

Perspectives

N°22/171 – 19 mai 2022

EUROPE – Le 9 mai de l'Europe, un moment géopolitique ?

« Il n'est plus question de vaines paroles, mais d'un acte, d'un acte hardi, d'un acte constructif. Pour que la paix puisse vraiment courir sa chance, il faut, d'abord, qu'il y ait une Europe. La contribution qu'une Europe organisée et vivante peut apporter à la civilisation est indispensable au maintien des relations pacifiques. »

C'était le 9 mai, il y a 72 ans. Débutant son discours avec ces phrases, Robert Schuman proposait de placer l'ensemble de la production franco-allemande de charbon et d'acier sous une Haute Autorité commune, dans une organisation ouverte à la participation des autres pays d'Europe. C'était la fondation de ce qui deviendra l'Union européenne (UE).

Depuis, **le 9 mai, on fête la journée de l'Europe, et cette année la date coïncide avec la fin de la consultation citoyenne sur la gouvernance de l'Europe, la Conférence sur l'avenir de l'Europe.** Des 47 propositions citoyennes issues de cette conférence, il ressort très clairement que l'UE doit agir pour réussir les transitions écologique et numérique, renforcer la résilience de l'Europe et son contrat social, tout en corrigeant les inégalités et en faisant en sorte que l'Union européenne soit une économie juste, durable, innovante et compétitive, qui ne laisse personne de côté.

Les citoyens européens ont aussi exprimé très clairement le souhait que l'UE s'affirme davantage, en jouant un rôle de premier plan sur la scène mondiale dans la promotion de ses valeurs et de ses normes dans le monde. C'est la naissance d'une Europe géopolitique qui se dessine, selon les mots du Haut représentant de l'UE pour les affaires extérieures. Mais si le repositionnement stratégique des politiques européennes est évident et voit sa cohérence se renforcer, le chemin vers une Europe géopolitique reste encore semé d'embûches.

Les citoyens veulent une Europe qui protège leurs valeurs et leurs intérêts

S'agissant du rôle de l'UE sur la scène mondiale, la demande de la Conférence s'articule autour de trois axes :

1. Un renforcement de l'autonomie européenne dans des secteurs stratégiques, avec la volonté de maintenir un agenda ambitieux de négociations commerciales visant à construire la diversification et la résilience des chaînes de valeur, ainsi que la réduction de la dépendance des filières critiques.
2. La volonté de continuer à définir des standards dans les relations commerciales et d'investissement à l'intérieur et à l'extérieur de l'UE, tout en œuvrant pour la préservation d'une architecture du commerce international fondée sur des règles et sur le multilatéralisme mais aussi sur des partenariats avec des démocraties dont l'UE partage les valeurs.
3. Une amélioration de la capacité à prendre des décisions rapides, notamment en politique étrangère et en matière de sécurité, afin de faire de l'UE un acteur fort sur la scène mondiale sur les questions de paix et de sécurité. Les citoyens ont également exprimé la nécessité de développer une politique commune efficace envers les autocraties et les régimes hybrides. Ils demandent aussi d'offrir des perspectives crédibles d'accession à l'Union aux candidats potentiels.

Une nouvelle boussole pour l'UE : améliorer la capacité et la liberté d'agir dans le long terme de l'UE en accord avec ses règles, ses intérêts, ses valeurs

Apporter des réponses à ces demandes exige de l'Union une révolution culturelle.

L'Union s'est développée comme puissance économique et normative, établissant des règles du jeu équitables au sein du marché unique et faisant levier sur les institutions multilatérales pour les projeter et les imposer à l'extérieur, notamment par une politique commerciale capable d'affirmer les standards européens comme référence mondiale. Elle a dessiné ces règles sur le principe de défense de la libre concurrence afin d'éviter les collusions notoires entre industrie et politique de son passé de guerre.

Mais, aujourd'hui, la confrontation plus agressive des grandes puissances, avec son lot d'instrumentalisation du commerce, de l'investissement direct étranger et de la taxation, de marginalisation des instances multilatérales et de fragmentation du commerce mondial, rend beaucoup plus compliquée la poursuite de la stratégie européenne, qui a le libre-échange comme condition nécessaire.

