

1. Introduction

Le 30 juin 2022, la Tour Eiffel se pare des couleurs de l'Europe pour la dernière fois dans le cadre de la présidence française du Conseil de l'Union européenne (PFUE)¹. Après six mois de présidence, c'est la République tchèque qui a repris le flambeau. L'action de la France en Europe est loin de se limiter à la PFUE : les enjeux européens sont, en cette rentrée, toujours plus stratégiques et complexes, sur fond de guerre en Ukraine et de crise énergétique sans précédent. Le discours du chancelier allemand Olaf Scholz, prononcé le 29 août à Prague, ouvre des perspectives réelles de parachèvement du projet français pour une Europe plus puissante et souveraine, avec – évidemment – son lot de divergences. Au-delà du bilan de la présidence française, qui doit impérativement être dressé, quelles leçons peut-on tirer pour la suite ?

Dans l'ensemble, le bilan de la 13^e PFUE est plutôt positif. En six mois, la France a réussi à négocier plus de 130 accords malgré un contexte agité en France – par le calendrier électoral – et bouleversé en Europe – par la crise sanitaire et le retour de la guerre. Au total, plus de 400 colloques et 2 000 séances de travail ont permis des avancées majeures, notamment dans le domaine du numérique, du climat et de la défense européenne. L'adhésion des États membres au **concept de souveraineté européenne** représente également une réussite de la présidence française.

L'UE a agi avec célérité, unité et efficacité pour faire face à la guerre en Ukraine : la France s'est à plusieurs reprises retrouvée en situation de devoir trouver – et obtenir – un compromis entre les 27. En moins de six mois, l'UE a adopté sept paquets de sanctions contre la Russie et des mesures de soutien sans précédent à l'Ukraine sur le plan budgétaire, humanitaire et militaire. De plus, la perspective d'adhésion à l'UE est devenue une réalité pour la Moldavie et l'Ukraine.

Le bilan n'en reste pas moins nuancé. On reproche notamment au Président Macron d'avoir manqué de leadership politique sur le dossier ukrainien. Ses propos sur la nécessité de « ne pas humilier la Russie » à la fin de la guerre, ainsi que ses échanges fréquents avec Poutine, ont sérieusement dégradé l'image de la France auprès de ses voisins d'Europe centrale et de l'Est qui réclament une rupture diplomatique immédiate avec Moscou.

De nombreux pays questionnent le degré de soutien de la France à l'Ukraine. Dans les faits, la France se range clairement du côté de Kiyv. Elle a joué un rôle majeur dans la réponse européenne face à la guerre et a contribué activement aux différentes missions et réponses de l'OTAN. Après avoir fait don de 41 tonnes de matériel humanitaire à l'Ukraine le 1^{er} mars 2022, la France a déployé 500 soldats en Roumanie dans le cadre de la Force de réaction de l'OTAN. En dépit de ces efforts, la France a continué à susciter une certaine suspicion au sein du bloc occidental.

Une autre critique concerne le rythme et l'ambition de la présidence française. Le programme de la PFUE a surtout été condensé dans les trois premiers mois de la présidence en raison du calendrier électoral français, mais il a aussi été chamboulé par le déclenchement de la guerre en Ukraine en février 2022. En temps de crise, les présidences du Conseil de l'UE doivent trouver le juste équilibre entre la mise en œuvre des priorités du programme et la réponse aux demandes dictées par l'urgence. Or, la France a choisi de répondre à la guerre, tout en maintenant

¹ Séquence clé pour la France, la PFUE lui aura permis de présider la majorité des réunions au sein du Conseil de l'UE, une des deux institutions européennes qui regroupe les 27 gouvernements de l'Union, et d'afficher, le temps d'un semestre, ses priorités à l'agenda européen. Il faudra attendre 14 ans pour que la France puisse à nouveau se prêter à l'exercice.

