

Bulletin quotidien Agence Europe n°10100 du 18 mars 2010

Au-delà de l'information, par Ferdinando Riccardi: Le texte sur le nouveau partenariat euro-américain soulève des questions essentielles pour l'avenir de l'Union européenne

Lorsqu'un document résulte d'une réflexion commune réunissant Jacques Delors, Étienne Davignon, Romano Prodi, Joschka Fischer, Jerzy Buzek, Guy Verhofstadt, Tommaso Padoa-Schioppa et Paavo Lipponen, et que la rédaction du texte a été confiée à Nicole Gnesotto, il mérite a priori de retenir l'attention. Et si le sujet est une nouvelle approche des relations entre l'UE et les États-Unis, l'attention est double. Résultat d'une initiative de Notre Europe, ce document a été présenté et résumé dans notre bulletin d'hier. Il comporte nécessairement un certain nombre de constatations acquises, sur la mondialisation, l'émergence des nouvelles puissances, la nécessité de l'unité européenne, etc., mais avec un ton nouveau de franchise et dépourvu de complaisance ; et il apporte surtout des éléments supplémentaires qui attirent l'attention et qui méritent quelques remarques.

1. Leçon de modestie. *Le partenariat euro-américain doit être renouvelé mais il ne peut avoir aucune ambition de guider le monde. Les auteurs soulignent dès le départ que les Etats-Unis doivent renoncer à toute velléité en ce sens, et à quel point le poids de l'Europe risque, si elle ne renforce pas son unité, de devenir insignifiant. Les deux piliers de la puissance américaine, suprématie militaire et puissance économique, « se retrouvent dans un état de grande fragilité. Même en dépensant la moitié des dépenses militaires mondiales, les États-Unis ne parviennent ni à éradiquer le terrorisme, ni à sortir victorieusement des conflits dans lesquels ils sont engagés, ni à renverser la dynamique conflictuelle au Moyen-Orient ». Sur le plan économique, le système financier et le modèle de croissance américains ont produit la crise qu'on sait. Les faiblesses de l'Europe sont encore plus évidentes, et le document ne manque pas de les rappeler. Le rétrécissement est d'abord démographique: en 2025, les États-Unis et l'Europe ne représenteront que 9% de la population mondiale, contre 50% pour l'Asie. La Chine sera bientôt le premier importateur et exportateur mondial ; l'Inde est devenue le leader pour les technologies et les services électroniques ; et ainsi de suite. Les auteurs ne font preuve d'aucune illusion ni complaisance dans l'analyse du recul et l'exigence de gouvernance mondiale: « Le leadership des Occidentaux s'estompe. Américains et Européens ne suffisent plus à résoudre les crises internationales (...) Les questions globales ne peuvent être gérées sans le concours de la Russie, de la Chine et d'autres puissances. Pour résoudre la crise financière mondiale, c'est d'ores et déjà le G 20, et non plus le G 7, qui est devenu l'échelon pertinent. » Le multilatéralisme est la seule issue ; et c'est dans ce contexte que l'UE et les États-Unis sont invités à définir leur nouveau partenariat, si l'on veut que le monde occidental joue encore un rôle. C'est dans ce but que le partenariat euro-américain doit être renouvelé. Et ceci implique que certaines conditions préliminaires soient satisfaites.*

2. L'Europe doit reprendre le chemin de l'unité politique. *Le nouveau partenariat euro-américain permettrait au monde occidental de jouer un rôle significatif dans la gouvernance mondiale multilatérale, et de défendre ses valeurs et principes. Pour l'Europe, la condition préliminaire est de « reprendre le chantier de l'unification politique (...) Divisée, l'Europe ne compte pas. Unis, les Européens ont une chance de devenir l'un des pôles d'une maîtrise harmonieuse de la mondialisation ». L'analyse du document est sévère: « L'Union européenne traverse, depuis quelques années, une crise profonde », dans laquelle les principes fondateurs se sont progressivement perdus. La Commission européenne elle-même a du mal à jouer son rôle de promotion et de défense de l'intérêt commun. Aucun pays européen isolé ne peut avoir une influence mondiale, y compris ceux qui se considèrent comme les plus puissants ou les plus proches des États-Unis. La situation ne sera radicalement modifiée que le jour où la pratique du veto sera abandonnée. Mais les auteurs du document n'entendent pas se transformer en marchands d'illusions. Ils n'ignorent pas que « l'unanimité a été consacrée par le nouveau traité comme la règle juridique pour le fonctionnement du Conseil européen, et nul ne songe à rouvrir à court terme le chantier institutionnel ». Toutefois, c'est justement cette garantie donnée aux souverainetés nationales qui devrait inciter les États membres à « rechercher systématiquement l'unité du Conseil, à reprendre l'objectif et l'ambition de l'unité politique de l'Europe, afin de se présenter comme un acteur unique face aux autres pôles de puissance, et d'assurer la présence collective de l'UE dans les enceintes multinationales. » C'est une condition indispensable pour que l'Europe puisse avoir une influence dans le monde. De leur côté, les Américains doivent abandonner l'illusion que leur hégémonie politique puisse assurer l'ordre mondial. Même en agissant ensemble, les États-Unis et l'Europe ne peuvent pas apporter des solutions aux défis de la*

mondialisation, « tant sont devenus nécessaires la participation et l'accord de l'ensemble des grands acteurs mondiaux ».

