

# LA PRÉSIDENTICE FRANÇAISE DE L'UE EN 2008 ET SON IMPACT SUR LE COUPLE FRANCO-ALLEMAND

19/05/2008 9:00-18:00, Ifri

Conférence annuelle du Cerfa, organisée en coopération avec la Fondation Friedrich Ebert (FES) et la Fondation Konrad Adenauer (KAS).

## INTRODUCTION PAR HANS STARK ET HEINRICH WILHELM BEUTH

A la veille de sa présidence à l'Union européenne, la France fait face à de nombreux enjeux aussi divers que la politique d'immigration, la protection de l'environnement, l'évolution de la politique de sécurité et de défense ou encore l'Union méditerranéenne, source de nombreux débats. Au cours de cette présidence de l'UE, la France devra exercer son *leadership* et se mesurer à ses partenaires européens.

Heinrich Beuth a tenu à souligner la proximité qui existe entre l'Allemagne et la France. La chancelière Angela Merkel a rappelé à plusieurs reprises ces derniers mois que l'Allemagne apporterait tout son soutien à la présidence française. Du côté français, le secrétaire d'État aux Affaires européennes Jean-Pierre Jouyet, en visite officielle à Berlin le 24 février 2008, a réaffirmé l'engagement de Nicolas Sarkozy « de préparer la présidence française de l'Union Européenne avec l'Allemagne ». Les échanges politiques entre les deux pays se sont poursuivis et continueront au niveau ministériel où de nombreuses rencontres sont prévues prochainement (notamment le conseil des ministres franco-allemands du 9 juin, ou le conseil franco-allemand de défense et de sécurité). Ce rythme de consultations très dense réaffirme le rôle crucial du moteur franco-allemand au sein de l'UE, idée défendue par

Bernard Kouchner lors d'un discours du 24 avril à l'Université Humboldt de Berlin (« rien ne se fera en Europe si l'Allemagne et la France ne s'engagent pas en commun pour inventer l'Europe que nos peuples attendent »).

## **PREMIER PANEL**

**Présidence : Jacques Lesourne, président du conseil scientifique du Programme Energie, Ifri, Paris**

### **Le changement climatique et son impact sur la politique énergétique de l'Union européenne\***

Jacques Lesourne introduit la première table-ronde par un constat : « les problèmes liés à l'énergie ont commencé avant la présidence française de l'UE et ne seront pas achevés à la fin de cette présidence ». Bien qu'il y ait une grande convergence des deux côtés du Rhin sur l'objectif de lutte contre le réchauffement climatique, on observe un grand nombre de différences au niveau des politiques suivies par chaque pays ; ainsi les avis divergent quant aux ressources énergétiques à favoriser (énergie nucléaire et biodiesel en France, charbon, énergie éolienne et solaire en Allemagne). Le projet dit du « *unbundling* » de la Commission européenne dans le cadre de l'ouverture du marché de l'énergie ou les projets de gazoducs « Nord Stream » (reliant la Russie à l'Allemagne) et « Nabucco » (reliant l'Iran à l'Europe centrale) suscitent moins d'enthousiasme à Paris qu'à Berlin. M. Lesourne propose donc aux participants de se prononcer sur ces questions.

**Ulrich Kelber, député, vice-président du groupe parlementaire du SPD, Bundestag, Berlin**

### **Europe : réussir le grand écart entre concurrence et coopération**

Selon Ulrich Kelber, les problèmes posés par la rentabilité, la sécurité de l'approvisionnement et l'impact sur l'environnement des politiques énergétiques rendent une coopération au sein de toute l'UE nécessaire. Mais force est de constater que les États-

membres sont actuellement en concurrence pour attirer des investissements et accéder à de nouvelles technologies. Afin d'atténuer cette concurrence, il serait dans l'intérêt commun que l'UE arrive à ouvrir encore plus le système d'échange de quotas d'émissions (ETS), comme le souhaite le Bundestag ; ceci favoriserait la France, dont les centrales électriques produisent actuellement très peu de gaz à effet de serre, et lui permettrait de vendre une partie de ses « permis de polluer ». En contrepartie, l'Allemagne souhaiterait que les conditions pour l'échange des certificats dans l'industrie de base soient fixées avant 2012, afin que Berlin puisse planifier à l'avance quels secteurs industriels maintenir. Quant aux débats sur les gazoducs « Nord Stream » et « Nabucco », la diversification des sources est primordiale : l'Europe a autant besoin d'une ligne d'approvisionnement directe avec le Moyen Orient que d'un pipeline avec la Russie, qui, suivant son intérêt économique propre, alimentera celle-ci avec du gaz vital à toute l'UE.

#### Des enjeux majeurs

Le paysage des réseaux électriques européens est actuellement marqué par l'incompatibilité et la concurrence entre les États européens ; Ulrich Kelber estime que l'UE devra se poser les questions suivantes pour assurer son futur énergétique :

- Comment élargir nos réseaux de gaz et d'électricité de manière uniforme pour que l'Europe dispose d'une structure de production et de consommation d'énergie commune?
- Quelle politique étrangère devons-nous adopter face à nos voisins (Libye et Afrique du Nord) pour améliorer d'une part, la sécurité de nos approvisionnements en énergie et, d'autre part, la protection de l'environnement? L'Allemagne rêve de bénéficier un jour d'énergie solaire à bas prix, mais il est auparavant nécessaire de développer une administration efficace dans cette région, avec laquelle des liens politiques stables pourront être établis.

Les investissements actuels dans la recherche de nouvelles ressources d'énergie sont à leur plus bas niveau depuis la première crise pétrolière de 1974 alors que les besoins ont fortement augmenté. Le projet mondial du réacteur expérimental thermonucléaire international (ITER) devrait s'achever en 2016, mais d'ici là il est impératif que les Européens commencent à investir dans d'autres technologies. Au delà de ces problèmes, la présidence française devra poser le problème de la durabilité des biocarburants. L'utilisation de produits agricoles pour la production des combustibles et de l'électricité a été lourdement ressentie par les consommateurs et l'Europe devra trouver un moyen de régler ce secteur tout en respectant le principe du marché libre.

## **Jean Syrota, président de la commission Energie, Centre d'analyse stratégique, Paris**

### **Prise de conscience...**

Jean Syrota constate que la communauté a reconnu le réchauffement climatique et les risques liés à ce phénomène depuis peu. Si l'impact qui résulterait d'une augmentation de la température reste incertain, il est pourtant nécessaire d'agir aujourd'hui pour éviter les dégâts de demain. Lors des chocs pétroliers de 1974 et de 1978, les gouvernements frappés par la crise ont fait le nécessaire pour réduire la consommation et pour moins dépendre de ces approvisionnements traditionnels. Les pays européens font à présent l'expérience d'un nouveau choc pétrolier : alors qu'il y a trois ans, le prix du baril de pétrole était encore à 30 dollars, il s'élève maintenant à 130 dollars, ce qui implique un changement des habitudes de consommation des Européens.

L'UE a mis en place une politique de l'environnement, du marché intérieur ou de la concurrence, mais elle ne dispose pas d'une politique énergétique commune. Les Etats-membres disposent d'une totale liberté pour fixer la proportion de chaque ressource énergétique dans leur consommation (energy mix), ce qui explique en partie le retard pris par certains pays dans leur lutte contre le réchauffement climatique ; la production d'électricité en Europe représente 40 % des émissions de gaz carboniques de l'UE mais il y a de nets écarts entre les pays : 15 % en France, 65 % en Pologne, 42 % en Allemagne. Ainsi, alors que l'objectif d'émission par habitant de l'UE est de 2,2 tonnes d'émissions par an, les émissions des pays européens dépassent ce seuil et varient d'un pays à l'autre : 6,7 tonnes de CO<sub>2</sub> par habitant en France, 10,6 tonnes en Allemagne, 16 tonnes en République Tchèque. L'ampleur des investissements qu'il faudrait consacrer aux ressources d'énergie alternatives, impossible à mettre en place par de nombreux États, constitue l'autre raison de ce retard. Jean Syrota rejoint donc Ulrich Kelber sur le fait qu'une action conjointe des États-membres de l'UE est nécessaire pour résoudre ce problème d'échelle.

### **...et nécessité d'agir**

Afin de comprendre pourquoi la production de CO<sub>2</sub> varie selon les pays, il faut remonter dans le temps : les États qui avaient des ressources énergétiques sur leur territoire ont essayé de les exploiter ; d'autres sans ressources ont été contraints à l'importation. Avant le premier choc pétrolier de 1974, les gouvernements occidentaux pensaient pouvoir importer l'or noir sans limite. La hausse très forte du prix du pétrole a peu à peu obligé les gouvernements à chercher des alternatives et la solution du charbon a connu un regain d'intérêt.

Le nucléaire, après avoir été plébiscité, a perdu un peu de son prestige suite à l'accident de « three mile island » aux USA, au contre-choc pétrolier de 1985 et à la catastrophe de Tchernobyl en 1986, événements qui ont réduit la compétitivité du nucléaire. Par ailleurs, on observe depuis quelques décennies un engouement pour les énergies renouvelables et l'énergie éolienne se développe surtout en Allemagne, en Espagne et au Danemark. Toutefois, l'éolien dépend trop de facteurs aléatoires (fréquence et force des vents), son utilisation se voit

par conséquent fortement limitée.

La Commission européenne a proposé des objectifs à atteindre à l'horizon 2020 (« les trois 20 ») : accroître l'efficacité énergétique de 20 %, augmenter les investissements dans les énergies renouvelables pour qu'elles représentent 20 % de la consommation d'énergie totale de l'UE (notamment en portant à 10 % la part de biocarburants dans la consommation totale d'essence et de gasoil pour le transport) et enfin réduire de 20 % les émissions de gaz à effet de serre par rapport au niveau de 1990. Tous ces objectifs, sauf celui relatif aux biocarburants, doivent être répartis entre les Etats-membres selon le principe du « *burden share* », ainsi le taux à atteindre varie selon les pays : 13 % pour la Belgique, 18 % pour l'Allemagne, 23 % pour la France, 38 % pour la Finlande.