Pour en savoir plus sur la présidence française du Conseil de l'Union européenne, son fonctionnement et son programme, retrouvez les notes du dossier « La présidence française de l'UE à la loupe ».

les autres priorités de sa feuille de route. Cette (sur)charge de travail, accompagnée d'une augmentation exponentielle du nombre de réunions, a suscité la frustration de certains États membres, surtout ceux dont les représentations à Bruxelles étaient de moindre envergure.

L'action européenne de la France ne peut être cantonnée aux six mois de présidence française. Néanmoins, **cette PFUE permet de tirer des leçons importantes pour la suite :**

- **Pour transformer l'Europe, la France doit faire preuve d'esprit d'équipe :** elle doit continuer à travailler étroitement avec l'Allemagne mais également avec les autres capitales et institutions européennes ;
- **La France doit clarifier le rôle de l'UE et de l'OTAN dans sa vision d'une Europe de la défense ;**
- **L'adhésion des gouvernements européens aux nouvelles propositions de la France dépendra de la capacité à les énoncer avec plus de précision ;**
- **Les discours sur l'Europe du Président et des ministres français doivent être intelligibles à l'international :** le gouvernement français doit également être plus présent dans les conférences européennes et internationales pour présenter sa vision française de l'Europe ;
- **Le gouvernement français doit continuer à expliquer l'actualité européenne en France** s'il souhaite que son agenda européen bénéficie de l'adhésion de la population.

Cette note est construite en trois temps : elle analyse d'abord les réussites de la PFUE, y compris le rôle joué par la France dans la prise de décision européenne face à la guerre en Ukraine. Elle revient ensuite sur les points de faiblesse et conclut sur les leçons de la PFUE pour l'action et l'influence de la France en Europe.

2. L'Europe après la PFUE

Rendre l'Europe plus « souveraine », « puissante » et « humaine » : telle était la volonté du programme de la PFUE, rendu public au matin du 1^{er} janvier 2022. Sans surprise, la feuille de route française était très dense, et comprenait à la fois une dimension spécifiquement française à laquelle s'ajoutaient des sujets déjà inscrits à l'agenda européen. La PFUE héritait en effet d'un calendrier chargé, avec plus de 350 dossiers déjà en cours de discussion. Au-delà des dossiers déjà sur la table, la France a souhaité utiliser ces six mois de présidence pour initier des nouveaux projets, tels que la création d'un nouveau dialogue politique pour orienter la réforme de l'espace Schengen. Au total, le programme affichait plus de 60 priorités.

Le bilan positif de la PFUE s'explique d'abord par le nombre d'accords conclus qui s'élève à 130. Plus précisément, la France a obtenu l'approbation du Conseil, c'est-à-dire des 27 gouvernements de l'UE, sur plus de 100 propositions législatives. Elle a aussi contribué à la conclusion de 30 accords conjoints avec la Commission européenne et le Parlement européen (trilogues). À titre de comparaison, la présidence portugaise de l'UE a conclu 23 accords et 78 trilogues. L'agenda législatif étant cependant différent pour le Portugal qui a pris ses fonctions au début du mandat de la Commission et du Parlement.



Au total, la PFUE a organisé plus de 400 colloques et 2 000 réunions de travail. Plusieurs victoires législatives de cette présidence sont à retenir :

