissé de 7,6 % sur les six dernières années.

Sur la même période, la part européenne des dépôts de brevet a diminué de 14,2 %. Source : *A more research-intensive and integrated European Research Area*, Commission européenne, 2008.

¹⁴ 10 au Royaume-Uni, 5 en Allemagne, 4 en Suède, 3 en France, 2 au Danemark, 1 en Finlande et 1 aux Pays-Bas. Aussi critiquable soit-il, ce classement traduit un manque de masse critique de nos établissements d'enseignement et de recherche. Le futur classement européen des meilleures universités, annoncé lors de la présidence française de l'Union européenne, pourra corriger les défauts signalés du classement de Shanghai, par exemple en mettant l'accent sur la facilité d'insertion professionnelle des diplômés.

¹⁵ Par exemple à hauteur d'un milliard d'euros par an sur 5 ans, soit 20 millions d'euros par université « Newton ».

dispositifs adaptés d'évaluation et de sanction. Dans ce cadre, un effort majeur devra être engagé pour soutenir les sciences « dures » (physique, biologie, mathématiques), où le décrochage de l'Europe est de loin le plus alarmant¹³.

Priorité 2 - Créer une fondation européenne chargée de faire émerger 50 pôles d'excellence
L'Union européenne compte 26 universités dans le top 100 mondial établi par le classement de Shanghai 2008¹⁴. Pour renforcer la position de l'Europe, nous proposons qu'une fondation « Newton » soit spécifiquement créée pour doter largement¹⁵ 50 pôles universitaires d'excellence, destinés à rayonner mondialement et à relancer la recherche fondamentale sur le continent.

Le financement serait octroyé selon des critères impartiaux et rigoureux (unité du lieu, qualité de la gouvernance, pluridisciplinarité et réputation de la recherche, ouverture sociale et internationale, capacité d'accueil des chercheurs étrangers...). L'objectif serait à la fois de pousser les meilleurs potentiels du continent vers l'excellence, et d'aider au développement de grands pôles en Europe centrale et orientale où les talents scientifiques et mathématiques sont certains.

6. Agriculture & alimentation

La capacité de l'Europe à innover sera en particulier salutaire pour l'agriculture, où les perspectives d'avenir sont de plus en plus liées à l'essor des biotechnologies. De fait, le secteur traverse une période de grandes incertitudes. La sécurité sanitaire est devenue un vrai sujet de préoccupation pour

l'opinion publique. Le cours des matières premières gagne durablement en volatilité. Enfin, la Politique agricole commune (PAC) vit de profondes mutations : les aides directes basculent depuis 2003 vers des aides dites « de développement rural » ; les quotas sont progressivement levés (en 2015 pour les produits laitiers) ; la négociation budgétaire pour 2014-2020 va réduire et réorienter les moyens alloués.

Des restructurations importantes sont donc à prévoir, en particulier pour la France. Comprendons que cette évolution est nécessaire : il faut à la fois faire de la place aux autres pays de l'Union européenne, et aux autres politiques européennes. Reste que ce basculement devra être bien accompagné, car les enjeux liés à l'agriculture sont nombreux : ils concernent la sécurité alimentaire et sanitaire, la préservation du tissu rural et des savoir-faire agricoles ou encore le maintien de la diversité alimentaire.

Priorité 1 - Préparer les agriculteurs à l'après-2013

On ne saurait sous-estimer le malaise dans lequel vit aujourd'hui le monde agricole, à la fois stigmatisé devant l'opinion, asphyxié par l'ampleur des contraintes réglementaires et dépendant d'un système communautaire dont il tire 90 % de ses revenus... L'après-2013 doit donc être préparé activement.

Un système moderne de gestion des risques doit être mis en place pour soutenir les agriculteurs face à la volatilité des cours mondiaux : celui-ci associerait garanties d'écoulement, instruments financiers à terme et possibilités de provisions. La PAC doit pour cela disposer d'outils d'intervention adéquats, comme la gestion par les stocks qui lisse l'évolution des prix face

aux chocs externes (catastrophe naturelle, crise sanitaire).

Enfin, un effort considérable de recherche devrait être engagé sur les biotechnologies et la génomique afin de trouver de nouveaux procédés et de nouveaux débouchés.

Priorité 2 - Redéfinir la PAC face aux nouveaux enjeux alimentaires

« *Un pays qui ne peut pas se nourrir lui-même n'est pas un grand pays* », disait le général De Gaulle. Ce fut la raison d'être de la PAC. Est-elle encore totalement pertinente dans une économie mondialisée où les avantages comparatifs semblent l'emporter sur les préoccupations de sécurité alimentaire ? La réponse ne peut pas être abrupte et simplificatrice.