## Quelles solutions?

Pour diminuer effectivement la production de CO<sub>2</sub>, la Commission européenne a proposé la solution de l'« *unbundling* » qui consiste à séparer la gestion des réseaux de transport d'énergie du reste des activités des opérateurs historiques. Ce projet pose néanmoins problème car ces réseaux, construits à une époque où les groupes qui les géraient étaient des monopoles nationaux, sont très peu interconnectés. L'*unbundling* présente des inconvénients en termes de concurrence, mais il permettrait de mieux faire circuler l'électricité : les pays produisant trop d'électricité sans gaz à effet de serre pourraient produire toute l'année et exporter leur énergie, à l'inverse ceux qui produisent en émettant beaucoup de gaz pourraient réduire leurs émissions grâce à cela.

La technique du captage/stockage du gaz carbonique a également été débattue. Mais cette technologie doit encore être mise au point et n'a que peu de chances de réduire significativement les émissions en Europe car elle est contraignante : il faut capter le gaz carbonique, le transporter, trouver un site de stockage pour pouvoir le stocker et obtenir les autorisations au préalable. Ces conditions posent des problèmes financiers et géographiques en Europe qui ne dispose pas d'autant de territoires que la Chine et l'Inde.

L'énergie nucléaire présente finalement le plus grand nombre d'avantages : le mode de production est le moins coûteux aujourd'hui pour produire de l'électricité propre. Au niveau du coût du kilowatt/heure nucléaire, la part plus importante est celle de l'amortissement de l'investissement. Le nucléaire reste indispensable si l'Europe veut réellement être efficace dans la lutte contre ses émissions. Le fait d'arrêter des centrales nucléaires parfois 20 ans avant leur terme technique, pour des raisons politiques, relève d'un gigantesque gaspillage économique, qui doit, selon Jean Syrota, cesser.

## Au-delà du « *window-dressing* »

Jean Syrota rappelle que les économies d'énergies sont nécessaires et possibles. Il illustre cette idée par l'exemple du marché de l'automobile : bien que le nombre de routes sur lesquelles la vitesse maximale autorisée est supérieure à 130 km/h soit très bas, l'industrie propose des voitures dont la vitesse de pointe dépasse parfois les 250 km/h. Un tel véhicule a une puissance trop forte qui le fait consommer trop, et ce quelle que soit sa vitesse. Pourtant,

le consommateur a souvent le choix du modèle : entre celui permettant d'atteindre les 192 km/h, et un autre atteignant les 230 km/h, la consommation en ville (à moins de 50 km/h) dépasse de 72 % celle du premier. Cet excès rend compte de la nécessité d'une limite à 130 km/h en Europe, ainsi que de contraintes financières plus fortes sur les émissions de CO<sub>2</sub>.

L'UE devra se montrer exemplaire dans la lutte pour la protection de l'environnement pour pouvoir convaincre le reste du monde, notamment les États-Unis et les économies émergentes, de suivre son exemple ; cela inclut aussi l'arrêt de l'importation des produits à bas prix dont la production implique des techniques polluantes ailleurs. La France a récemment interdit la consommation du tabac dans les lieux publics (Décret n 2006-1386 du 15 novembre 2006), il est donc possible d'imposer les bons choix à la société.

**Georg Nüßlein, député, vice-président du groupe de coordination de la politique d'énergie de la CDU/CSU au Bundestag, président de la commission d'observation de la mise en place du programme climatique et énergétique du gouvernement fédéral, Berlin**

### **Les risques liés à une politique imposée par l'UE**

Georg Nüßlein reconnaît l'absence d'une politique européenne commune en matière d'énergie. Cependant, la ratification du traité de Lisbonne montre que les États-membres poursuivent le même but et l'UE doit se limiter, selon Georg Nüßlein, à établir des objectifs communs non contraignants et à assurer un marché concurrentiel qui permette aux pays européens de réduire leurs émissions de gaz à effet de serre par le libre échange. La mise en place de quotas dans le secteur des biocarburants a été un échec coûteux en Allemagne. Par ailleurs, il serait insensé d'inciter les industries lourdes, grandes consommatrices d'énergie, à s'installer dans d'autres pays où elles continueraient leur production de manière plus polluante. L'Europe, et particulièrement la France et l'Allemagne, doivent donc étudier trois points essentiels :

- la création d'un marché européen commun de l'énergie ainsi que d'une fédération professionnelle qui garantissent la concurrence intraeuropéenne et un « *burden sharing* » (partage du fardeau) plus équitable ;
- une politique étrangère commune dans le domaine de l'énergie, car seule une Europe unie pourra avoir un impact sur les décisions des pays fournisseurs de ressources et sur la diversification des ressources énergétiques ;
- enfin, la recherche de nouvelles ressources énergétiques dans le but de permettre à tous les États membres de créer un mix énergétique durable.

## **L'importance d'une réelle concurrence du marché de l'énergie**

Le paysage énergétique européen est fortement fragmenté : on compte 27 marchés de l'énergie très peu accessibles à la concurrence et qui ne coopèrent que rarement sur le plan international. Il serait préférable d'unir ces marchés pour stimuler l'efficacité du secteur énergétique dans toute l'UE, mais certains pays comme la France, par exemple, s'y opposent, dans un souci de protection de leur monopole national en matière d'énergie. Georg Nüßlein met en garde contre cette tendance qui affaiblit la recherche et empêche une baisse des prix pour les consommateurs. Selon lui, la France devrait suivre l'exemple du marché allemand (où un oligopole de 4 grands producteurs distribue 80 % de l'électricité), car la concurrence à l'échelle nationale est la condition sine qua non pour un marché commun européen. Il en va du bon fonctionnement du marché d'échange des droits d'émissions ; si nous ne parvenons pas à établir une véritable structure de concurrence, les grandes entreprises auront la possibilité de contourner l'effet recherché par l'attribution des quotas d'émissions (limitation des émissions de gaz à effet de serre sous peine de sanctions financières) en augmentant simplement le prix de l'électricité payé par les consommateurs.

Concernant le débat sur le nucléaire, l'Allemagne a eu raison de vouloir sortir du nucléaire car celui-ci ne pourra pas à long terme résoudre le problème d'énergie de l'Europe. Certes, il faut varier les sources d'électricité en Europe – les énergies renouvelables ne sont de toute façon pas encore en mesure de remplacer ce vide –, mais le nucléaire pourra tout au plus servir de passerelle vers un nouveau mix énergétique. Quant aux biocarburants, on peut effectivement parler d'un « conflit entre le réservoir et l'assiette » (*„Konflikt zwischen Tank und Teller“*), mais ce conflit a été exagéré et véhiculé en grande partie par les entreprises qui se voient défavorisées par la hausse des prix (« *les Unilevers de ce monde* »). L'humanité a toujours utilisé la biomasse, notamment le bois et le blé, pour gagner de l'énergie. Par ailleurs, seuls 1 à 2 % des champs agricoles sont actuellement exploités dans le but de créer des biocarburants, Georg Nüßlein est persuadé qu'il reste encore beaucoup de potentiel à tirer de ce secteur.

## **...Garantir l'avenir, par la recherche et la coopération**

En conclusion, Georg Nüßlein estime qu'il faut garder à l'esprit l'importance de la recherche dans l'optique de la coopération internationale. L'UE et le monde entier doivent aborder ensemble la question du développement durable et l'avancée technique ne doit pas s'arrêter aux frontières politiques. Car si nous ne pouvons pas prévoir quelle sera la situation énergétique dans 30 à 50 ans, il semble néanmoins certain que le monde devra faire face à des conflits liés à la pénurie de ressources. Le XXI<sup>ème</sup> siècle sera marqué par une question très délicate : « comment accéder à des ressources, à l'énergie, à l'eau ? ». Une question qui risque de causer des guerres à l'avenir, si nous échouons à lui donner une réponse rapidement. Dans ce contexte, il est important que la France ait décidé de faire des thèmes de

politique énergétique et climatique une des priorités de son agenda politique pour sa présidence de l'UE ; l'Allemagne ne manquera pas de lui apporter tout son soutien.

## **Conclusion**

Jacques Lesourne estime souhaitable que le traité de Lisbonne donne lieu à une politique européenne de l'énergie et que la présidence française, avec l'aide de l'Allemagne, permette d'aboutir à un accord commun entre les États-membres sur la question de la réduction des émissions de gaz à effet de serre d'ici 2020. Jacques Lesourne pense que le monde dépassera les craintes liées à l'augmentation des prix de l'énergie et à la hausse de la température grâce aux progrès technologiques qui nous permettront de limiter considérablement nos émissions de CO<sub>2</sub> d'ici le milieu du XXI<sup>ème</sup> siècle.

## **DEUXIEME PANEL**

### **Maîtriser les flux migratoires et réussir l'intégration : vers une régulation européenne de l'immigration ?**

#### **Présidence: Claire Demesmay, chercheur au Cerfa, Ifri, Paris**

La question de l'intégration a depuis longtemps fait l'objet d'une coopération franco-allemande approfondie. Dans le cadre de cette deuxième table ronde, Claire Demesmay propose de s'interroger sur plusieurs questions : le projet du gouvernement français d'un pacte européen sur l'immigration, le refus des régularisations massives, l'harmonisation des régimes d'asile ou encore l'organisation des migrations légales de travail et la lutte contre l'immigration illégale.

#### **Reinhard Grindel, député de la CDU-CSU, membre de la commission Affaires intérieures du Bundestag, Berlin**

#### **Convergences entre le gouvernement français et les chrétiens-démocrates allemands**

L'annonce du gouvernement français de vouloir développer un pacte européen sur l'immigration a bien été accueillie en Allemagne et notamment par la CDU / CSU. Reinhard Grindel souligne que la CDU souhaite elle aussi une migration règlementée et choisie. Ce système apparaît dans les rangs de la CDU comme plus juste et surtout nécessaire pour contrer les problèmes d'intégration grandissant auxquels les États-membres de l'UE doivent faire face. Il ne suffit plus en effet d'être né dans un pays pour s'intégrer pleinement dans sa société : en Allemagne, les jeunes d'origine migratoire ont de plus en plus de difficultés à accéder à une bonne formation, ce qui réduit leur perspective de trouver un bon emploi par la suite. Or, dans les années 1960 et 1970, c'est justement la valorisation des travailleurs étrangers par le travail qui avait permis leur intégration et celle de leurs familles. Le sujet a d'ailleurs récemment dominé les élections en Espagne ; le pays, lourdement frappé par l'éclatement de la bulle immobilière, rencontre des difficultés pour requalifier et réorienter ses

travailleurs étrangers dans d'autres secteurs professionnels.