Priorité	Objectif fixé	Résultat
Climat	<p>Accélérer les négociations de l'Ajustement à l'objectif 55 au sein du Conseil de l'UE, qui permettrait à l'UE de réduire ses émissions nettes de gaz à effet de serre d'au moins 55 % d'ici à 2030, par rapport aux niveaux de 1990.</p> <p>Aboutir à une position commune sur le mécanisme de taxe carbone aux frontières (MACF) et sur le nouveau système d'échange de quotas d'émission dans les transports routiers et les bâtiments.</p>	<p>Le Conseil est parvenu à un accord sur le texte pour l'Ajustement à l'objectif 55 et le MACF. Pour autant, les 27 gouvernements doivent encore se mettre d'accord sur la façon de gérer les revenus du MACF. On entre désormais dans la phase de trilogue (discussion entre la Commission, le Conseil et le Parlement) pour établir une position commune. Il est possible que ces textes soient adoptés avant la fin de 2022.</p> <p>Aucun progrès n'a été réalisé sur le nouveau système d'échange de quotas d'émissions dans les transports routiers ou les bâtiments.</p>
Afrique	<p>Organiser un sommet entre l'Union européenne et l'Union africaine pour redéfinir et approfondir la relation entre les deux continents.</p>	<p>Un sommet a eu lieu les 17 et 18 février 2022. Les participants ont convenu d'un partenariat renouvelé pour la solidarité, la sécurité, la paix et le développement économique.</p> <p>Il se matérialisera par l'intermédiaire de financements à hauteur de 150 milliards d'euros en faveur de la transition écologique et numérique.</p>
Défense	<p>Adopter la Boussole stratégique, nouveau livre blanc de la sécurité et la défense, au plus tard en mars 2022.</p>	<p>La Boussole stratégique a été adoptée le 21 mars 2022.</p>
Soutien militaire	<p>Accompagner la mise en œuvre de la facilité européenne pour la paix (FEP) adoptée en mars 2021. Cet instrument permet à l'UE de financer des actions militaires ayant pour objectifs la prévention et la consolidation de la paix.</p>	<p>Diverses utilisations de la FEP ont été déployées dans les Balkans, l'Union africaine et l'Ukraine.</p> <p>L'UE a versé <u>2,5 milliards</u> d'aides militaires aux forces armées ukrainiennes. Il s'agit de la première fois que ces fonds sont versés à un pays en guerre.</p>
Numérique	<p>Adopter le règlement portant sur les services numériques (appelé DSA) qui vise à rendre illégal en ligne, ce qui l'est hors ligne.</p> <p>Adopter le règlement relatif aux marchés du numérique (appelé DMA) qui entend réguler les pratiques des grandes plateformes du numérique.</p> <p>Accélérer la négociation de la directive dite « du chargeur universel » qui rendra obligatoire un port de charge de type USB-C pour une grande variété d'appareils électroniques.</p>	<p>Ces deux règlements font désormais l'objet d'un accord entre le Parlement européen et le Conseil.</p> <p>Le Conseil approuvera formellement les textes avant leur entrée en vigueur prévue pour 2023 dans le cas du DMA et le 1^{er} janvier 2024 pour le DSA.</p> <p>Un accord provisoire entre le Conseil et le Parlement a été conclu pour la directive « du chargeur universel » mais il devra être <u>formellement approuvé</u> par le Conseil et par le Parlement.</p>
Salaires minimums européens	<p>Adopter la directive visant à harmoniser le cadre juridique pour l'adoption d'un salaire minimal.</p> <p>Ce texte prévoit davantage de concertation avec les partenaires sociaux dans l'établissement des salaires minimums nationaux.</p>	<p>Le Conseil de l'UE et le Parlement se sont <u>accordés sur la proposition</u>. Les États membres disposent de deux ans, à compter de son adoption, pour transposer la directive.</p>
Parité au sein des conseils d'administration	<p>Adopter le texte de loi instaurant des quotas au sein des conseils d'administration.</p> <p>Il prévoit que les entreprises cotées en bourse octroient 40 % des sièges de leur conseil d'administration à des femmes d'ici 2026.</p>	<p>Le Conseil et le Parlement ont trouvé une <u>position commune</u> le 7 juin 2022.</p>

Parmi les principaux sommets, le *One Ocean Summit*, pour la conservation de la biodiversité marine, s'est tenu à Brest en février 2022. Deux autres événements marquants sont le Forum Indopacifique de février qui a réuni plus de 60 ministres des affaires étrangères européens et asiatiques et la rencontre entre les dirigeants de l'UE et des Balkans occidentaux en juin. Par ailleurs, le choix a été fait de tenir la plupart de ces sommets et réunions de travail en France, afin de promouvoir et valoriser les différentes régions françaises. De Bordeaux à Grenoble, d'Amiens à Montpellier, une trentaine de conseils des ministres ont eu lieu dans différentes villes françaises.

