
La France à la veille de la présidence européenne

Maxime Lefebvre

Juin 2008



Ifri Bruxelles

L'Ifri est, en France, le principal centre indépendant de recherche, d'information et de débat sur les grandes questions internationales. Créé en 1979 par Thierry de Montbrial, l'Ifri est une association reconnue d'utilité publique (loi de 1901). Il n'est soumis à aucune tutelle administrative, définit librement ses activités et publie régulièrement ses travaux. L'Ifri associe, au travers de ses études et de ses débats, dans une démarche interdisciplinaire, décideurs politiques et économiques, chercheurs et experts à l'échelle internationale.

Avec son antenne de Bruxelles (Ifri-Bruxelles), l'Ifri s'impose comme un des rares think tanks français à se positionner au coeur même du débat européen.

Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que la responsabilité de l'auteur.

Ce programme bénéficie du soutien de :



ISBN : 978-2-86592-332-8
© Tous droits réservés, Ifri, 2008

IFRI
27 RUE DE LA PROCESSION
75740 PARIS CEDEX 15
TÉL. : 33 (0)1 40 61 60 00 - FAX: 33 (0)1 40 61 60 60
Email : ifri@ifri.org

IFRI-BRUXELLES
RUE MARIE-THÉRÈSE, 21
1000 - BRUXELLES, BELGIQUE
TÉL. : 00 + (32) 2 238 51 10
Email : info.bruxelles@ifri.org

SITE INTERNET : www.ifri.org

Sommaire

INTRODUCTION	2
EUROPE FÉDÉRALE OU EUROPE INTERGOUVERNEMENTALE ?	4
PETITE OU GRANDE EUROPE ?	6
EUROPE SOCIALE OU EUROPE LIBÉRALE ?.....	9
QUELS HORIZONS POUR L'EUROPE PUISSANCE ?	11
LA PRÉSIDENTE DE L'UE :	
LA FRANCE EST-ELLE RENTRÉE DANS LE RANG ?	13

Introduction

Le « non » irlandais au traité de Lisbonne a brutalement reposé la question du rapport des citoyens à la construction européenne. La France, qui avait dit « non » à la Constitution, risquait moins de rejeter le Traité qui lui a succédé, puisque c'est la ratification par voie parlementaire qui a été choisie cette fois. Alors qu'elle assume au second semestre 2008 la présidence de l'Union européenne (UE), la France est-elle pour autant fondamentalement réconciliée avec une Europe qui a tant de mal à accrocher les peuples ?

Depuis les débuts de la construction européenne, le rapport de la France à l'Europe paraît caractérisé par une alternance de « oui » et de « non » : oui à la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) en 1950, non à la Communauté européenne de défense (CED) en 1954, oui au marché commun en 1957, non du général de Gaulle à la majorité qualifiée et à l'entrée du Royaume-Uni, puis oui au Royaume-Uni et au système monétaire européen dans les années 1970, presque non et finalement oui quand même à l'Europe en 1983, et ensuite oui au marché unique et même à la monnaie unique, presque non à l'élargissement à l'Est et carrément non à la Constitution européenne, et enfin (avec le président Nicolas Sarkozy) oui au Traité simplifié et aux nouveaux membres de l'Est.

Tout s'est passé comme si la France n'avait pu se résoudre au projet européen, et aux sacrifices qu'il implique pour l'autonomie et la souveraineté nationales, qu'à la condition - narcissique ou égoïste - d'y retrouver ses ambitions et même ses rêves. Rêve d'Europe forte, rêve d'Europe puissance, capable de tenir tête aux États-Unis, mais dotée d'institutions faibles, pour ne pas affaiblir la part de volonté et d'indépendance que porte la nation. L'Américain Zbigniew Brzezinski a résumé la différence des motivations entre la France et l'Allemagne dans une brillante formule : la première cherche la « réincarnation » là où la seconde vise la « rédemption ».