Ce problème est accentué par l'arrivée de nouveaux immigrants qui quittent leur pays à la recherche de meilleures conditions de vie. Tout comme la France, l'Allemagne a fait du développement des pays d'origine une de ses priorités ; seule une augmentation de la qualité de vie dans ces régions pourra garantir une solution à long terme face à la migration liée à la pauvreté.

## **Une migration surveillée et règlementée**

L'intégration dans la société du pays d'accueil pose un certain nombre de conditions : en Allemagne, la grande coalition a décidé (principalement dans le cadre du regroupement familial) que la maîtrise de la langue allemande serait désormais une condition d'entrée dans le pays, malgré les nombreuses polémiques que cela a suscité. Les gouvernements à Londres, Paris et Madrid projettent des dispositifs semblables. Un des objectifs de cette mesure est de lutter contre les mariages forcés et surtout de s'assurer que les immigrants puissent dialoguer avec leurs nouveaux concitoyens, présumé à une intégration réussie.

Depuis les accords de Schengen, la circulation des personnes à l'intérieur de l'UE n'est plus contrôlée ; tout immigrant qui entre dans un pays de l'UE a également accès aux autres États membres. Il est donc impératif de trouver un accord commun quant à la surveillance des frontières européennes. Ceci dit, il reste souhaitable que chaque pays garde une certaine autonomie, car la situation sur le marché du travail varie de pays en pays. Dans cette optique, l'ancien commissaire européen à la Justice et aux Affaires intérieures Franco Frattini, a proposé son projet de « *blue card* » (carte bleue) pour les travailleurs étrangers. L'Allemagne ne s'est pas opposée à ce projet mais elle ne le juge pas indispensable : en effet, la société allemande ne manque pas d'une main d'œuvre qualifiée mais les conditions de travail ne sont pas suffisamment attractives (flexibilité des contrats, salaires et attractivité du site) comparées à celles du Royaume Uni, du Canada ou des États-Unis.

## **Harmoniser les politiques de régularisation et d'asile**

Le projet français d'uniformisation du droit d'asile et de politique des visas en Europe pose un certain nombre de problèmes outre-Rhin. La constitution allemande reconnaît le droit d'asile comme un droit fondamental et individuel pour toute personne qui remplit les conditions d'asile. Dans les autres États de l'UE, le droit d'asile est un droit institutionnel, valable sans limite temporelle et applicable à des groupes de plusieurs individus, certains pays le conçoivent même comme un droit d'amnistie. Ces différences font que l'Allemagne devrait modifier sa constitution avant de pouvoir adopter une politique d'asile commune.

Quant à la politique commune des visas, il est impératif que tous les États membres appliquent les mêmes dispositifs de surveillance afin que chacun puisse immédiatement détecter et empêcher les éventuels abus du système d'attribution de visa. Par ailleurs, la CDU exclut, tout comme l'actuel gouvernement français, une régularisation massive des sans-papiers. Toutes les campagnes de régularisation massive du passé, en Espagne, au Portugal et en Italie, se sont révélées être des échecs importants qui ont eu pour conséquence une

augmentation du nombre d'immigrés clandestins et de « passeurs ». Selon Reinhard Grindel, il faut combattre l'immigration illégale par tous les moyens et soutenir les pratiques de reconduite à la frontière et les mesures d'expulsion massive.

## **Profiter mutuellement des flux migratoires**

Pour conclure son exposé, Reinhard Grindel a souligné les avantages que pourraient tirer l'UE et les pays d'origine de la « migration circulaire », projet co-développé par l'ancien ministre de l'Intérieur Sarkozy et l'actuel ministre de l'Intérieur allemand Schäuble. Il a été mentionné plus haut que le meilleur moyen de contrôler les flux migratoires est de participer au développement économique des pays d'origine ; cette participation inclut entre autre que l'UE doit limiter le « *brain drain* » (la fuite des cerveaux) de ces pays. Les travailleurs qualifiés venus en Europe retourneraient donc dans leur pays après un séjour autorisé de 3 à 5 ans. Ces dispositifs permettraient de réduire la pénurie de main-d'œuvre dans l'UE, d'endiguer le phénomène d'immigration clandestine et surtout de faire bénéficier les pays d'origine des retombées positives de la migration (l'expérience).

## **Dieter Wiefelspütz, député, porte-parole du SPD pour les Affaires intérieures, Berlin**

### **Entre valeurs humaines et devoirs politiques**

L'intervention de Dieter Wiefelspütz débute par un constat : toute politique touchant à l'homme est infiniment compliquée, car il s'agit de maintenir la paix, le fonctionnement de la société et sa cohésion et de respecter les valeurs communes que nous partageons en tant qu'Européens. L'Europe a toujours eu une forte tradition humaniste, ce qui explique pourquoi il est si normal pour la France d'accueillir des réfugiés et pourquoi l'Allemagne reconnaît le droit d'asile comme droit fondamental. Mais l'Europe doit s'investir encore plus, notamment dans les régions touchées par des catastrophes humanitaires ; selon Dieter Wiefelspütz, il est nécessaire :

- de développer un système « d'aide sur place » qui bénéficie automatiquement aux pays et aux populations qui en ont le plus besoin ;
- d'attribuer le statut de réfugié sur des critères bien définis et égaux, il faudrait élargir les critères de sélection pour sortir des catégories accueillies traditionnellement que sont les hommes jeunes ou des familles qui ont de l'argent ;
- que l'UE s'engage davantage sur le plan international contre les persécutions politiques.

Le nombre de réfugiés accueillis sur le territoire de l'UE est en train de diminuer. La politique

d'asile de l'UE est sur le bon chemin, mais le traitement des réfugiés par chaque État-membre, qu'il s'agisse de l'Italie, de la Grèce, de l'Allemagne ou de la France, n'est pas le même ; l'UE devra tenter de réduire cet écart.

### Apprendre du passé en contrôlant la migration

L'Europe, terre d'immigration depuis longtemps, a surtout connu une immigration liée à la pauvreté lors des dernières décennies. Bien que chaque pays ait connu des flux migratoires en provenance de différentes régions, les immigrants vers l'Allemagne, la France, les Pays-Bas et le Royaume-Uni avaient en commun de fuir la misère à la recherche d'une vie meilleure. L'absence de qualification professionnelle ou la barrière linguistique ne posaient pas problème à une époque où l'industrie avait un besoin immense de main d'œuvre. Cette vague d'immigrés était en adéquation avec une situation économique.

Force est de constater que le contexte socio-économique a radicalement changé. L'Allemagne compte aujourd'hui 3,4 millions de personnes au chômage et doit réussir à créer 5 à 6 millions d'emplois pour faire face à la future demande d'emplois ; la situation est semblable partout en Europe. Suivant l'analyse de Reinhard Grindel, Dieter Wiefelspütz est partisan d'une autonomie de chaque pays dans le domaine de l'ouverture des frontières : il appartient au gouvernement fédéral et au parlement allemand de régler le marché du travail allemand, il en va de même pour la France.

Dans le combat contre les inégalités sociales, l'intégration des familles déjà installées vers l'Europe doit devenir une priorité absolue. Il convient donc de limiter strictement la migration et de la diriger, ce qui ne va pas forcément de soi. Les personnes qui fuient leur pays ignorent souvent le contenu de lois votées par l'UE ou ne s'y intéressent pas. L'Europe ne pourra stopper ces flux qu'en améliorant les conditions de vie dans leur pays. L'Europe est-elle prête à fournir cet effort ? Nous n'avons pas toujours fait preuve de solidarité ces derniers temps ; une prise de conscience s'impose cependant, car la fermeture de nos frontières ne saura résoudre le problème à elle seule.

### L'importance du facteur intégration

L'UE s'est élargie très rapidement, amplifiant sa liberté de circulation sur le sol européen, il est nécessaire de consolider maintenant cet espace. Les vagues migratoires récentes ont eu des retombées difficiles qui risquent d'avoir des conséquences en Allemagne jusqu'à la fin de ce siècle : il sera nécessaire d'éduquer et de former les nouveaux migrants pour qu'ils aient les mêmes chances que leurs concitoyens allemands et européens. Face à ces défis, il semble difficile d'accueillir encore plus d'immigrés.

Dieter Wiefelspütz tient à rappeler que l'homme est plus qu'une simple force de travail et reste sceptique à l'égard du projet de la « *blue card* » mais aussi de la « migration circulaire » évoqué plus haut. L'Allemagne a déjà fait une expérience semblable pendant les années 50 avec les « *Gastarbeiter* » (« travailleurs hôtes »), et il lui paraît erroné d'autoriser l'immigration dans le seul but de parer à un manque de travailleurs dans certains secteurs. Il pourrait être envisagé tout au plus, de développer un système de quotas comme au Canada et en

Australie : ces pays attribuent des points à chaque immigrant potentiel en fonction de ses qualifications, ainsi on accueille des travailleurs qualifiés tout en gardant le nombre d'immigrants assez bas. Les sociétés européennes doivent retourner au réalisme et à l'humanisme qui est ancré dans notre culture.