Sur le plan conceptuel, **l'une des plus grandes réussites de la PFUE est sans doute l'adoption presque unanime de l'idée de souveraineté européenne.** Alors que le gouvernement français fait la promotion de ce concept depuis plus de cinq ans, ce sont surtout la crise du Covid-19 et la guerre en Ukraine qui lui ont permis d'y donner corps. Le sommet informel de Versailles, qui s'est tenu en mars 2022, a notamment porté sur l'action européenne en matière de défense et d'énergie, mais également sur la nécessité d'investir davantage dans les industries clés en Europe. De telles discussions étaient impensables il y a quelques mois.

3. La PFUE et la guerre en Ukraine

L'invasion de l'Ukraine par la Russie aurait pu bouleverser le programme de la PFUE. Du jour au lendemain, l'UE s'est retrouvée face à un conflit armé en Europe. De plus, la guerre présente des enjeux majeurs pour l'Europe sur le front énergétique – en 2021 l'Europe importait de Russie 45 % de son gaz – et humanitaire car le nombre de réfugiés ukrainiens en Europe s'élève aujourd'hui à plus de 7 millions. Les répercussions vont bien au-delà de l'Europe. La Russie et l'Ukraine sont parmi les principaux producteurs de céréales, et toute halte soudaine engendre des pénuries d'approvisionnement importantes pour les pays qui en dépendent, notamment en Afrique et au Moyen-Orient. Après plusieurs mois de blocages, le premier navire humanitaire affrété par l'ONU pour transporter des céréales ukrainiennes a quitté le 16 août 2022 le port de Pivdenny, dans le sud de l'Ukraine, avec quelque 23 000 tonnes pour rejoindre les côtes africaines.

Avec quelques exceptions, la réponse européenne offre le visage d'une Europe unie. Tous les acteurs européens sont impliqués : le Conseil européen, regroupant les 27 chefs d'État et de gouvernements, décide des grandes orientations de l'action européenne ; la Commission européenne prépare les réponses ; et la France, titulaire jusqu'au 30 juin dernier de la présidence tournante du Conseil de l'UE, s'assurant que les 27 gouvernements s'entendent sur l'action proposée. Le Parlement européen est aussi régulièrement associé.

La PFUE a joué un rôle sur plusieurs volets :

- **dans l'accueil et l'intégration des réfugiés Ukrainiens** : sous les conseils de la Commission européenne, le Conseil de l'UE a activé le mécanisme de protection temporaire le 4 mars 2022. Les 27 États membres se sont mis d'accord pour débloquer 17 milliards d'euros initialement prévus pour les fonds de cohésion, ainsi que 3,5 milliards d'euros supplémentaires pour l'aide aux réfugiés ;
- **avec le Haut Représentant Josep Borrell, dans l'élaboration et la mise en œuvre de sept paquets de sanctions contre la Russie et la Biélorussie** : malgré les discussions parfois difficiles, l'UE a adopté des sanctions individuelles, des mesures économiques ainsi que des restrictions visant les médias russes présents en Europe ;
- **dans le soutien matériel à l'Ukraine** : le 1^{er} mars 2022, la Commission européenne a activé le mécanisme de protection civile de l'UE. Ceci a permis aux 27 pays européens de fournir des vêtements, de la nourriture, des véhicules mais également des médicaments et équipements de protection aux soldats ukrainiens ;
- **dans l'envoi d'armes létales** : avec le soutien du Haut Représentant, le Conseil de l'UE a activé, pour la première fois, la facilité européenne pour la paix afin de financer l'envoi d'armes à un pays tiers. 450 millions d'euro ont été prévus pour financer les armes et 50 millions d'euros pour les équipements de protection et le carburant² ;
- **dans la modification du mandat d'Eurojust**, agence de l'UE responsable pour la coordination judiciaire en matière pénale : elle permet aux experts d'Eurojust de voyager en Ukraine pour enquêter sur les crimes de guerre commis par l'armée russe et d'en conserver les preuves ;

² La première activation du mécanisme date de 2021 quand le Mozambique a bénéficié d'une livraison de matériel non létal et de formations des troupes.