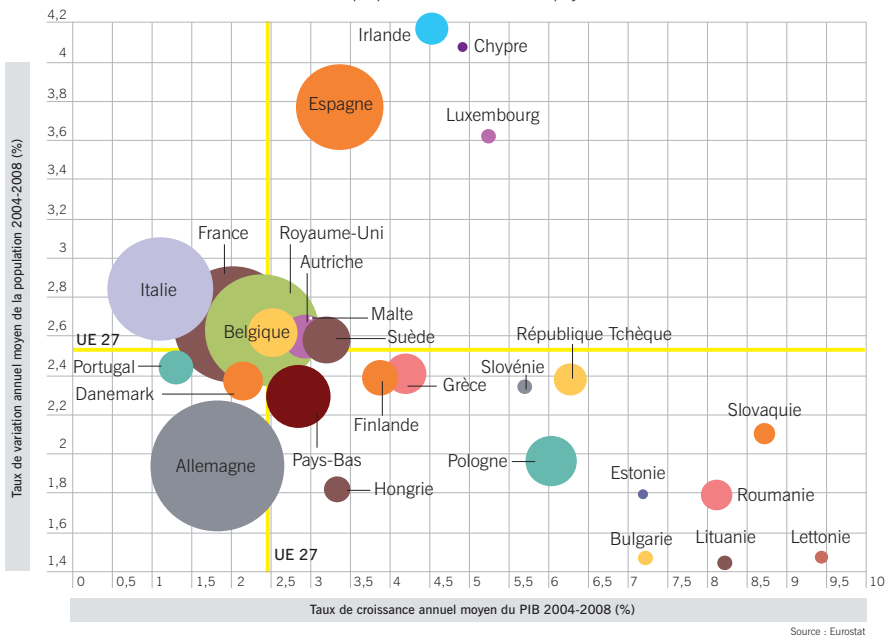
Le recul des terres arables, les changements climatiques et l'augmentation de la demande mondiale ont rendu le contexte plus incertain. La PAC devrait donc se recentrer en éliminant les dépenses purement sociales ou industrielles qui sortent de son mandat principal, notamment les biocarburants dont il faut se méfier des excès. Elle réaffirmerait ainsi son objectif, qui n'est pas de subventionner les agriculteurs mais bien de préserver l'agriculture, outil de production d'aliments et d'aménagement des espaces ruraux.

Priorité 3 - S'engager dans une forte stratégie commerciale

L'avenir de l'agriculture européenne dépend largement des accords conclus à l'OMC. Dans cette enceinte, l'Union européenne a donc de nombreux sujets à défendre ou à plaider. Elle doit par exemple faire avancer l'idée selon laquelle les « pays en développement » ne forment plus un bloc pertinent dans les négociations agricoles : l'effort à mener en

Le dynamisme de l'Europe

Évolution de la population et du PIB des pays de l'UE de 2004 à 2008
(les cercles sont proportionnels au PIB des pays en 2008)



« Rappelons-nous une chose : seule l'Union fait aujourd'hui notre force »

direction des pays les moins avancés (PMA) doit donc être réparti plus équitablement.

Elle pourrait également renégocier les accords de Blair-House, à l'origine d'un effondrement de la production européenne d'oléoprotéagineux (soja, protéines végétales). Enfin, si les États-Unis n'abandonnent pas leurs « marketing loans »¹⁶, une réponse appropriée devra être envisagée, y compris via des mesures de rétorsion.

7. Démographie, immigration & développement

Avec un taux moyen de fertilité de 1,5 enfant par femme, l'Europe vieillit et se dépeuple. Les conséquences sont colossales : avec moins d'habitants¹⁷, nous perdons notre poids économique et politique pour subir de manière croissante les événements du monde ; avec moins de jeunes

et plus de vieux¹⁸, notre capacité à produire de la richesse recule et notre système de sécurité sociale n'est plus viable.

Sur un sujet encore largement géré au niveau national, les réponses oscillent entre politiques natalistes et encouragement de l'immigration. Une coordination se met difficilement en place. Ainsi, le Pacte européen sur l'immigration et l'asile affiche certes des principes communs mais ceux-ci engagent peu les pays.

Priorité 1 - Concevoir ensemble notre avenir démographique

Une politique démographique marche sur deux jambes : la gestion de la natalité et la gestion de l'immigration. Même si la natalité reste un sujet essentiellement national, cela ne doit pas interdire les échanges d'expériences, par exemple sur la conciliation pour les femmes de la vie professionnelle et de la vie familiale. Il est en outre légitime de lancer une réflexion commune sur ce que nous

souhaitons comme population en Europe à terme. Un Pacte européen pour la jeunesse a été signé en 2005, et un forum européen de la démographie a été lancé en 2006 : ces initiatives doivent aujourd'hui gagner en visibilité et en importance.

Priorité 2 - Engager l'Europe dans une politique ambitieuse de co-développement

L'immigration ne pourra jamais être vraiment « choisie » ni les flux totalement maîtrisés, tant que les pays du Sud n'atteindront pas un certain niveau de développement. Si elle veut durablement réduire la pression migratoire à ses portes, l'Europe doit donc s'engager dans un effort conséquent de co-développement. Il faut pour cela respecter la promesse de 0,7 % du PIB consacré à l'aide publique au développement. Il faut également faciliter les transferts d'argent vers les pays d'origine et accroître la coopération avec les gouvernements du Sud.

¹⁶ Système par lequel le gouvernement américain accorde un prêt à ses agriculteurs, sur la base d'un prix de soutien. Il s'agit d'un système de garantie : si le prix du marché est supérieur au prix de soutien, l'agriculteur fait un bénéfice ; s'il est plus faible, il est protégé.

