

## **Bilan et perspectives des relations internationales de l'Union européenne**

### Introduction

- Cette manifestation à laquelle **je suis heureux de prendre part aujourd'hui, en Suisse**, pour **célébrer la Journée de l'Europe** en hommage à la Déclaration de Robert Schuman du 9 mai 1950 est révélatrice du rayonnement de l'idée européenne. C'est d'ailleurs en Suisse, à Zürich, que Winston Churchill avait déjà appelé de ses vœux, quatre ans plus tôt, le 19 septembre 1946, la construction de l'Europe.
- Plus d'un demi-siècle s'est écoulé depuis la signature du Traité de Rome, un recul qui permet de tirer **un bilan de la construction toujours en cours de l'Europe et d'analyser les perspectives** qui s'ouvrent aujourd'hui pour les relations internationales de l'Union dans un monde en pleine mutation de tous ordres : politique, économique, technologique, sociologique.
- Le **bilan de la construction européenne est impressionnant**. Ces décennies ont démontré la capacité du système européen à fonder un projet commun et à œuvrer à **la réconciliation, la paix et la prospérité comme jamais sur notre continent**. Ce processus a aussi contribué à consolider la démocratie, à mettre fin à des divisions au sein du continent, à promouvoir également **les aspirations de l'Europe dans le reste du monde**. Il suffit d'observer les conflits qui déchirent trop de régions dans le monde pour apprécier à sa juste valeur cet héritage.
- Les **relations extérieures** occupaient à l'origine une place modeste dans la construction européenne. Après la guerre, la priorité était la reconstruction, comme en atteste le traité de 1957 qui contient peu de références à la dimension extérieure. Aujourd'hui, au contraire, le traité réformateur fait désormais une place essentielle à l'action extérieure

(dans le traité sur l'Union et dans celui sur le fonctionnement de l'Union).

- Certes le traité de Lisbonne doit encore être ratifié par tous les EM de l'Union. Bien sûr, il faut pour progresser sur la voie de la construction européenne, encore et toujours expliquer, discuter et convaincre. Mais le consensus existe depuis les travaux de la Convention européenne et de la Conférence intergouvernementale de 2004, sur l'objectif d'une Union qui soit un **acteur plus efficace, visible, et cohérent dans le monde**. C'est le sens général des avancées institutionnelles souhaitées pour les relations extérieures.
- Plus que jamais dans le contexte international actuel, l'Europe a des atouts précieux pour affirmer sa politique extérieure et son inspiration dans la méthode qui a tant réussi durant des décennies et pour jouer un rôle de tout premier plan sur la scène internationale.

#### I. Le bilan : 59 ans après la Déclaration de Robert Schumann l'Europe est devenu un acteur mondial

- Dans le domaine de l'action extérieure, le bilan est **positif**. Le **modèle de référence européen** attire et réussit. Ce modèle et l'Union elle-même sont respectés pour les valeurs universelles sur lesquelles ils se fondent (Etat de droit, démocratie, droits de l'homme).
- L'**élargissement** montre que le projet européen est vivant et suscite de nouvelles candidatures.
- Cette force d'attraction se manifeste aussi chez nos autres partenaires: l'**UE est sollicitée** sur tous les continents par les pays tiers (Chine, Asie du Sud-est, Am L) et les organisations internationales (ONU). L'**UE suscite** partout d'autres **exemples** d'intégration régionale (Am L, ASEAN, UA).
- Beaucoup de citoyens reconnaissent ce que l'Europe est parvenue à réaliser mais doutent parfois de la capacité de l'Union à aborder les défis du futur. Malgré tout, tous les sondages démontrent une **demande**