- **dans l'avancement de la réflexion stratégique sur le voisinage de l'UE** : une décision unanime sur l'octroi du statut de candidat à l'Ukraine et à la Moldavie lors du Conseil européen entre Chefs d'État à la fin du mois de juin. Celle-ci fut précédée de plusieurs réunions au sein du Conseil de l'UE, notamment un Conseil des Affaires générales et des séances du COREPER regroupant les 27 représentants permanents auprès de l'UE³.

Vers la fin de sa présidence du Conseil, Emmanuel Macron a également mis en avant la notion de communauté politique européenne, une nouvelle instance politique qui réunirait les 27 États membres de l'UE et leurs voisins proches pour discuter des grands défis continentaux. Initialement perçue comme une alternative à l'élargissement, les autorités françaises ont dû s'atteler à une « correction de tir ». Désormais, les États membres de l'UE, dont l'Allemagne, ainsi que des pays candidats tels que l'Ukraine, la Moldavie et les Balkans occidentaux, semblent s'approprier cette idée. Elle sera probablement le sujet du premier sommet informel organisé par la présidence tchèque prévu pour octobre 2022.

4. L'action du corps politique et diplomatique français

Une chose est certaine : la PFUE a été préparée avec soin. Pendant presque deux ans, ministres, diplomates et hauts fonctionnaires français ont parcouru l'Europe pour discuter et préparer la PFUE avec leurs homologues européens. La France a aussi joué le jeu des institutions, en parlant tant à la Commission qu'au Conseil européen et au Parlement européen. Clément Beaune, alors Secrétaire d'État pour les affaires européennes, s'est par exemple entretenu plusieurs fois avec les chefs des différents groupes politiques. Une autre singularité de la PFUE a été d'impliquer la société civile française et les acteurs régionaux dans la préparation, notamment avec le lancement des initiatives culturelles Micro-Folies et Empreintes. **Dans l'ensemble, ce travail d'équipe, salué publiquement par les capitales et les institutions européennes, a porté ses fruits.**

L'UE a également bénéficié d'avantages structurels liés à la présidence française, notamment la taille de son appareil diplomatique et politique⁴, à Bruxelles comme à Paris, qui a permis à la France d'être agile dans sa réponse et capable de gérer plusieurs dossiers à la fois. Son siège au sein du conseil de sécurité de l'ONU ainsi que celui du G7 lui ont aussi donné une visibilité remarquable.

5. Guerre en Ukraine, climat, Schengen : principales réserves sur la PFUE

À trop promettre, on s'expose au risque d'un bilan mitigé.

La France s'est vue reprocher de vouloir trop faire en l'espace de six mois. D'après la *Fondation Robert Schuman*, le nombre de réunions des ambassadeurs s'élevait à « 70 à la date du 23 juin, contre 51 pendant la présidence portugaise en 2021 et 53 pendant la présidence croate en 2020 ». Cette volonté de la France d'avancer sur presque tous les dossiers, même en temps de crise, a suscité un certain degré d'irritation au sein du Conseil et une surcharge de travail, surtout pour les États-membres avec des effectifs plus limités. Ensuite, cela a confirmé la réputation française de « bulldozer », cette fâcheuse tendance à toujours vouloir faire trop, trop vite, même en temps de crise.

³ La réflexion stratégique sur le voisinage ne s'est pas limitée au voisinage oriental. En effet, la PFUE a également organisé une conférence avec les Balkans occidentaux en juin 2022 mais les retours sont plus partagés. Bloqués depuis des années dans l'antichambre de l'UE, ces pays trouvent le processus d'adhésion « très long ».