¹⁷ Le Conseil de l'Europe envisage une population européenne réduite d'un quart en 2050.

¹⁸ Eurostat prévoit que la part des plus de 65 ans dans la population européenne passe de 17,1 % en 2008 à 30 % en 2060.

L'Amicus Curiae est, traditionnellement en droit, une contribution versée spontanément au débat par un tiers à une cause qui entend éclairer le décideur en tant qu'«ami de la cour».

Priorité 3 - Assouplir les règles de circulation liées aux visas long séjour

Les étrangers détenteurs d'un visa long séjour, c'est-à-dire supérieur à 3 mois, doivent aujourd'hui demander un titre de séjour pour pouvoir circuler librement dans l'espace Schengen. Si ce titre leur est octroyé de plein droit, les délais administratifs peuvent atteindre dans les faits plus d'un an. Nous recommandons donc une harmonisation européenne visant à donner un droit de circulation automatique dès l'octroi du visa. L'Europe doit également faciliter l'obtention, pour les universitaires, de titres de séjour d'une durée équivalente à celle des études entreprises.

8. Citoyenneté & démocratie

Au quotidien, l'Europe n'est attirante ni pour les médias, ni pour les citoyens : son fonctionnement complexe désarçonne ; sa façon de rendre la politique technique et anonyme ennuie ; son besoin d'avancer à coups de compromis fatigue ; son cadrage des souverainetés nationales inquiète.

Le désamour est donc croissant, illustré à la fois par l'échec du traité constitutionnel en 2005 et le rejet par l'Irlande du traité de Lisbonne en 2008.

Or, avec le recul, l'Union européenne s'impose au contraire comme une aventure historique et salutaire. Ses bienfaits sont inestimables. C'est la paix, assurée sans interruption depuis les débuts de l'Union. C'est la puissance économique, devenue évidente depuis les années

1990. C'est le poids politique, recherché actuellement. Quels que puissent être nos griefs contre l'Union européenne, rappelons-nous donc une chose : seule l'Union fait aujourd'hui notre force.

Priorité 1 - Ne pas abandonner le chantier des symboles

Le Conseil européen de juin 2007 a choisi de retirer du traité de Lisbonne toute mention aux symboles de l'Union¹⁹.

Cette décision était tactique, nous pensons cependant qu'elle conduit à faire fausse route. En effet, ce n'est pas en faisant l'Europe à la dérochée, que nous réconcilierons l'Union européenne avec ses citoyens. Cette stratégie est même contre-productive puisqu'elle incite à la suspicion. Au contraire, les dirigeants européens doivent se montrer fiers des symboles de l'Union, s'ils veulent que les citoyens le soient à leurs côtés.

Priorité 2 - Sensibiliser les nouvelles générations via le service civique universel européen « Amicus »

C'est d'abord auprès des nouvelles générations qu'il faut réveiller le sens du projet européen. L'Union européenne est avant tout une organisation de paix : elle a été érigée pour mettre fin aux guerres incessantes subies par le continent. Or, si les Européens les plus âgés mesurent facilement ce que signifie la réconciliation franco-allemande, ou le rapprochement des peuples, les plus jeunes se sentent moins redevables : la paix leur semble aujourd'hui tellement irréversible, acquise, naturelle, que l'Union n'en a plus le crédit. Celle-ci devient donc moins indispensable à leurs yeux.

Dans le cadre d'un effort éducatif plus large, nous proposons donc de développer « Amicus²⁰ », le service civique universel européen. Celui-ci vise à rassembler les différents dispositifs nationaux de service civique autour d'un cadre commun, de manière à encourager les échanges sur le continent. Déjà lancé à titre expérimental sous la forme d'une action préparatoire, nous proposons de l'étendre rapidement.

De la crise économique et financière, l'Europe sortira soit durablement affaiblie, les États préférant se replier sur eux-mêmes, soit durablement renforcée, l'Union européenne prouvant qu'elle est le meilleur rempart. C'est pourquoi, cette fois plus encore que les précédentes, les futurs députés et commissaires européens ne doivent pas être élus ou désignés selon des pures considérations de politique nationale. Candidats de tous bords, nous attendons de vous que vous preniez des positions claires sur les enjeux rappelés dans cette note. Nous formons le vœu que les citoyens vous investissent en fonction des réponses que vous proposerez.

L'Institut Moutaigne remercie les personnes qui ont collaboré à l'élaboration de ce document, notamment Jean-Paul Tran Thiet, président du groupe de travail, Benoit Herrmann, rapporteur, Rainier d'Haussonville, Ana Palacio et François Scheer.

¹⁹ C'est-à-dire le drapeau, l'hymne tiré de l'Ode à la joie de Beethoven, la devise « Unie dans la diversité », l'euro et la journée du 9 mai.

²⁰ Association of Member States Implementing a Community Universal Service.

DERNIÈRES PUBLICATIONS



Reconstruire la finance pour relancer l'économie



Mesurer la qualité des soins par Denise Silber



Ouvrir la politique à la diversité par Éric Keslassy