Ce changement de paradigme a poussé l'UE à abandonner sa naïveté géopolitique et l'a obligée à une prise de conscience stratégique avec la nouvelle Commission. Cela se traduit par une mise en cohérence de ses politiques et de ses objectifs autour d'une stratégie industrielle, d'une approche plus pragmatique de la politique de la concurrence et des aides d'État, du contrôle des investissements directs étrangers et d'une révision de sa politique commerciale pour mieux servir ses intérêts stratégiques.

L'autonomie stratégique, oui, mais ouverte

Depuis 2011, la Commission procède à une évaluation régulière de ses dépendances en termes de matières premières critiques. Ce n'est qu'à partir de 2020 qu'elle lance le recensement de ses capacités et de ses dépendances dans les filières critiques et met en place des partenariats stratégiques *via* différentes Alliances européennes : pour les matières premières, pour les batteries électriques, pour les semi-conducteurs, pour les données industrielles et le *cloud*. C'est dans cette logique que s'inscrivent aussi son pacte vert pour l'UE, sa stratégie pour le secteur pharmaceutique et la santé ainsi que le plus récent plan REPowerEU sur la réduction de la dépendance au gaz russe.

Au-delà du comblement des lacunes capacitaires, cette stratégie vise aussi à renforcer le marché unique afin de supprimer les obstacles qui subsistent, en particulier dans le domaine des services, et d'actualiser le cadre européen de la concurrence pour faire en sorte qu'il réponde aux défis de la transition écologique, de la transformation numérique et de l'évolution du contexte mondial. **Elle opère un réglage du principe de défense de la libre concurrence et du libre-échange pour le rendre cohérent avec la poursuite des objectifs politiques, économiques et financier de l'UE.** Ainsi, des domaines d'intervention des politiques publiques sont identifiés pour développer les capacités, résoudre les pénuries critiques et encourager les projets de coopération transfrontalière. Cette stratégie trace aussi une nouvelle ligne de séparation entre les interdépendances bénéfiques liées au libre-échange et les dépendances dangereuses, en assurant un arbitrage entre souveraineté sur les technologies et les approvisionnements et défense du libre commerce.

Le multilatéralisme sans oublier l'unilatéralisme réglementaire

La défense d'un système « ouvert et basé sur des règles », définies à l'OMC ou dans des accords de libre-échange, reste la boussole de la politique commerciale de l'UE. À cette fin, l'Union donne la priorité à la réforme de l'OMC et au soutien du multilatéralisme pour le développement durable, les transformations verte et numérique et la stabilité économique et financière.

Cependant, elle affirme vouloir utiliser toutes ces politiques pour apporter des avantages réels aux entreprises et aux travailleurs de l'UE. Elle va donc renforcer son pouvoir normatif pour influencer les autres législateurs, et imposer ses normes selon « l'effet Bruxelles ». **La poursuite du multilatéralisme va de pair avec l'abandon de toute naïveté sur les pratiques des concurrents, une protection accrue du marché unique et une projection de puissance normative étendue aux nouveaux domaines de la transition énergétique et digitale.** Cela doit assurer que les coûts de transformation de l'économie européenne pour s'affranchir de ces dépendances ne soient pas exploités par les concurrents et ne se traduisent pas par des pertes de compétitivité et d'emplois.

Un ensemble de nouveaux instruments va aider l'UE à poursuivre ses objectifs :

- un nouvel instrument international sur les marchés publics ;
- un outil de lutte contre les subventions étrangères ;
- le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières ainsi que le projet de règlement pour la lutte contre la déforestation ;
- un règlement anti-coercition pour répondre aux pratiques coercitives des pays non membres de l'UE ;
- une directive sur le devoir de diligence des entreprises.