⁴ L'administration française et son corps diplomatique s'étaient minutieusement préparés aux tâches qui lui incomberaient pendant le semestre de présidence. Les ministres français et leurs cabinets ont suivi des formations pour assurer la présidence des réunions du Conseil. Des exercices de mise en situation ont été organisés pour perfectionner la préparation de ses fonctionnaires et des cours de français ont été offerts aux diplomates des 26 autres pays européens basés à Bruxelles.

Certains reprochent à la France de s'assurer des victoires faciles, laissant de côté les décisions les plus clivantes. En matière de climat par exemple, si le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières a pu être adopté, c'est notamment parce que la PFUE a laissé le soin aux futures présidences d'en dessiner les modalités d'allocation des revenus. La décision est loin d'être tranchée : certains États membres souhaitent une redistribution au niveau national ; la Commission, en revanche, propose de diriger une partie de ces fonds vers le budget de l'Union.

Un autre exemple concerne l'espace Schengen. La PFUE a réussi à débloquer le débat sur le nouveau système d'enregistrement des migrants et des demandeurs d'asile aux frontières extérieures de l'UE, ainsi qu'une répartition plus équitable des charges liées au relogement des migrants dans l'UE. Cependant, elle a laissé à la présidence tchèque le soin d'en déterminer les modalités.

Enfin, certains lui reprochent des progrès limités concernant la ratification ou la négociation d'accords de libre-échange, ou encore le fait de n'avoir su convaincre la Bulgarie, qui – jusqu'à peu – s'opposait obstinément à l'ouverture des négociations d'élargissement à la Macédoine du Nord. Un veto qui a engendré d'importantes émeutes à Skopje, capitale macédonienne. De plus, la Hongrie refuse toujours d'apposer sa signature sur le projet de loi transposant au niveau européen l'accord d'impôt minimal à 15 % des bénéfices des multinationales approuvé par l'OCDE en 2021. Un projet considéré comme « chantier prioritaire » pour la PFUE.

Mais c'est surtout l'action française face à la guerre en Ukraine qui ne fait pas l'unanimité. Les négociations russo-ukrainiennes échouées au format Normandie, les propos du président Macron sur la nécessité de « ne pas humilier la Russie » à la fin de la guerre, ainsi que ses échanges réguliers avec Moscou, ont sérieusement dégradé l'image de la France auprès de ses voisins d'Europe centrale et de l'Est. En ne faisant pas suffisamment preuve de compromis avec ses alliés européens, ou de remise en question, son influence en Europe s'en voit considérablement affaiblie. Le plaidoyer français en faveur d'un renforcement de la défense européenne a également irrité certains pays d'Europe qui y voient une volonté d'affaiblir ou reproduire l'action Otanienne.

Plus largement, la PFUE a été critiquée comme étant un exercice technique servant les intérêts du gouvernement français et des instances européennes. L'un des objectifs majeurs du gouvernement français pour la PFUE est traditionnellement de rapprocher l'UE des Français, notamment en organisant des réunions partout en France et en impliquant la société civile française dans la construction du programme. Malgré une couverture médiatique plutôt positive du bilan de la PFUE, elle a été largement perçue comme un exercice technique, éclipsée par les élections d'une part, et la guerre en Ukraine de l'autre.

6. Quelles leçons pour la suite ?

Emmanuel Macron a été élu président en 2017 en promettant de faire de l'UE l'un des piliers de la politique intérieure et étrangère de la France. Si l'on ne peut résumer l'action européenne de la France aux six mois de la PFUE, elle **n'en comporte pas moins des leçons importantes pour l'action et l'influence de la France en Europe.**

L'Europe est avant tout un travail d'équipe. La France est l'un des seuls États membres à afficher des priorités européennes claires à son agenda. La volonté de créer une Europe unie, puissante et souveraine a été énoncée à plusieurs reprises, notamment dans les discours du Président Macron à la Sorbonne en 2017, à Athènes en 2018 ou encore à Paris en décembre 2021 et Strasbourg en mai 2022.