3. Pour l'autonomie politique (et stratégique ?) de l'Europe. *Le bon fonctionnement du nouveau partenariat présuppose, d'après le document, une autre condition: que les Etats-Unis admettent que l'Europe soit politiquement autonome. Le raisonnement est quelque peu alambiqué, car il reconnaît que « la dépendance stratégique de l'Europe reste pour le moment une réalité, incarnée dans l'OTAN » ; mais cette réalité (qui est reconnue, on l'a vu, pour le moment, ce qui pourrait signifier une invitation à l'Europe à poursuivre une plus grande autonomie même sur le plan militaire) « n'implique pas la permanence d'une dépendance politique de l'Europe à l'égard des États-Unis ». Suit une phrase dont l'interprétation, pour moi, n'est pas simple: « L'OTAN n'est qu'un instrument militaire à disposition d'un partenariat plus global, qui doit se nouer bilatéralement entre l'Union européenne et les États-Unis ». Comment faut-il comprendre cette constatation ? La suite est claire dans les termes, mais toute à évaluer dans la pratique: « Pour l'Europe, cela suppose la fin d'une allégeance souvent plus confortable que la prise de responsabilité sur la scène internationale. Pour les États-Unis, cela veut dire l'acceptation d'une responsabilité propre de l'Europe et la possibilité de différences de vues entre partenaires, unis toutefois autour des mêmes projets. Pour les deux parties, la possibilité de nouer d'autres partenariats avec d'autres acteurs de la mondialisation, selon tel ou tel enjeu, reste une option ouverte. » Certaines remarques du document peuvent aider à clarifier la signification de la dernière phrase citée. Sur le plan énergétique, l'économie européenne dépend à plus de 60%, pour le pétrole et le gaz, des trois zones les plus instables de la planète; Russie, Moyen-Orient et Afrique. Et le texte ajoute: « Or, la capacité de l'UE à influencer politiquement ces trois régions stratégiques est extrêmement limitée ». Cette constatation, qui est peut-être quelque peu excessive, résulte du fait que les États membres sont « divisés sur la Russie et le conflit israélo-palestinien, impuissants sur l'Iran, irrésolus ou inexistant sur l'ensemble des autres dossiers chauds de la planète ». L'invitation à l'autonomie par rapport aux États-Unis est ici très claire: le partenariat euro-américain « sert encore d'alibi aux Européens pour fuir les responsabilités stratégiques et déléguer aux États-Unis la gestion permanente de leur sécurité régionale ou de la stabilité planétaire ; or, ni l'une ni l'autre ne sont plus à la portée de la seule puissance américaine ». Ces concepts sont ensuite réaffirmés et même renforcés. Les Européens « accèdent eux-mêmes, dans le cadre de l'Union européenne, à une responsabilité stratégique propre dans la gestion des crises extérieures » (dans quelques cas, comme pour les Balkans, ce sont les Américains qui le demandent). Et la double conclusion affirme: « a) des différences de vue sont possibles, voire légitimes » ; b) « la mondialisation relativise l'importance des alliances militaires ». Tout en reconnaissant l'importance de l'OTAN, le document la définit comme un vecteur parmi d'autres des relations dont l'élément essentiel deviendrait le partenariat UE/États-Unis, qui devrait gérer non seulement les questions politico-stratégiques mais aussi les enjeux économiques et financiers de la mondialisation et la sécurité environnementale.*

4. Vers un système mondial. *Le document tire des conclusions claires de l'appel à l'autonomie politique de l'UE. Je cite: « Les États-Unis ne sont plus immédiatement identifiés comme l'unique partenaire nécessaire. La fidélité à l'Alliance Atlantique peut s'accommoder de la recherche et de la vitalité d'autres partenariats. » Les démocraties doivent apprendre à combiner leurs intérêts légitimes avec « un partage de pouvoirs avec les autres pôles de puissance devenus incontournables. C'est le seul moyen d'atteindre des buts qui sont devenus communs à tous les pays du monde. » Afin d'éviter le retour à la logique de l'équilibre des puissances, il faut poursuivre un système multilatéral efficace, légitime et crédible permettant de « faire émerger des solidarités collectives, des solutions équitables et des responsabilités partagées ». L'UE devrait jouer un rôle particulier dans un domaine: celui de la gouvernance économique mondiale. Le document affirme: « C'est à l'UE qu'il revient, dans ce domaine, d'accomplir un véritable changement qualitatif », dans le sens de rechercher un nouvel accord monétaire international. Mais l'UE ne pourra jouer ce rôle que si elle agit comme un ensemble. En ce domaine, un partenariat euro-américain serait « peu attractif parce que vraisemblablement inutile et inefficace. » Les Européens devraient avoir une représentation unique et unifiée dans les organisations internationales, à commencer par le G 20, en vue de prendre l'initiative d'un vrai projet de réforme du système monétaire international.*

Mérites, points d'interrogation et quelques perplexités. *Le document a le grand mérite d'évoquer en outre une question qui est en général laissée de côté car elle dérange: l'exigence de conjuguer la fidélité aux principes et les impératifs du pragmatisme. Cette rubrique reviendra sur cet aspect, gênant mais incontournable, dans un prochain commentaire qui soulèvera certains points d'interrogation et exprimera aussi quelques perplexités. (F.R.)*