L'UE géopolitique comme objectif final

Le déploiement de la puissance économique et l'élimination des dépendances pourraient ne pas être suffisants pour sécuriser la capacité d'action de l'UE dans un monde où le respect de la règle de droit est remplacé par la logique de puissance et où l'exercice du « hard power » des grandes puissances limite l'efficacité de la stratégie de « soft power » communautaire. C'est ainsi que pour la première fois, en mars 2022, l'UE se dote d'une *boussole stratégique*, se positionnant comme un acteur géopolitique. C'est un changement important de logique. Depuis la stratégie européenne de sécurité en 2003 et la stratégie globale de l'UE en 2016, rien, ou presque, ne s'est passé sur le front géopolitique dans l'UE. Les États membres n'ont pas été capables de s'accorder sur une révision de la stratégie. Cette boussole stratégique rend ce processus de révision de la stratégie systématique, ce qui renforce le mandat du Haut représentant de l'UE pour les affaires extérieures, lui permettant d'ancrer son programme de travail.

Ce positionnement géopolitique implique une évaluation des menaces, des défis et de leurs implications pour l'UE. C'est une avancée qui permet d'aboutir à une lecture commune et partagée de l'environnement stratégique en prenant en compte les spécificités et les préférences de tous les pays. C'est en s'appuyant sur cette vision consensuelle que la boussole stratégique peut poursuivre le renforcement de la résilience et le développement des capacités de défense avec plus de cohérence quant à l'objectif commun. En fixant des objectifs précis et des étapes pour leur évaluation et leur révision, la boussole stratégique instaure un processus permanent de politique stratégique, plus lisible et transparent. Enfin, la boussole stratégique vise aussi à l'identification des partenaires, des concurrents et des rivaux.

Il s'agit d'un exercice compliqué pour un acteur qui n'est pas doté d'une souveraineté au sens propre, puisqu'il faut nommer des ennemis et définir une cartographie de pays amis et de valeurs partagées. Cela contraint l'UE à positionner toutes ses politiques de façon univoque et cohérente dans la confrontation entre États-Unis, Chine et Russie. La reconstruction de la relation transatlantique, abîmée par les administrations américaines précédentes, est un objectif de la boussole et oblige l'UE à aborder l'épineuse question du partage du fardeau de la défense et de l'autonomisation de la politique de sécurité. Au-delà de la réorganisation des capacités de défense et de l'augmentation des dépenses militaires, la reconstruction de cette relation requiert aussi un positionnement dans la relation vis-à-vis du reste du monde et une décision quant à l'adhésion à la logique de rivalité systémique américaine ou à une version plus pragmatique et moins clivante de concurrence systémique.

Entretemps, l'UE définit sa stratégie de connexion économique et de défense avec le reste du monde dans le projet « Global gateway », permettant une première cartographie des pays amis, mais aussi son instrument anti-coercition et des mesures restrictives au titre de la politique de sécurité, qui ont déjà permis d'étendre le régime de sanctions envers la Russie et de cesser de lui appliquer le traitement de la nation la plus favorisée.

Le renforcement du rôle international de l'euro demeure un objectif prioritaire pour limiter le risque d'exclusion des marchés et pour décourager l'application de sanctions extraterritoriales par d'autres puissances. Cet objectif doit s'armer de l'achèvement de l'Union économique et monétaire, notamment de l'Union bancaire et de l'Union des marchés des capitaux, mais aussi d'un *policy-mix* favorable à la croissance permettant une coordination efficace des politiques monétaires et budgétaires dans le double objectif d'assurer les conditions de soutenabilité et de stabilité financière. Toute amélioration de l'architecture institutionnelle permettant de lever les dernières incertitudes sur la viabilité de la monnaie unique est plus que jamais nécessaire. Le renforcement du système de protection sociale européen doit être poursuivi, constituant le facteur clé de la soutenabilité du modèle d'économie sociale de marché et un vrai atout pour la défense de la démocratie libérale européenne. La réussite en termes de croissance et d'équité distributive sera aussi un élément central pour

l'attractivité du modèle européen et pour sa capacité à faire valoir sa force en interne et à l'extérieur de l'UE, face à des modèles politiques et économiques alternatifs.

La désunion avant l'union géopolitique ?