Comme le démontre l'expérience de la PFUE, la France aura plus de chance de mettre en œuvre son agenda européen si elle peut compter sur le soutien et l'action d'autres décideurs européens. « Les rares fois où Macron a agi collectivement, il a connu un succès extraordinaire » explique [Shahin Vallée](#), citant la coalition construite à Sibiu (contre l'Allemagne) qui en 2019 a permis à l'Europe de se diriger vers la neutralité carbone.

Au cours des cinq dernières années, la France a investi beaucoup d'énergie dans le renforcement des relations bilatérales avec les pays européens. Emmanuel Macron est le premier chef d'État français à avoir visité tous les 26 États membres pendant son premier mandat. Le traité du Quirinal signé avec l'Italie, la déclaration commune franco-néerlandaise et la visite des leaders baltes à Paris en sont des exemples parlants. L'Allemagne, bien sûr, continue d'être l'allié le plus important de la France.

Emmanuel Macron doit maintenant capitaliser sur ces liens et les renforcer. En effet, ne pas impliquer les autres pays européens dans sa réflexion européenne n'est pas une stratégie gagnante. Selon Vallée, « l'approche de Macron vis-à-vis de l'UE est souvent intéressée et peut facilement être confondue avec une tentative napoléonienne de refaire l'Europe à l'image de la France et de ses intérêts ». Même « son gouvernement, ses services diplomatiques et la société civile [...] sont souvent dans son ombre ». Seul un travail d'équipe permettra la transformation de l'Europe.

Le potentiel d'adhésion des autres gouvernements européens aux propositions de la France dépendra de sa capacité à les énoncer avec plus de précision. Plusieurs idées du discours de la Sorbonne du Président en 2017, qu'il s'agisse de sujets numériques, sociaux, climatiques ou de défense, se retrouvent aujourd'hui à l'agenda européen. Force de proposition, la France se prive trop souvent d'une réflexion anticipée sur la mise en œuvre des initiatives qu'elle propose. La communauté politique européenne en est l'exemple le plus éloquent. Annoncée par le Président de la République devant le Parlement européen le 9 mai 2022, l'idée paraît porteuse, mais à aucun moment dans son discours le Président n'a expliqué à quoi ressemblerait cette communauté, ni comment elle se distinguerait d'autres organisations existantes, tel que le Conseil de l'Europe. Pour certains, la Communauté politique européenne rappelait la proposition du Président François Mitterrand pour une Confédération européenne – qui avait finalement échoué en 1991 suite aux réticences de l'Allemagne, des pays de l'Est et des États Unis. Ce manque de précision peut créer de la confusion, susciter une forte réserve, voire de la suspicion, et nourrir des controverses.

Les discours sur l'Europe du Président et des ministres français doivent être intelligibles à l'international. Les discours du Président sur l'Europe sont nombreux, mais force est de constater que sa pensée n'est souvent perçue qu'à travers beaucoup d'interférences. La longueur des discours, leurs références comme leurs analogies et métaphores françaises, en font des discours accessibles au seul public français. Par exemple, lors du discours prononcé au Parlement européen le 9 mai 2022, le Président Macron a créé l'incompréhension des auditeurs internationaux avec une métaphore comparant la prise de décision au sein de l'UE à celle d'un syndicat de copropriété. Résultat, les subtilités du discours se perdent et les malentendus sont nombreux. Le gouvernement français doit garantir une compréhension optimale de chaque discours, adressé non plus au seul auditoire français mais à une audience plus large, en français comme en anglais. Après chaque discours officiel s'adressant aux européens, le gouvernement devrait exploiter les réseaux sociaux et son site web pour diffuser les idées principales qui viennent d'être énoncées. Le gouvernement français doit également être plus présent dans les conférences européennes et internationales pour présenter sa vision française de l'Europe.

La France doit clarifier le rôle de l'UE et de l'OTAN dans sa vision d'une Europe de la défense. Bien que le Président ait souligné à plusieurs reprises la complémentarité entre l'UE et l'OTAN, la France continue d'être perçue comme trop hostile à l'OTAN. Beaucoup de pays gardent en tête le commentaire du Président sur « la mort cérébrale de l'OTAN » et certains alliés y voient toujours une volonté d'écarter les États-Unis de l'architecture de sécurité européenne. Ceci rend les discussions sur l'Europe de la défense plus compliquées.