DOMINIQUE SCHNAPPER, directrice d'études à l'EHESS, Paris

### Une politique commune de l'immigration?

Tout comme pour le secteur de l'énergie, il convient selon Dominique Schnapper de se demander s'il existe réellement une « politique européenne commune de l'immigration » et donc dans un premier temps de bien définir ce que l'on entend par ce concept : si l'on définit « politique commune » par un ensemble de dispositions prises par la législation et les institutions européennes, il semble qu'une telle politique n'est encore qu'à son stade initial (le projet français d'un pacte sur l'immigration serait l'un des rares exemples actuels). Par opposition, si ce terme se réfère à des politiques nationales qui sont orientées vers les mêmes objectifs et qui tiennent compte de la réalité sociale dans les autres pays, alors on pourrait estimer qu'il existe une politique commune de l'immigration ; bien que chaque État-membre de l'UE soit complètement libre dans sa gestion de l'immigration, on assiste depuis quelques années à une convergence grandissante des politiques propres à chaque pays. Cela s'explique par :

- nos valeurs démocratiques communes (Reinhard Grindel et Dieter Wiefelspütz nous ont rappelé que l'Allemagne ainsi que la France ont inscrit le droit d'asile dans leur constitution) ;
- les conditions économiques : les deux pays ont un besoin de main d'œuvre qualifiée et connaissent des difficultés à intégrer des travailleurs non-qualifiés dans un système économique qui exige des capacités de plus en plus grandes ;
- l'effet démographique : le vieillissement de la population, surtout en Allemagne, crée un besoin de travailleurs qui puissent prendre le relais de nos retraités.

Il reste cependant des spécificités nationales dans les politiques d'immigration dues à l'histoire du pays dans lequel elles sont adoptées puisque ce ne sont pas les mêmes populations qui se sont installées dans chaque pays et que les rapports entre immigrés et pays-hôte varient dans chaque pays.

## Du pluralisme culturel à une politique d'intégration

Pendant les années 1980 et 1990, alors que l'Europe accueillait encore des millions d'immigrants, les colloques des sociologues allemands et français étaient principalement tournés vers le problème du « multi-culturalisme ». L'Europe était alors partagée entre les pays (dont la France) qui donnaient priorité à l'intégration et l'assimilation des étrangers, et d'autres (dont le Royaume-Uni et l'Allemagne) qui avaient opté pour une politique multi-culturelle. Ce choix a laissé des traces au Royaume-Uni et aux Pays-Bas, où l'on s'interroge à présent sur les conséquences de ces politiques multi-culturelles et sur le vivre-ensemble de leur population avec les immigrés.

La France, qui a longtemps connu une forte immigration et qui attribue beaucoup d'importance à l'intégration, a adopté de nouveaux dispositifs ces dernières années après avoir reconnu ses problèmes à intégrer certaines parties de la population. Ainsi ont été créées les ZEP (Zones d'éducation prioritaire) et autres politiques urbaines avec le but de donner des droits particuliers à des groupes de personnes que l'on ne qualifie plus selon leurs origines nationales ou ethniques, mais selon leur situation sociale (pauvreté, marginalité). L'État espérait que ces mesures aboutissent à une intégration des populations originaires de l'immigration.

De son côté, l'Allemagne, qui n'était pas un pays d'immigration, avait conçu l'immigration comme un moyen économique et contrôlable : les « Gastarbeiter » ou travailleurs immigrés, étaient destinés à retourner dans leur pays tôt ou tard. L'Allemagne a depuis été confrontée à la réalité (un processus accéléré notamment par la chute du mur de Berlin) ce qui a conduit à un changement de politique : le gouvernement a modifié la loi de la nationalité en janvier 2000 et adopté une politique d'intégration. Partout en Europe, le concept du multi-culturalisme a finalement été mis de côté en faveur d'une politique d'intégration, jugée plus à même de fournir à chaque citoyen la liberté et l'égalité qui sont les fondements de nos systèmes démocratiques.

## Une mise à l'épreuve

Désormais, notre problème consiste à mener à bien l'intégration aussi bien des nouveaux-venus que des populations d'origine étrangères, c'est-à-dire les descendants de migrants (Dominique Schnapper juge inopportun l'emploi du terme « immigré de deuxième génération »). S'il est nécessaire que l'on maîtrise la langue de son pays d'accueil, ce n'est pas suffisant, chacun doit également participer à la vie commune et à la vie économique par laquelle se fait l'essentiel de l'intégration. Dominique Schnapper voit trois problèmes, qui ne sont pas spécifiques aux descendants de migrants, mais qui les concernent particulièrement :

- le danger de marginalisation des jeunes mal formés dans les écoles ;
- le danger de marginalisation de personnes croyantes dont la religion a des caractéristiques en contradiction avec les valeurs de la démocratie occidentale ;
- le sentiment de beaucoup de ces descendants de migrants qu'ils font l'objet de discrimination et de racisme, ceci les différencie du reste de la société et risque de les pousser dans un cercle vicieux dans lequel toute politique particulière menée par l'État à leur égard accentue leur spécificité et toute politique générale ne les concerne pas.

L'intégration des descendants de migrants apparaît donc comme une mise à l'épreuve de nos politiques, qui permettra de juger la capacité de la société démocratique européenne d'intégrer tous ses membres autour de valeurs communes.

#### Une politique d'intégration nécessaire

Compte tenu des inconvénients évidents que comportent l'exclusion et la marginalisation de certains groupes de population, il en va de l'intérêt et du devoir de tout gouvernement démocratique, de poursuivre une politique d'intégration de tous les membres de la société. Dominique Schnapper souligne que cela nous est imposé par nos valeurs démocratiques qui consistent à donner à tous les mêmes chances de participer à la société dans son ensemble. Dans cette optique il est souhaitable que la convergence des politiques européennes se poursuive puisque la coopération entre les États-membres permet à chaque pays de profiter de l'expérience du voisin. Finalement, il est improbable que l'UE aboutisse à uniformiser les politiques d'immigration et d'intégrations dans un futur proche : chaque nation mène sa politique conformément à ses spécificités culturelles et les sociétés européennes restent avant tout des sociétés nationales.

## Conclusion

Il aura été intéressant de noter outre-Rhin un consensus entre la CDU et le SPD sur l'importance de l'intégration malgré un certain nombre de divergences entre ces partis. Claire Demesmay voit, à l'origine de cette position commune, un récent changement de paradigme introduit sous le gouvernement rouge-vert et qui est poursuivi aujourd'hui par la grande coalition dirigée par la chancelière allemande Angela Merkel. Quant au rapprochement des politiques publiques, elle constate que l'Allemagne met l'accent sur les compétences linguistiques alors que la France continue à concevoir l'intégration dans le cadre du marché du travail.

## **TROISIEME PANEL**

### **La PESD dix ans après St. Malo : quel bilan - quelles perspectives ?**

#### ***Présidence* : DOMINIQUE DAVID, directeur exécutif de l'Ifri, rédacteur en chef de la revue *Politique étrangère*, Paris**

En dix ans, la Politique européenne de sécurité et de défense (PESD) apparaît comme un grand succès dans l'histoire de l'Union Européenne, mais également comme un thème porteur de blocages, notamment au sein du débat français : d'aucuns estiment qu'un déblocage de la PESD passe par l'évolution de la position française vis-à-vis de l'Alliance atlantique. D'après Dominique David, ce débat, qui concerne principalement la France et l'Allemagne, sera fortement centré sur les décisions budgétaires des deux pays ; pour construire une PESD plus robuste, il est en effet nécessaire de disposer de crédits financiers plus importants. Reste à discuter si les choix budgétaires allemands posent réellement un frein au développement de la PESD et quelles sont les perspectives d'une France membre de l'alliance atlantique.

#### **Mathias Jopp, directeur de l'Institut d'études européennes, Berlin**

#### **Sur les institutions**

La PESD a connu un début lent et parsemé d'obstacles, mais ce projet commun de défense, qui semblait irréalisable autrefois, a gagné en vitesse suite à la conférence de St. Malo et surtout pendant les années 2003 et 2004. Mathias Jopp se félicite de la rédaction du traité de Lisbonne dont les réformes institutionnelles présentent une réelle opportunité pour renforcer la PESD. Le traité instaure des coopérations entre Etats-membres à un plus fort degré d'implication les projets militaires de l'UE. En matière de politique étrangère, le Traité prévoit l'élection d'un Haut Représentant de l'UE (« *High Representative* ») qui occupera aussi

le poste de vice-président de la Commission européenne ; dirigera la coordination des effectifs militaires-civils et aura un pouvoir de contrôle sur la gestion du budget de chaque opération.

L'évolution de la PESD est importante à cause des développements récents au sein de l'OTAN qui ne peut plus à elle seule répondre aux exigences de défense européenne à long terme. Nous disposons aujourd'hui d'un État-major de l'UE, d'un comité militaire et du CPCC (Capacité civile de planification et de conduite). Les États-membres de l'UE doivent donc maintenant fournir un dernier effort pour mener à bien la construction de l'appareil de défense européen.

## Des acquis... et des lacunes

En très peu de temps, la PESD a considérablement évolué, l'UE a participé avec succès à 21 missions réparties sur tout le globe (des Balkans à l'Afrique et jusqu'en Asie). Lors de ses missions, le rôle de l'UE ne se limite plus strictement au maintien de la paix (« *peacekeeping* ») ; elle participe désormais de manière active au désarmement et aux opérations visant à obtenir la paix (comme au Congo en 2003). Elle dispose également d'instruments pour maintenir l'ordre, assurer la sécurité et reconstruire des pays détruits. Les représentants spéciaux de l'UE (« *Special representatives* »), envoyés par Bruxelles dans les régions de crises sans dirigeants politiques, bénéficient d'un statut reconnu par l'ensemble de la communauté mondiale. L'UE dispose depuis 2007 d'un « *Battle group européen* » (groupe de combat), prêt à intervenir sur ordre de la Commission européenne. Enfin, les « *Headline goals* » civils et militaires de 2010 qui prévoient la mise en place d'une Force de réaction rapide de l'UE (« *Crisis response teams* »), permettront bientôt à l'UE d'envoyer très rapidement des spécialistes civils et militaires dans toutes les régions du monde.