Bien que la guerre en Ukraine ait permis une réponse européenne rapide et unie sur les sanctions et l'envoi d'un soutien économique et militaire à l'Ukraine, elle n'a pas pour autant créé l'Europe géopolitique. Réaliser la synthèse des visions nationales dans une vision stratégique commune ne sera pas chose aisée. Plusieurs lignes de fracture peuvent se matérialiser et empêcher la construction d'une vision géopolitique commune.

L'opposition entre une vision libérale et celle d'une intervention plus importante de l'État peut entraver la nouvelle stratégie industrielle, élément central de l'autonomie stratégique.

Le choix le plus complexe est celui de rendre compatible l'autonomie stratégique et la relation transatlantique. La guerre en Ukraine a certes redonné du sens à l'alliance transatlantique, mais a aussi renforcé la volonté de certains pays de l'UE de se mettre sous la protection des États-Unis. Il est désormais évident que, dans la confrontation des superpuissances, **l'UE n'a pas adopté une position équidistante entre les États-Unis et la Chine. Cependant, à la différence des États-Unis, elle n'a pas désigné la Chine comme ennemie, mais la considère plutôt comme un partenaire pour la coopération, un concurrent économique et un rival systémique à la fois. La définition de cette approche, ni noir ni blanc, devra parvenir à concilier les différentes nuances de gris portées par les pays membres en fonction de leurs liens économiques et politiques avec la Chine.** Cette approche plus autonome laisse aussi ouverte la possibilité à l'UE d'endosser un rôle de modérateur dans la confrontation des deux superpuissances, notamment en construisant de nouvelles alliances avec des pays dont le positionnement géopolitique n'est pas encore pleinement défini. Ce choix ne se fera pas sans discussions avec l'allié américain, qui considère le découplage éventuel des intérêts européens et des intérêts américains comme dangereux pour l'alliance transatlantique. À charge pour l'UE de la convaincre qu'une Union plus autonome et plus forte ne peut que renforcer l'alliance.

Reste aussi à définir la question de l'alignement de l'autonomie stratégique avec l'agenda international de défense de la démocratie et des droits de l'Homme porté par camp occidental. L'Europe, par définition, s'inscrit dans cette politique fondée sur les valeurs et centrée sur les droits, mais elle reste mise au défi de prouver sa capacité à défendre la démocratie libérale et la règle de droit en son sein avant de pouvoir aspirer à les soutenir à l'extérieur.

Enfin, l'arbitrage entre la nécessité d'approfondissement de l'UE pour en augmenter la résilience et le besoin d'élargissement pour sécuriser la frontière orientale de l'Union ne sera pas non plus facile à trancher. Il est devenu plus pressant avec l'invasion de l'Ukraine et la demande de celle-ci d'adhésion à l'UE, et le besoin de fournir une perspective constructive aux Balkans occidentaux. Cette question rencontre l'opposition de certains membres anciens qui craignent une fragilisation de l'UE et une entrave à son approfondissement. **De premières solutions font surface pour ne pas avoir à résoudre cet arbitrage, avançant dans la logique de coopération ouverte qui semble être la direction choisie par l'UE depuis 2017 pour continuer à progresser sans laisser aucun des (futurs) membres de côté. La proposition d'E. Macron d'une nouvelle Communauté politique européenne, rappelant un lointain souvenir, et celle d'E. Letta de Confédération européenne, visent à intégrer les pays officiellement candidats, ceux ayant déposé une demande de candidature et ceux potentiellement candidats, dans le cadre d'un dialogue politique et de partage des stratégies globales de l'UE tout au long de leur parcours d'adhésion dont les modalités restent inchangées. Il s'agit d'ouvrir un espace politique de coopération sur des questions de défense, de développement économique, de transition énergétique, d'investissement et de mobilité des personnes, permettant à ces pays de participer à la vie publique européenne et de partager un espace stratégique commun avant même leur adhésion.**

Penser l'unité et la stabilité de l'Europe dans ce nouveau contexte géopolitique va sûrement demander beaucoup d'innovation, de courage politique et de sortir des chemins connus et parcourus au cours des dernières décennies.