Or, la PFUE a été témoin d'avancées majeures pour l'Europe de la défense et d'une dynamique encore impensable il y a quelques mois. D'abord, la guerre en Ukraine a été un catalyseur de la solidarité européenne dans le domaine de la défense en mettant fin au tabou sur la dépense militaire communautaire. Par exemple, le Sommet de Versailles a entamé la discussion pour remédier au sous-investissement des Européens dans leur défense. La PFUE a également vu l'adoption de la boussole stratégique, un livre blanc sur la sécurité et la défense qui fixe, pour la décennie à venir, les priorités de l'UE et une liste de projets pour y répondre. Si la France veut poursuivre ses ambitions pour une Europe de la défense, elle ferait mieux de continuer à mettre l'accent sur la complémentarité de l'UE et l'OTAN, comme l'a fait le Président lors du sommet de Madrid en juin 2022.

Le gouvernement français doit continuer à parler d'Europe en France : six mois ne suffisent pas pour faire évoluer la vision française de l'Europe. Si 56 % des Français déclarent se sentir attachés à l'UE, 51 % des sondés estiment qu'elle est « éloignée » et ne comprennent pas son fonctionnement. Le gouvernement doit continuer à communiquer sur les décisions prises à Bruxelles et expliquer clairement le rôle que la France a joué dans leur élaboration. C'est d'autant plus important que les prochaines années risquent de tester l'unité et la solidarité européenne : les répercussions des sanctions contre la Russie se font ressentir, et la campagne électorale en Italie pourrait donner place à un gouvernement plus anti-européen qu'avant. De plus, le dérèglement climatique, l'inflation, la crise énergétique, sans compter les rivalités qui se dessinent sur le plan international sont et seront également des grands sujets pour les européens. Tous ces défis requièrent une Europe plus ferme et plus unie pour y répondre, mais l'UE ne pourra y parvenir sans le soutien de ses citoyens.

7. Conclusion : besoin de leadership et d'unité

Dans l'ensemble, la présidence française du Conseil de l'UE a été un succès. L'adoption de plus de 100 nouveaux accords par les États membres et les institutions européennes, l'organisation de plusieurs sommets et le rôle joué dans la coordination de la réponse de l'Union à l'Ukraine en sont les preuves tangibles. De plus, elle a jeté des bases solides pour construire une réelle souveraineté européenne. La présidence tchèque poursuit désormais ce travail.

La France continue également à mettre en œuvre son agenda européen. Pour mettre en œuvre son ambition européenne, elle devra se montrer capable d'écouter les autres États membres, y compris lorsque leurs points de vue sont divergents. En France, le Président et le gouvernement devront continuer à parler d'Europe et de la manière dont la France continue à la façonner. Ce double défi sera essentiel pour construire une Europe plus unie, solidaire et puissante, et rassurer les voix en France qui voient un affaiblissement de l'influence française en Europe.

Remerciements

Les auteures remercient tout particulièrement Maxime Cayrou de l'Institut Montaigne pour son soutien dans la recherche et l'écriture de cette note. Elles remercient également Blanche Leridon, directrice éditoriale, Donna Clément, responsable de la communication et des relations presses, et Nicolas Masson, chargé de communication, de l'Institut Montaigne, pour leur relecture et pour leur soutien tout au long du travail. Elles remercient Matthieu Mercier pour son support technique et la mise en forme graphique. Enfin, elles remercient l'ensemble des personnes ayant contribué à ces réflexions.

Auteurs



Georgina Wright
Senior Fellow et Directrice
du Programme Europe



Cécilia Vidotto Labastie
Chargée de mission
Programme Europe

Rejoignez-nous sur :



Suivez chaque semaine notre actualité
en vous abonnant à notre newsletter sur :
www.institutmontaigne.org