**citoyenne** considérable pour une Europe plus forte sur le plan international.

- La place de l'Europe dans le monde est déjà reconnue. L'UE est devenue un **acteur international majeur dans un certain nombre de domaines et ceci est particulièrement vrai lors de crises aigües comme celle que traverse actuellement le monde.**
- Chacun admet que l'UE est devenue un **partenaire primordial** dans ce qu'il est convenu d'appeler le « soft power » :
  - Elle est le **1<sup>er</sup> partenaire commercial** au monde
  - Le **1<sup>er</sup> donateur** en termes de **coopération au développement**
  - Elle a conclu un vaste réseau de plus de **700 accords** avec le reste du monde (d'association, de coopération, global ou sectoriel, etc.)
  - **Elle est le leader du développement durable et de l'environnement** (Kyoto est une initiative européenne ; décisions du Conseil européen sur le changement climatique)
  - Sa monnaie, **l'Euro**, est la 2<sup>ème</sup> monnaie de réserve internationale et s'est affirmée comme un élément stabilisateur en cas de crise internationale
  - L'UE est aussi à la pointe de la technologie appliquée aux transports (Galileo)
  - Elle est le champion du **multilatéralisme** et de la gouvernance mondiale
  - Elle dispose d'un large **réseau diplomatique** à travers le monde (quelque 130 délégations, 5000 collaborateurs) qui assure sa présence dans les pays tiers.
- Ce rôle international majeur a été rendu possible par le développement de **politiques communes**, qui ont permis cette présence externe. La politique commerciale et celle du développement, l'union monétaire ont contribué à la stabilité mondiale et à une richesse relative. Le Traité de Maastricht a déplacé l'attention sur l'émergence de la PESC et la gestion de crise pour laquelle l'Union développe ses capacités d'intervention.
- Bien sûr, au cours de sa construction toujours en cours, l'Europe a connu des échecs sur le plan de l'action politique (ex Yougoslavie), qui subsistent (Irak), mais elle est désormais présente de manière incontestable **sur la scène mondiale** où elle est devenue un acteur

majeur. Comment ? Grâce à sa capacité à établir des politiques communes (communautaires) et à les projeter dans le monde et grâce à l'affirmation grandissante d'une politique étrangère et de sécurité commune.

## II. Les perspectives : un acteur politique global ?

- Si l'UE est un acteur mondial -sans avoir besoin de se référer à la notion de « puissance »-, elle est de plus en plus perçue aussi comme un **acteur politique** émergeant. Nous n'avons pas encore de politique de défense commune et notre voix en matière de politique extérieure n'est pas aisée car elle doit souvent faire la synthèse des positions parfois contrastées de nos EM. C'est pourquoi l'UE a rarement été capable naguère de faire face à de grandes crises politiques (Irak, Kosovo ? Russie ?). Mais grâce au travail de son haut représentant pour les affaires étrangères, au soutien de la Commission, à la volonté des Etats Membres de trouver des positions consensuelles, l'UE est plus souvent désormais à même de parler de manière audible et crédible sur la scène internationale. Ceci est particulièrement vrai en périodes troublées, de crises où ses valeurs alliées à son poids rassurent et fédèrent. La stratégie européenne de sécurité en est certes encore à ses débuts de manière générale mais en matière de sécurité sanitaire la coordination des dispositifs de ses EM devrait être un atout très appréciable en cas de pandémies.
- Mais une véritable politique extérieure influente et efficace est **plus que jamais nécessaire** pour l'UE.
- *Pourquoi ?* Pour trois raisons :
  - Parce que **les citoyens européens veulent promouvoir leurs valeurs et défendre leurs intérêts**. Il faut répondre à leurs aspirations et à leurs inquiétudes, à leur demande citoyenne. Assurer leur sécurité se joue aussi dans d'autres régions du monde. Par une politique extérieure responsable et solidaire.
  - Parce que **le monde a changé**. Il est devenu **multipolaire** depuis la chute du mur de Berlin. Cette multipolarité se renforce : des pôles

émergent (Inde, Chine) nombreux et variés (acteurs non étatiques). Le monde devient plus hétérogène. Les conflits régionaux sont nombreux. Les problèmes et crises dus à l'instabilité, à une mauvaise gouvernance sont multiples. Le système international est éclaté, sans leadership incontesté même si les Etats-Unis resteront pour longtemps le pôle le plus puissant. L'Union a ainsi eu au cours des dernières années l'occasion et la nécessité de consolider son rôle dans le monde.

- Parce qu'il faut faire face aux **défis nouveaux**, qui sont globaux. Pouvoir agir sur la mondialisation accélérée, tenir compte de la démographie (dans 20 ans, l'Europe ne représentera que 6 % de la population mondiale) et faire face aux menaces telles que :
  - la prolifération d'armes, le terrorisme, le crime organisé
  - le changement climatique et les risques écologiques considérables
  - la croissance de la pauvreté dans le monde
  - les pandémies
  - la raréfaction des ressources naturelles et énergétiques
  - la crise financière d'une ampleur majeure susceptible de déstabiliser l'économie mondiale

- Face à ces défis que peut faire l'Europe ?