Il reste toutefois un certain nombre d'obstacles qui risquent d'entraver le futur de la PESD. Dominique David a évoqué le débat sur les budgets attribués à la PESD par les États-membres et l'importance de l'Allemagne dans ce débat. Mathias Jopp pense que Berlin devra augmenter ses dépenses dans ce secteur pour ne pas freiner le déploiement de la PESD. Les autres problèmes majeurs sont de l'ordre :

-des ressources humaines : il est devenu très difficile de recruter du personnel -surtout civil- pour des missions en territoire instable, qui soit capable de communiquer en plusieurs langues et qui accepte les contraintes que l'on rencontre en tant qu'expatrié dans un pays en crise ;

-techniques : les troupes européennes manquent de moyens de transports (notamment des hélicoptères), ce qui réduit leur mobilité. L'acquisition de plusieurs avions militaires du type A400M pourrait en partie résoudre ce problème ;

-logistiques : contrairement aux États-Unis, l'UE ne dispose pas encore d'une plateforme satellitaire lui permettant de rassembler toutes les informations utiles pour se préparer au mieux avant un conflit. La mise en orbite du projet Galileo pourrait régler ce problème ;

Au-delà de ces thèmes, l'UE doit faire le point sur les ambitions et l'engagement de ses membres pour la PESD, celle-ci n'aura de raison d'être que si tous les membres de l'UE participent à son élaboration.

## Développements géopolitiques incertains

L'UE doit intégrer dans sa stratégie de sécurité les menaces qui pourraient se développer dans le futur suite aux effets du changement climatique comme par exemple l'insécurité des approvisionnements en énergie ou les problèmes liés à la carence de ressources premières et d'eau. Sinon, le risque de guerre et d'importantes vagues migratoires augmentera considérablement. Par ailleurs, le monde est en train de devenir un monde organisé en continents : il est donc de moins en moins probable qu'un pays seul puisse avoir un impact sur la politique mondiale. L'UE doit donc poursuivre ses efforts de co-développement, adopter le traité de Lisbonne et surtout le mettre en pratique. Enfin, Mathias Jopp pense que la PESD devra traiter impérativement des trois questions suivantes :

-La Russie est en train de revenir sur la scène internationale et mène une politique étrangère de force. Quelles seront les retombées de cette politique sur le vivre-ensemble des européens?

-Quelle va être la politique future des États-Unis, quelle direction va prendre l'OTAN et comment l'UE réagira-t-elle à ces changements?

-La France arrivera-t-elle simultanément à s'intégrer dans l'OTAN et à participer au développement de la PESD?

S'il elle parvient à trouver rapidement des réponses, l'UE peut réussir à s'affirmer comme un partenaire équivalent des États-Unis sur les dossiers concernant la sécurité internationale et l'organisation mondiale, l'approvisionnement en ressources et la sécurité énergétique. Ainsi, l'Union pourrait avoir un impact réel sur la politique des gouvernements étrangers et sur la stabilisation des régions en crise.

## Nicole Gnesotto, professeur au CNAM, Paris

### Bilan et perspective

Bien que la PESD doive encore s'affiner, Nicole Gnesotto estime que la dernière-née des politiques de l'UE reste globalement un succès pour l'Europe. Ce succès est confirmé par les rapports de l'UE avec les autres pays (États-Unis) et organisations mondiales (Nations Unies, OTAN) qui ont systématiquement lancé des appels à l'Union afin qu'elle réagisse face aux crises internationales de cette décennie. Dans cette optique, Nicole Gnesotto propose de dresser le bilan de ces premières cinq années de la PESD avant d'en venir aux enjeux et aux perspectives.

Une politique de rapprochement, de solidarité et de diplomatie

La PESD a doté l'UE d'une flexibilité d'intervention. Actuellement, l'Union gère des opérations militaires mais aussi de sécurité intérieure (police) dans 17 missions en cours sur quatre continents. Lors de ces missions, l'UE arrive à rapprocher des cultures différentes de plusieurs

pays européens, unis dans une conscience commune de la nécessité de résoudre les crises extérieures. Un bon exemple pour illustrer ce rapprochement est donné par l'opération au Darfour, au Tchad et en République Centrafricaine : celle-ci est dirigée par un général irlandais à la tête de plusieurs unités polonaises, françaises et allemandes.

Les rumeurs selon lesquelles la PESD épuiserait les autres engagements militaires des États-membres sont erronées. Malgré leur contribution à la PESD, la majorité des pays européens participent également aux opérations de l'OTAN (où ils assurent près de 60 % des effectifs) ou des Nations Unies : au Kosovo, 95 % des forces de l'opération de l'OTAN sont européennes, il ne reste aujourd'hui plus que 100 soldats américains dans l'opération KFOR. L'ISAF en Afghanistan est composée à 50 % d'unités européennes.

En adoptant la PESD, l'UE n'a pas voulu créer une organisation militaire concurrente de l'OTAN ou une « mini-OTAN ». L'objectif de Bruxelles n'est pas de militariser l'UE mais de transformer nos moyens militaires en un outil supplémentaire de gestion de crises. Par ailleurs, le travail fourni par la PESD n'est pas comparable à la machine militaire de l'OTAN (qui à elle seule maintient 12 000 hommes en Afghanistan). Il ne faut donc pas comparer ces organisations qui sont politiquement très distinctes.

L'UE est le premier donneur d'aides publiques pour le développement et la reconstruction avec 46 milliards d'euros par an. L'Afghanistan a reçu 3,7 milliards d'euros de l'UE depuis la guerre en 2001. Au Kosovo, l'UE a pris en charge l'opération de police des Nations Unies et finance la stabilisation et la reconstruction de cette province à hauteur de 2 milliards d'euros. L'Europe est par ailleurs reconnue pour sa diplomatie ; de 2003 jusqu'en 2005, l'Union a dirigé les négociations avec les iraniens sur la question de la prolifération nucléaire et les Européens ont proposé une stratégie globale qui a su convaincre les États-Unis de cette approche politique vis-à-vis de l'Iran.

## Une voie à poursuivre

L'UE a fait preuve de beaucoup de modernité dans son approche des crises extérieures. Sa stratégie de sécurité a été écrite en 2003, alors que le différend entre l'Europe et les États-Unis (qui avaient également divisé les Européens entre eux) sur la guerre en Irak était à son paroxysme. Les principes évoqués dans cette stratégie ont fini par être validés par les événements :

- On ne gère pas des crises politiques complexes à partir des seuls outils militaires : l'activité militaire des États-Unis au Moyen-Orient a invalidé la conception stratégique américaine et validé celle de l'Europe.
- Il est souhaitable d'avoir des partenaires pour dialoguer malgré le risque de rester bloqué sur des différends avec ces partenaires, car la négociation, le partenariat et les échanges multilatéraux sont aujourd'hui des « *must* » en matière de gestion des crises ;
- La force militaire ne constitue ni le premier, ni surtout le seul instrument de gestion des crises. L'UE est *de facto* bien placée en matière de gestion de la sécurité parce qu'elle se sert à la fois de ses éléments civils et militaires, économiques et diplomatiques pour prévenir les conflits (ou pour les résoudre).

## Le futur de la PESD

En se basant sur les développements géopolitiques récents, Nicole Gnesotto pense que la vraie montée en puissance de l'UE est encore à venir. Grâce aux politiques d'élargissement et de sécurité menées ces dernières années, la stabilité des frontières Est et Sud de l'Union s'est améliorée. Le traité de Lisbonne augmentera le champ d'action de l'UE grâce aux avancées que le traité instaure en matière de politique étrangère, de sécurité et de défense. A l'étranger, l'engagement politique et les priorités des États-Unis dans certaines régions du monde ne lui permettent plus d'intervenir ailleurs, Washington devra alors solliciter l'UE à s'occuper de ces secteurs. De plus, en terme de légitimité, le drapeau européen semble être devenu plus acceptable dans certaines parties du monde que celui de l'OTAN et des États-Unis, en particulier au Moyen-Orient et en Afrique. On peut donc s'attendre à ce que les Américains demandent à l'Europe d'assurer une complémentarité dans ces zones lorsque l'OTAN n'en sera pas capable. Il y a enfin l'importance des opinions publiques ; la PESD est parmi les politiques les plus populaires de l'UE avec une moyenne de plus de 77 % d'opinions favorables à une implication accrue de l'UE dans les crises internationales et le poids de ce pourcentage ne saurait être négligé par nos gouvernements démocratiques.

## Quatre défis

Pour se transformer finalement en un acteur mondial à part égale des États-Unis, l'UE doit fournir quatre efforts majeurs :

- Pour faire face aux demandes d'interventions grandissantes par les Nations Unies et les États-Unis, l'UE devra adapter ses effectifs humains en revenant sur l'ambition du « *Headline goal* » (rassembler 60 000 hommes dans un corps européen). Nicole Gnesotto juge les groupes de combat comme inutiles, puisque l'UE ne pratique pas des opérations « coup de poing », mais s'investit davantage dans le maintien de la paix, lors de missions qui requièrent des hommes, des soldats et des moyens de transport et techniques considérables.
- Sur le débat concernant le budget, les 170 milliards d'euros dépensés pour la défense sont suffisants. Il faut mieux répartir cette somme plutôt que de demander aux petites économies comme la Slovaquie, le Portugal ou l'Autriche d'augmenter leurs dépenses. Seules l'Allemagne, la France ou la Grande Bretagne pourraient faire une différence. Les coûts d'opération doivent être mieux répartis entre les États qui participent et ceux qui ne participent pas aux missions afin de répondre au principe de solidarité européenne.
- La PESD reste pour l'instant qu'une politique virtuelle, il faut créer des institutions accessibles au grand public pour que l'on puisse se rendre compte de ses activités. Certains États-membres, notamment la Grande Bretagne, s'opposent à cette institutionnalisation, or la Grande Bretagne n'a participé à aucune opération militaire européenne depuis la guerre en Irak de 2003 ; l'UE doit adopter une politique plus ferme face à ce genre d'attitude.
- L'UE doit enfin s'interroger sur les objectifs de ses opérations militaires. Est-il vraiment utile d'envoyer 170 policiers en Afghanistan et 1 900 au Kosovo, 2 500 soldats en

Bosnie et 3 600 au Darfour? La vision américaine du monde, qui consiste à revenir à une bipolarité avec d'un côté toutes les démocraties et de l'autre le reste des pays, est-elle valable?

- L'UE devra construire sa propre vision du monde plus sophistiquée et mieux adaptée à la mondialisation et la présidence française de l'UE devra jouer un rôle dans ce sens.