Consultez nos dernières parutions en accès libre sur Internet :

Date	Titre	Thème
18/05/2022	<u>Philippines – Un peuple qui oublie son passé se condamne à le revivre</u>	Asie du Sud-Est
16/05/2022	<u>Espagne – L'industrie résiste, sous pression</u>	Espagne
13/05/2022	<u>Monde – L'actualité de la semaine</u>	Monde
11/05/2022	<u>Afrique du Sud – Les indices PMI témoignent des difficultés du mois d'avril</u>	Afrique du Sud
10/05/2022	<u>Zone euro – Production industrielle et ventes au détail en repli en mars</u>	Zone euro
09/05/2022	<u>Parole de banques centrales – La BoE poursuit son resserrement afin de freiner les effets de second tour</u>	Royaume-Uni
06/05/2022	<u>Monde – L'actualité de la semaine</u>	Monde
06/05/2022	<u>La guerre en Ukraine intensifie la crise de l'huile de palme en Indonésie</u>	Asie
05/05/2022	<u>Éclairages – Dépendance au gaz russe : comment en réduire l'impact en Europe ?</u>	Union européenne
05/05/2022	<u>Oman – Des améliorations macro-économiques grâce au redressement de la rente pétrolière</u>	Moyen-Orient
03/05/2022	<u>Espagne – Un plafond au prix du gaz accordé par l'Union européenne</u>	Espagne
02/05/2022	<u>Italie – Recul du PIB au T1</u>	Italie
29/04/2022	<u>Monde – L'actualité de la semaine</u>	Monde
29/04/2022	<u>France – Conjoncture, Flash PIB : stagnation du PIB au premier trimestre 2022</u>	France
28/04/2022	<u>Le grand écart des banques centrales</u>	Banques centrales
27/04/2022	<u>Brésil – Inflation : bien au-delà des pressions très en amont</u>	Amérique latine
26/04/2022	<u>Espagne – Scénario 2022-2023 : début d'année sous tension</u>	Espagne
25/04/2022	<u>Royaume-Uni – Scénario 2021-2023 : stagflation et risque de récession</u>	Royaume-Uni
25/04/2022	<u>Zone euro – Le rebond des services compense la faiblesse de la production industrielle</u>	Union européenne
25/04/2022	<u>Allemagne – Scénario 2022-2023 : d'une crise à une autre...</u>	Allemagne
22/04/2022	<u>Monde – L'actualité de la semaine</u>	Monde
22/04/2022	<u>Zone euro – Scénario 2022-2023 : un triple choc</u>	Zone euro

Crédit Agricole S.A. — Direction des Études Économiques

12 place des États-Unis – 92127 Montrouge Cedex

Directeur de la Publication : Isabelle Job-Bazille

Rédacteur en chef : Armelle Sarda

Documentation : Dominique Petit – **Statistiques** : Robin Mourier, Alexis Mayer

Secrétariat de rédaction : Véronique Champion

Contact: publication.eco@credit-agricole-sa.fr

Consultez les Études Économiques et abonnez-vous gratuitement à nos publications sur :

Internet : <https://etudes-economiques.credit-agricole.com/>

iPad : application **Études ECO** disponible sur App store

Android : application **Études ECO** disponible sur Google Play

Cette publication reflète l'opinion de Crédit Agricole S.A. à la date de sa publication, sauf mention contraire (contributeurs extérieurs). Cette opinion est susceptible d'être modifiée à tout moment sans notification. Elle est réalisée à titre purement informatif. Ni l'information contenue, ni les analyses qui y sont exprimées ne constituent en aucune façon une offre de vente ou une sollicitation commerciale et ne sauraient engager la responsabilité du Crédit Agricole S.A. ou de l'une de ses filiales ou d'une Caisse Régionale. Crédit Agricole S.A. ne garantit ni l'exactitude, ni l'exhaustivité de ces opinions comme des sources d'informations à partir desquelles elles ont été obtenues, bien que ces sources d'informations soient réputées fiables. Ni Crédit Agricole S.A., ni une de ses filiales ou une Caisse Régionale, ne sauraient donc engager sa responsabilité au titre de la divulgation ou de l'utilisation des informations contenues dans cette publication.