Elle s'emploie à mobiliser les atouts de l'Union et des Etats membres ; à assurer le redéploiement des politiques extérieures européennes, à fixer de **nouvelles priorités dans les politiques communes** à l'échelle européenne **et à** mettre en œuvre un **système institutionnel performant**.

- Ses nouvelles **structures et méthodes de travail** devront permettre à l'Union d'être plus efficace encore, en particulier sur les sujets qui touchent directement les citoyens, comme l'énergie, le climat, la bonne gouvernance financière de manière générale, les migrations, le terrorisme. Une plus grande cohérence et convergence d'action entre les politiques externes et entre celles-ci et les projections extérieures des autres politiques, sans pour autant fixer de hiérarchie entre elles, doit aboutir au renforcement de la capacité d'influence de l'Union. Cette cohérence est aussi nécessaire entre les politiques de l'Union et celles des Etats membres afin d'utiliser tous nos atouts et moyens qui sont considérables.

- Récemment l'Europe a affiché sa volonté de promouvoir la «bonne gouvernance» dans le domaine fiscal (c'est-à-dire plus de transparence et d'échange d'informations et de nouveaux progrès sur la voie de la concurrence loyale en matière fiscale). La Communication de la Commission en la matière s'appuie sur la politique actuellement poursuivie par l'UE dans le domaine fiscal et sur les conclusions du G20. L'Europe travaille à la mise en place de moyens qui permettraient d'améliorer cette bonne gouvernance en son sein même et au niveau international. La crise financière actuelle, d'une ampleur planétaire sans précédent, démontre de manière incontestable la nécessité d'une approche internationale plus cohérente et solidaire.
- La crise a été aussi l'occasion d'une démonstration du rôle de l'Euro comme stabilisateur des économies nationales qui l'ont adopté. L'Euro leur a permis d'atténuer considérablement les effets de la crise financière.
- Il reste à convaincre encore tous nos Etats membres que leurs intérêts sont mieux défendus par l'UE que bilatéralement (face aux autres grands acteurs et aux conflits régionaux), que l'UE devrait être dotée de capacités de décision et d'institutions fortes, que si l'UE est un « soft power » efficace dans certains domaines (normes, valeurs), pour pouvoir intervenir, elle doit aussi disposer de moyens militaires et de capacités de planification stratégique.
- Nous progressons aussi pas à pas dans ce domaine. La récente mise en place de l'opération Atalanta est la démonstration de ce que l'Europe est à même de fédérer sur le plan des moyens quand elle s'appuie sur ses valeurs traditionnelles de solidarité.

### Conclusions

- L'ambition d'une mise en commun par des Etats souverains, de manière pacifique, de leurs compétences et de leurs ressources, cette volonté de se donner ainsi les moyens de répondre plus efficacement aux aspirations et aux préoccupations des citoyens est l'essence même du projet européen.
- La démarche européenne est une démarche de solidarité entre les peuples. Elle est un défi aux réflexes d'égoïsme national, de crainte, de

repli sur soi. Elle est ardue au point d'avoir parfois été dénoncée comme utopiste. Elle a pourtant déjà fait ses preuves comme sa jeune histoire nous le prouve. Elle s'affirme dans l'échange, la négociation, la volonté et, mieux encore, la bonne volonté. Elle souhaite faire partager ses valeurs et son ambition à tous ses interlocuteurs, en particulier à ses partenaires privilégiés qui l'accompagnent, selon leurs propres modalités, sur le chemin exigeant qui est le sien.

- Il va sans dire que la Suisse, implantée au cœur même de la carte -qui va s'élargissant - de l'Europe, fait partie de ces partenaires privilégiés. Nous croyons que nos divergences actuelles s'apaiseront. Nous partageons en effet les mêmes valeurs et ne pouvons qu'adhérer ensemble, entre autres, à l'objectif fédérateur de moralisation des échanges financiers et économiques internationaux que réclament les citoyens de tous les pays. Cette identité de vue sur le fond nous permettra, je n'en doute pas, de trouver des solutions à ces différends.

Eneko Landaburu

SEUL LE DISCOURS PRONONCÉ EN COMITÉ