**Karl-Heinz Kamp, directeur de recherche, NATO Defense College, Rome**

### **Vers un renouveau des relations transatlantiques**

Après une phase très tendue entre le gouvernement de George W. Bush et certains pays de l'UE, décidés de ne pas suivre le président américain dans la guerre contre l'Irak, les relations transatlantiques se sont stabilisées. Karl-Heinz Kamp s'interroge toutefois sur la durée de cette harmonie retrouvée. Il propose d'organiser sa réflexion autour de trois axes :

- Comment l'évolution de la politique transatlantique a-t-elle influencé la PESD?
- Quels objectifs la France poursuit-elle en intégrant l'OTAN?
- Quelles en sont les conséquences pour l'Allemagne?

### **Prise de conscience des deux côtés de l'Atlantique**

Il serait faux de croire que l'intérêt des Etats-Unis pour l'OTAN et l'UE ait baissé avec la fin de la guerre froide ; l'OTAN notamment, correspond à ce que les américains ont toujours projeté : une organisation militaire capable d'intervenir partout dans le monde. Parallèlement, les Européens ont compris qu'il ne fallait pas concevoir la PESD comme une concurrente de l'« hyper-puissance » américaine, voire un moyen d'émancipation contre l'OTAN, mais comme un élément de synergie entre les deux.

Washington a compris qu'elle ne peut pas continuer sa politique internationale sans alliés européens. Les candidats aux élections présidentielles américaines n'ont à aucun moment adopté des positions isolationnistes ou anti-européennes. Du côté européen, il n'est pas un seul grand décideur politique qui se dise ouvertement anti-américain. Une tendance qui se reflète dans l'opinion publique : les européens ont compris qu'ils avaient besoin des États-Unis en tant que puissance mondiale, peu importe qui se trouve à la Maison Blanche.

## Le retour de la France dans l'OTAN

Il ne faut pas voir dans la politique du président Nicolas Sarkozy vis-à-vis des États-Unis un jeu tactique dont le seul but serait de s'approprier des positions importantes en politique internationale ; le président français cherche à faire reconnaître et accepter la PESD par les États-Unis. L'UE a longtemps poursuivi cet objectif et la France tente aujourd'hui d'y parvenir par la coopération avec et non contre Washington. Et si, autrefois, toute amélioration de la politique européenne de défense était perçue comme une menace des institutions transatlantiques, les États-Unis encouragent désormais l'UE à renforcer la PESD.

Nicole Gnesotto aborde cependant un autre problème : la traditionnelle réticence du Royaume-Uni à s'intégrer davantage dans l'UE. Il serait faux d'accuser Londres d'être opposé à la PESD, car le gouvernement britannique a activement participé à son élaboration lors du sommet de St. Malo. Mais le Royaume-Uni veut protéger ses rapports privilégiés avec les États-Unis.

La PESD a-t-elle réellement besoin d'une propre capacité de planification militaire ou l'appareil militaire de l'OTAN n'est-il pas suffisant? L'absence de moyens financiers rend cette question d'autant plus sensible. Et le nombre très limité de personnel militaire disponible dans le « *single set of forces* » (réservoir unique de forces), implique un travail d'analyse considérable, car il faut répartir les effectifs le plus efficacement possible. Lors de sa présidence de l'UE, Paris doit tenter de convaincre les États-membres de dépasser leur engagement rhétorique au sein de la PESD. Pour assurer le futur de cette politique, il y a un besoin accru d'investissements de la part des États-membres et sur ce point, l'Allemagne devra faire un effort particulier.

## L'Allemagne en perte d'influence?

Lors du sommet de l'OTAN à Budapest, il a souvent été reproché à l'Allemagne de bloquer les décisions et les procédures d'entrée dans l'alliance atlantique. Bien qu'Angela Merkel ait affiché son soutien en faveur de l'OTAN au début de son mandat en 2005, l'Allemagne est de plus en plus perçue comme un frein aux décisions politiques liées à la sécurité et comme un pays qui pourrait mobiliser beaucoup plus de moyens.

L'Allemagne dépense moins de 1,4 % de son PIB pour la défense, alors que nous exigeons 2 % de chaque nouveau membre de l'OTAN. Dès lors, il est impossible de critiquer nos voisins d'Europe de l'Est qui ne dépensent que 1 % ou 1,2 %. En Afghanistan, pays deux fois plus grand que l'Allemagne, seuls 23 des 40 officiers de police allemands censés intégrer les forces de l'ordre locales sont arrivés dans le pays, témoignant de l'incapacité allemande à maintenir ses engagements. En matière militaire, on reproche à Berlin de ne pas partager les risques (« *Risk sharing* ») encourus par ses alliés dans les zones de conflits. Enfin, le contrôle parlementaire du Bundestag (« *Parlamentsvorbehalt* ») pose un véritable obstacle au déploiement rapide des *battle groups* et des forces de réaction rapide de l'OTAN, ce qui rend ces unités inutiles.

Karl-Heinz Kamp estime que l'évolution de la France au sein de l'OTAN et la diminution simultanée de l'importance allemande reflètent les priorités des deux pays en ce moment ; il n'est pas dit que ces circonstances doivent avoir un effet négatif sur la PESD. D'après Karl-

Heinz Kamp, les perspectives de la PESD sont même meilleures aujourd'hui qu'il y a encore quelques années, en même temps la PESD pose des contraintes différentes à chaque État-membre que les pays concernés devront régler par leurs propres moyens.

## **Conclusion**

Au terme de ces trois exposés, il semble que l'un des problèmes majeurs de la PESD soit une diplomatie et une politique étrangère de l'UE encore trop divergentes. Par ailleurs, l'un des grands exploits de l'UE a consisté à améliorer l'image de la force intervenante européenne, désormais mieux accueillie et tolérée dans les pays en crise que la force atlantique. Dominique David pense qu'un certain nombre de questions seront décisives dans le futur de la PESD. Tout d'abord, le rapprochement de la France vis-à-vis de l'alliance aura-t-il un effet sur la réputation de l'OTAN et sur son efficacité? L'UE va-t-elle pouvoir continuer sa politique de maintien de la paix tandis que la majorité des États-membres se trouvent dans une phase de décroissance quantitative de leurs armées? Enfin, quelle voie la France prendra-t-elle dans la PESD et quelles sont les chances de succès des propositions françaises pendant la courte période de la présidence française?

## **QUATRIEME PANEL**

### **L'Union pour la Méditerranée (UPM) et la politique européenne de voisinage : quelle synthèse pour le couple franco-allemand ?**

#### **Présidence : HANS STARK, secrétaire général du Cerfa, Ifri, Paris**

Dès 1994, Wolfgang Schäuble et son collaborateur Karl Lamers avaient insisté sur l'importance d'un noyau franco-allemand pour l'UE dans le domaine de la politique de voisinage. Les deux hommes politiques prévoyaient autrement le risque d'une polarisation à l'intérieur de l'UE avec d'un côté, l'Allemagne qui se serait concentrée sur ses relations avec les pays de l'Est européen, de l'autre la France qui se serait davantage engagée dans le Sud.

Ces craintes d'un tel découpage ont failli devenir réalité lorsque Paris a annoncé son projet d'une Union pour la Méditerranée (UPM), censée unir les pays du bassin méditerranéen afin de résoudre les problèmes socio-économiques de cette région. L'Allemagne est intervenue avec une grande véhémence sur ce sujet, exprimant à plusieurs reprises son souhait de concevoir l'Union Méditerranéenne comme une poursuite des objectifs fixés lors du processus de Barcelone, et d'inscrire cette initiative dans l'Europe des 27.

D'après Hans Stark, le différend autour de l'Union pour la Méditerranée a été l'une des crises les plus graves que le couple franco-allemand a connu depuis les années 1990. A la veille de l'ouverture solennelle de l'Union pour la méditerranée (prévue pour le 13 juillet 2008), la question se pose désormais de savoir si cette crise est dépassée. Les compromis avancés par la France sont-ils à même de satisfaire les attentes de ses partenaires politiques? Enfin, la France saura-t-elle se montrer à la hauteur des enjeux géopolitiques actuels?

**DOROTHÉE SCHMID, chercheur, responsable du programme Turquie, Ifri, Paris**

## **Une occasion perdue?**

Le lancement du « Processus de Barcelone : Union Méditerranéenne » était présenté comme une grande opportunité socio-économique pour l'Europe et ses voisins, une chance de créer les fondements d'une nouvelle société politique. Mais les initiateurs du projet et les partenaires ont-ils su suffisamment exploiter ce potentiel? Plutôt que de travailler avec l'Allemagne comme dans de nombreux projets européens, ou avec l'Espagne comme dans la majorité des questions relatives à la Méditerranée, Paris a voulu mener seule son projet pour la Méditerranée ; elle a vite été rattrapée par la réalité.

## **Motivations françaises**

La Méditerranée était considérée comme un thème européen secondaire dans la politique extérieure française, ceci explique pourquoi ni les médias ni le monde politique n'ont attribué beaucoup d'importance à ce projet quand Nicolas Sarkozy l'a présenté dans son discours fondateur de Toulon. Initialement, le projet pour la Méditerranée a été interprété comme un geste d'un candidat en campagne présidentielle qui essayait de séduire un électorat français d'origine méditerranéenne (maghrébine et « pied-noir »). Nicolas Sarkozy voulait fédérer autour d'un thème rassembleur par nature, contrairement aux oppositions Orient/Occident ou Europe/monde Arabe. Le président Sarkozy a par la suite présenté l'image méditerranéenne en tant que patrimoine culturel des français.

Dans une perspective de politique extérieure, les motifs du président étaient de réaffirmer le *leadership* français sur une région où la France a eu beaucoup d'influence tout au long de l'histoire. Paris voulait par ailleurs apparaître comme le correcteur ou le sauveur des politiques européennes (comme on a pu le voir avec le traité de Lisbonne) et proposer l'Union méditerranéenne comme une alternative à l'adhésion à l'UE pour un pays comme la Turquie (cf. son discours de Toulon : « la Turquie est un très grand pays mais ce n'est pas un pays européen »).

N'ayant pas été pris au sérieux pendant la campagne électorale, le projet a pris au dépourvu les analystes et la communauté politique lorsqu'il est apparu à nouveau dans les discours officiels. Le gouvernement a alors présenté l'architecture du projet : l'Union serait réservée aux pays riverains et se construirait autour de projets de coopération sur des thématiques aussi diverses que la sécurité, la migration ou l'environnement.

## **Réactions et compromis**

Le projet méditerranéen a suscité des réactions positives auprès du public français et a bien été accueilli par la classe politique. Les pays de la rive Sud étaient de leur côté dans

l'expectative : quelles allaient être les nouveautés ou différences de cette Union Méditerranéenne par rapport aux accords de coopération existants (processus de Barcelone, le dialogue 5+5 et le Forum méditerranéen) ? La pression médiatique et les attentes de précisions de la part des partenaires européens ont conduit l'Élysée à nommer Alain Leroy au poste d'« Ambassadeur chargé du projet d'Union pour la Méditerranée », pour assurer la communication dans le cadre du projet. Mais très vite, les Etats-membres de l'UE ont fait part de leur mécontentement ; l'Espagne, par exemple, voulait défendre le cadre de Barcelone. Le président français a dû prendre en compte ses avis divergents et il a par la suite réussi à rallier Jose Luis Zapatero et Romano Prodi autour de son projet lors de « l'Appel de Rome » en hiver 2007, en précisant qu'il n'y aurait pas une nouvelle Union politique mais qu'on se situerait dans une logique de coopération.

La réticence de la Commission européenne se fit aussi sentir : dans quelle mesure l'UPM allait-elle interférer avec les acquis du partenariat Euromed, géré par la Commission ? L'ambassadeur Leroy s'est très vite vu contraint d'entamer plusieurs discussions avec l'ensemble des partenaires européens pour essayer de créer un consensus sur le sujet. Mais l'étape la plus difficile a consisté en l'opposition entre gouvernements français et allemand. Paris avait omis le fait que la Méditerranée est une région qui aujourd'hui intéresse tout le monde, de par les enjeux économiques et de sécurité qu'elle présente.

Le conflit qui a opposé la France à l'Allemagne révèle les différences d'appréciation ainsi qu'un rapport de force sous-jacent sur les questions de politique étrangère : les responsables outre-Rhin craignaient d'une part que la France pousse à une renationalisation de la politique extérieure européenne et essaie d'imposer son *leadership* exclusif en Méditerranée ; d'autre part, la France, en excluant totalement l'Allemagne de la conception de son projet, ne pouvait que l'inciter à désapprouver le projet. Le statut de l'UPM semblait être en contradiction juridique avec les structures européennes existantes et Berlin doutait que l'on puisse participer à plusieurs unions politiques.

La France s'est donc efforcée de trouver des compromis répondant aux attentes de toutes les parties : Paris posa comme base un investissement européen pour le projet. En contrepartie, celui-ci serait soumis à l'UE et la Commission européenne chargée de valider la faisabilité du projet. Au terme de sa réunion des 13 et 14 mars 2008, le Conseil de l'UE a fixé le titre officiel du projet (l'Union méditerranéenne est devenue le « Processus de Barcelone : UPM ») et déclaré « que [l'Union] englobera les États membres de l'UE et les États riverains de la Méditerranée qui ne sont pas membres de l'UE ».

## Mobiliser l'Europe

D'après Dorothée Schmid, les dossiers sur l'immigration, l'environnement, la PESD et l'avenir des institutions européennes vont interférer avec l'UPM. Paris doit mettre son projet en valeur lors du sommet du 13 juillet, sinon la question méditerranéenne risque de disparaître de l'agenda de la présidence française. Mais le projet doit être poursuivi au-delà de la présidence française : en 1995, les présidences de la France, de l'Espagne et de l'Italie se sont succédées et ont permis de maintenir un élan méditerranéen. L'Europe sort de six mois d'une présidence slovène qui a été très critique et peu constructive sur le projet français. Le silence de l'Espagne, qui prendra le relais au deuxième semestre 2009, révèle-t-il d'une préparation approfondie de la part de Madrid ?

Il faudra déterminer le rôle de chaque État à l'intérieur de l'Union. Si les premières négociations menées par la France avaient eu pour but initial de créer une co-présidence avec l'Égypte, la diplomatie française a beaucoup de mal à concilier les intérêts divergents des trois pays du Maghreb (Maroc, Algérie et Tunisie), qui pourtant semblaient former un noyau dur de l'UPM. La Méditerranée aujourd'hui est une région beaucoup plus conflictuelle qu'en 1995. Pourtant, il en va de l'opérationnalité de l'Union que ces États surmontent leurs querelles.

Grâce à l'UPM, une région qui ne faisait plus parler d'elle semble être revenue au centre de toutes les attentions. La majorité des fonds européens sont déjà investis dans les projets de l'UE, la recherche de nouvelles sources de financement s'impose donc pour assurer les débuts et pour crédibiliser les chances de réussite de l'UPM. Mais le grand enjeu des mois à venir, après des débats tenus exclusivement entre les États-membres de l'UE, sera de recentrer ce projet sur la région méditerranéenne. Dorothee Schmid insiste sur le fait que le succès de l'UPM demande un engagement à part égale de tous les partenaires, qu'ils se trouvent au Nord ou au Sud de la mer méditerranée.

**GERHARD ALMER, directeur du département E06 « Elargissement de l'UE, politique de voisinage », direction générale des Affaires européennes, ministère des Affaires étrangères, Berlin**

## **Une Union des projets**

Afin de comprendre pourquoi l'Allemagne a exprimé tant d'intérêt pour l'UPM, Gerhard Almer revient sur le fait que le gouvernement allemand était déjà très actif au sein du processus de Barcelone. Bien que celui-ci ait été mis en place sous présidence espagnole de l'UE en 1995, la décision a été prise au préalable lors du conseil européen tenu à Essen, une ville allemande.

L'UPM a pour but de réaliser un certain nombre de projets communs, particulièrement dans les secteurs des énergies renouvelables, de la protection de l'environnement, de l'accessibilité à l'eau et du tourisme. L'Allemagne s'est d'ores et déjà penchée sur ces questions ; lors de la dernière conférence dans le cadre du partenariat Euromed à Bruxelles, les représentants allemands ont par exemple présenté un projet de construction de centrales solaires. Cette technologie, actuellement en phase expérimentale, présente un grand potentiel en Afrique du Nord. Le transfert de technologie vers cette région permettrait à ces pays de devenir exportateurs d'énergie, peu importe s'ils disposent de ressources naturelles ou non. D'après Gerhard Almer, les ministres de l'Environnement Sigmar Gabriel et Jean-Louis Borloo ont fait preuve de beaucoup d'intérêt pour ce projet qui pourrait bientôt se réaliser.

Dans cette optique, l'UE est parvenue à rassembler des moyens financiers non-négligeables :

- la mise à disposition d'une facilité euro-méditerranéenne d'investissement et de partenariat (FEMIP), pour les années 2007 à 2013, qui permettra de financer le secteur privé des pays méditerranéens à hauteur de 8 milliards d'euros ;

- pour la même période, l'Instrument européen de voisinage et de partenariat (ENPI) mettra près de 7,7 milliards d'euros à disposition du Sud de l'Europe bien que ces fonds soient déjà en grande partie répartis parmi les États-membres et pas strictement destinés aux projets de l'UPM ;
- lors de la présidence allemande de l'UE en 2007, le Fonds d'investissement en faveur de la politique de voisinage de l'UE (FIPV) a été mis en place, doté de 50 millions d'euros pour la période 2007 à 2010 et 250 millions d'euros pour 2011 à 2013.
- l'UE a enfin créé un fond fiduciaire qui permet à d'autres institutions (aussi bien aux États-membres, qu'à des banques de développement et fonds d'investissement des pays du Golfe) de participer au financement des projets futurs. Cette possibilité de percevoir des investissements étrangers, rendra les projets méditerranéens moins coûteux et leur réalisation possible.

L'Allemagne a décidé d'investir 10 millions d'euros supplémentaires cette année et d'autres États-membres ont suivi cet exemple : la France veut proposer 5 millions d'euros pour l'année en cours et la même somme pour 2009.

## Des efforts justifiés

Grâce à cette multitude d'instruments économiques, la flexibilité nécessaire pour mener à terme les projets de l'UPM est mise en place. Une des raisons de ces efforts est directement liée à la politique de sécurité de l'UE. La politique européenne de voisinage est née en 2003 ; au même moment l'UE signait la stratégie de sécurité. Ces deux dispositifs sont liés : la sécurité de l'UE dépend aussi des rapports de voisinage. Pour maintenir la paix en Europe, il est nécessaire d'entretenir des rapports amicaux avec les voisins de l'Est et du Sud, de promouvoir la prospérité économique, la démocratie, l'État de droit et donc la stabilité politique de ces pays.

Suite à l'adoption de sa Stratégie de sécurité, l'UE a souscrit des contrats d'association avec les États-membres du partenariat Euromed et des contrats de partenariat et de coopération avec ses voisins Est-européens. Les pays de l'UE se sont entendus sur plusieurs plans d'action dans le but d'aider ces voisins à atteindre la sécurité et la stabilité politique à travers une économie solide. Il est maintenant nécessaire d'accélérer l'intégration économique des partenaires de l'UE en leur donnant un libre accès au marché commun européen. L'UE a déjà signé des accords de libre-échange avec des pays comme l'Ukraine qui lui permettent de protéger la propriété intellectuelle des produits européens. Pourquoi ce type d'accord n'existe-t-il pas avec les pays méditerranéens ? Il serait nécessaire de diminuer et même de supprimer les entraves aux échanges commerciaux comme les ministres des Affaires étrangères s'y étaient engagés lors du conseil de l'UE en février 2008 (un effort que devront surtout fournir la France, l'Espagne et l'Italie).

## Perspectives de l'UPM

S'il a été possible d'atteindre un tel niveau avec les partenaires de l'Est, un même résultat est possible avec les voisins du Sud. Les deux régions présentent les mêmes caractéristiques migratoires ou des données similaires sur la question de l'approvisionnement en énergie. Les indicateurs internationaux (la corruption, l'autorité du gouvernement, le revenu *per capita*, le Produit national brut et la migration), des pays de l'Est et du Sud sont également très semblables aussi bien que les solutions à leurs difficultés.

Gerhard Almer pense que les grands traits de la politique méditerranéenne seront définis lors des trois rencontres suivantes :

- le conseil de l'UE en juin 2008, qui sera présidé par la Slovénie et au centre duquel se trouvera la proposition de la Pologne de créer un partenariat avec les régions voisines de l'UE à l'est.
- le sommet de la Méditerranée du 13 juillet que Paris prépare avec beaucoup d'engagement.
- le sommet avec un État tiers entre l'UE et l'Ukraine, début septembre 2008, qui donnera lieu à une renégociation des accords entre l'UE et ce pays central dans nos relations avec l'Est européen.

Il est très positif d'observer un retour de la France au cœur de l'Europe. Les différends entre l'Allemagne et la France, fondés sur le fait que Berlin s'intéressait plus pour l'Est européen et Paris pour le Sud, se sont dissipés. Pendant 50 ans, nos deux pays ont façonné les succès de l'Union européenne et il en sera de même pour ce nouveau grand projet commun.

## Bassma Kodmani, directrice du Arab Reform Initiative, Paris

### Redynamiser les relations avec le Sud

Bassma Kodmani voit dans l'UPM un projet qui a eu le mérite de relancer l'appareil politique au sud de l'Europe. Bien que l'élection de Nicolas Sarkozy ait initialement suscité des craintes (on pensait que le président allait négliger la région du sud de la mer méditerranéenne pour mener une politique d'outre-Atlantique), ces incertitudes ont été apaisées lorsque le président a manifesté son intérêt pour le sud. Ce regain d'intérêt pour la région était bienvenu, en effet, depuis quelques années un ralentissement sérieux du processus de Barcelone était constaté : la célébration des 10 ans de Barcelone, marquée par l'absence des plus importants chefs d'État, avait montré que les dirigeants de l'UE n'accordaient plus beaucoup de valeur à ce projet. Par ailleurs, le processus de Barcelone ne prenait pas en compte les difficultés des pays du sud liés à l'environnement : le problème de l'eau (manque d'accès) qui s'est aggravé ou l'énergie durable devenue une priorité pour un grand nombre de pays. Dans cette optique, il est positif que la France ait décidé de s'engager à nouveau dans la région et il faut espérer qu'elle réussira à redynamiser l'économie et la vie politique dans le sud.

Néanmoins, les difficultés posées par l'UPM semblent plus nombreuses que les avantages qu'elle apporterait. Par le processus de Barcelone, l'UE s'engageait à promouvoir le développement du sud ; un certain nombre des pays du sud (comme le Maroc ou la Tunisie) avaient obtenu, grâce à Barcelone et aux accords européens d'association, des avantages et des promesses de financements importants. Aujourd'hui, la mise en place d'un nouveau cadre, qui nécessitera du temps et dont les moyens financiers n'ont pas encore été déterminés, pourraient mettre en danger les acquis des dernières années.

## **Des défauts apparents**

L'UPM inscrit à nouveau les pays du sud dans une situation de rivalité régionale alors que le processus de Barcelone et la politique de voisinage visaient à créer une union fondée sur le consensus, qui rassemblait tous les pays du sud lors de négociations avec l'UE. Cette nouvelle approche de l'UE comporte trois défauts majeurs :

- elle ne favorise pas la coopération sud-sud ;
- elle désavantage les cadres d'intégration régionale au sud ;
- enfin, lors de négociations, la différence de taille des partenaires (l'UE d'un côté, un État singulier de l'autre) fait que la négociation est déséquilibrée : l'UE peut imposer ses conditions, que l'Etat singulier est finalement obligé de remplir pour signer un accord d'association.

Dans le cadre de l'UPM, il y a un risque de revenir à un système où les États au sud de la Méditerranée (Maroc, Algérie, Tunisie et Égypte) ne pourront renforcer leur rôle qu'aux dépens d'un pays voisin. Ceci pourrait faire naître des dissensions capables de paralyser très rapidement le système politique. Le problème de la Turquie, qui reste opposée au projet de Paris, doit aussi être évoqué. D'après Bassma Kodmani, l'UPM perd beaucoup de son sens si elle n'a pas pour pivot un grand pays comme la Turquie comme cela avait été envisagé au départ. Le refus turc d'intégrer l'UPM aurait du inciter l'Europe à retravailler certains dispositifs de cette Union. Ceci n'a pas été le cas et on peut à présent s'interroger sur l'intérêt d'une union politique privée des partenaires visés à l'origine.

La création d'une zone d'échange entre l'UE et le sud ne règle pas le problème des visas et de la circulation. Pourtant l'accès à l'Europe a été dès le début une priorité des pays du sud qui espéraient faire bénéficier leurs populations des opportunités de travail, de formation universitaire et professionnelle que présente l'Europe. Mais cette voie reste fermée et l'immigration illégale représente le seul moyen pour la plupart des personnes d'accéder à l'Europe. L'UE doit coopérer avec les pays du sud pour faire en sorte qu'ils contrôlent eux-mêmes les migrations clandestines, autrement la question migratoire continuera à peser sur les relations entre le nord et le sud. Enfin, la politique européenne de migration choisie inquiète les pays du sud qui savent que ce sont les travailleurs les plus qualifiés qui partiront en Europe où les conditions de vie sont plus attirantes et les salaires beaucoup plus compétitifs. Pour aider le sud, il faut créer un dispositif qui contraigne les migrants à retourner dans leur pays après un certain temps.

## Méditerranée et sécurité

L'Europe est confrontée depuis des décennies à plusieurs facteurs d'insécurité comme le terrorisme et les trafics d'êtres humains, de drogues et d'armes ; menaces qu'il faut combattre. Mais si ces questions de sécurité ont fait l'objet d'une concertation entre les gouvernements des deux côtés de la méditerranée, ce n'a pas été le cas entre les sociétés des deux régions. Dans la majorité des pays du sud, les relations entre la société civile et ses dirigeants politiques sont parfois très compliquées. Ces derniers ont de plus profité de la tendance européenne de tenir des listes sur les critères qui permettent de qualifier un parti ou une personne de menace à la sécurité : ainsi on a pu observer comment quelques gouvernements du sud ont transformé leur opposants politiques en terroristes potentiels, passibles de poursuites. Malgré cela, le sommet du 13 juillet 2008 permettra à ces pays de se présenter comme de bons partenaires. On est dès lors amené à se demander si l'UE favorise réellement le processus de démocratisation des sociétés du sud.

La question de la sécurité et de ses limites doit être bien définie pour ne pas être mêlée aux questions économiques ou sociales comme la migration. Par ailleurs, l'UE, qui semble actuellement plus attentive aux besoins des pays du sud (que ce soit dans le cadre de Barcelone, celui de la politique de voisinage ou encore dans celui de l'UPM) doit faire le point sur ses objectifs et sur la manière de les atteindre.

Bassma Kodmani doute finalement de l'utilité de ce projet en citant la position prise face au conflit israélo-arabe. Elle pense que l'UE a eu tort de ne pas inclure ce conflit dans l'agenda de l'UPM alors qu'en 1995, ce conflit qui semblait se résoudre grâce au processus de paix de l'époque, a pu être utilisé en faveur du processus de Barcelone. A présent, tandis que l'Europe continue de s'exclure des problèmes centraux qui préoccupent la méditerranée, quelles sont ses chances de faire évoluer cette région?

## Conclusion de la conférence

Les quatre sujets qui ont été abordés lors de cette conférence annuelle montrent que la présidence française de l'UE ne s'annonce pas facile. Selon Hans Stark le dialogue franco-allemand reste plus que jamais important et, dans ce dialogue, les instituts de recherche tout comme les fondations politiques FES (Friedrich Ebert Stiftung) et KAS (Konrad Adenauer Stiftung), fournissent un travail de première importance.

Beatrice Gorawantschy rappelle que l'Allemagne et la France ont été et resteront toujours parmi les principaux acteurs d'une Europe unie et grandissante. Mais ce rôle commun, l'entente entre les deux pays, implique que le dialogue entre les décideurs politiques, entre les chercheurs et les professionnels des deux côtés du Rhin soit assuré en permanence. Cette conférence annuelle aura permis de faire le point sur de nombreux dossiers de grande importance pour l'Allemagne et la France. Bien qu'il y ait un certain nombre de divergences, il semble certain que les deux pays maintiendront leur coopération politique. Nicolas Sarkozy, dans son discours lors de sa réception du Prix Charlemagne (*Karlspreis*), a affirmé « vouloir suivre l'exemple de la chancelière fédérale et servir l'Europe toute entière lorsque la France assumera la présidence de l'UE », de son côté la chancelière a assuré le président français du

soutien allemand. Les deux pays ont aujourd'hui l'opportunité de créer un consensus dans une Europe divisée sur plusieurs thèmes, la fondation KAS ne manquera pas d'étudier ce processus avec ses instituts partenaires.

Ernst Hillebrand estime que le titre de la conférence illustre bien la situation d'insécurité qui avait affecté les relations franco-allemandes à la fin de l'année 2007 quand un certain nombre d'actions du président Nicolas Sarkozy avaient effectivement irrité les partenaires de la France. La déclaration du président français de vouloir régler le problème des quotas de pêche pendant la présidence française, avait suscité des polémiques quant au rôle du président du conseil de l'UE. Le protectionnisme français de son monopole national dans le domaine des énergies (EDF) et le projet de l'UPM ont ensuite semé le doute sur les projets de Paris pour l'UE. A ceci vient s'ajouter l'action solitaire du président dans l'affaire des infirmières bulgares emprisonnées en Libye ; il a été reproché au président de ne pas avoir consulté les partenaires européens et d'avoir omis la contribution de l'UE dans ce dossier. Dans ce contexte il est naturel de s'interroger sur l'état de nos relations transfrontalières et la Conférence annuelle du Cerfa nous aura permis de répondre à cette question. Le gouvernement français et la grande coalition en Allemagne ont évidemment leurs différends, mais en ce qui concerne la sécurité des approvisionnements énergétiques, l'immigration, les politiques de méditerranée, de sécurité et de défense, leur position est identique : grâce à une bonne coopération, les objectifs pourront être atteints.