Pourtant le « non » de 2005 est sans doute un tournant majeur dans cette longue histoire. C'est un tournant pour la France, car le peuple français, consulté à deux reprises sur l'Europe avec un

Maxime Lefebvre est conseiller à la Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne, et professeur en questions internationales et européennes aux Instituts d'études politiques de Paris et de Lille. Les vues exprimées dans cet article constituent une réflexion académique qui n'engage que lui.

résultat positif (élargissement au Royaume-Uni et traité de Maastricht), a cette fois rejeté massivement (à 55 %) le projet de Constitution européenne. C'est aussi un tournant pour l'Europe elle-même. Le projet de Constitution, qui portait d'ailleurs abusivement cette dénomination, ne constituait déjà pas en lui-même un saut qualitatif vers l'intégration fédérale. Et pourtant deux pays fondateurs du projet européen, la France et les Pays-Bas, l'ont rejeté par référendum. Le traité simplifié a certes « sauvé » le contenu du projet « constitutionnel ». Mais le largage du nom et des symboles qui l'accompagnaient (les « lois » européennes, le « ministre » des Affaires étrangères, la monnaie, le drapeau, l'hymne...) en dit long sur une construction européenne qui, telle une asymptote, paraît se rapprocher toujours plus d'un seuil indépassable d'intégration politique. Et le « non » irlandais risque au moins de retarder pour un moment l'entrée en vigueur de ce nouveau Traité.

Le président Sarkozy a été l'initiateur du « Traité simplifié » et va s'efforcer de le sauver malgré le problème irlandais. La présidence française devrait marquer « le retour de la France en Europe et de l'Europe en France » (François Fillon) – objectif très bien reflété par le logo de la présidence, entremêlant drapeau français et drapeau européen. Et pourtant, le malaise ne se dissipe pas. Avant même le « non » irlandais, Bernard Kouchner exprimait un sentiment répandu quand il déclarait que « l'Europe nous ennuie, elle est bureaucratique, elle ne nous séduit pas » (mai 2008, en République tchèque). Le président Sarkozy affirme quant à lui qu'« il faut tourner le dos à une Europe qui inquiète, à une Europe technocratique, à une Europe bureaucratique, à une Europe dont on ne comprend pas les décisions » (mai 2008, en Pologne). Les incompréhensions se sont d'ailleurs accumulées entre Bruxelles et Paris, concernant l'Union pour la Méditerranée (UPM), ou l'évaluation des réformes et des comptes publics en France, ou la gestion de l'euro, ou la fiscalité sur le pétrole, etc.

La France paraît conserver une vision décalée de l'Europe. Les six mois de présidence française y changeront-ils quelque chose ? Cela supposerait que la France fasse le deuil de certaines de ses attentes traditionnelles et se fonde un peu plus dans le moule européen. Or rien n'est moins évident, comme nous allons le voir.

Europe fédérale ou Europe intergouvernementale ?

La France, contrairement aux autres pays fondateurs du projet européen, a toujours reculé devant le plongeon du fédéralisme. Dès qu'il s'est agi de progresser trop vite (la défense en 1954, la majorité qualifiée en 1965, voire la « Constitution » en 2005), le réflexe de frilosité l'a emporté. Il s'en est fallu de peu à Maastricht que le projet de monnaie unique ne soit lui aussi repoussé. Bien avant le vote sur la Constitution, un sondage réalisé par l'institut BVA à l'automne 2003 montrait que 59 % des personnes interrogées étaient favorables à une Europe des États donnant la priorité aux institutions nationales, contre 32 % privilégiant une Europe fédérale donnant la priorité aux institutions européennes. La « méthode communautaire », les « solidarités de fait » chères à Jean Monnet et Robert Schuman, l'approfondissement économique et social d'un Jacques Delors, ont balisé un chemin plus rassurant qui a apprivoisé les Français et leurs élites politico-administratives, et a permis à la France et à l'Europe d'avancer de concert, plus ou moins harmonieusement.

Moyennant cette prudence, la France a consenti aux nécessaires sacrifices de souveraineté. Elle a accepté la majorité qualifiée à partir de la mise en place du marché unique, en 1986. Elle a accepté un rôle croissant du Parlement européen, notamment à partir de la procédure de codécision introduite par le traité de Maastricht. Elle a sacrifié sa monnaie à l'euro, et sa politique monétaire à l'indépendance de la Banque centrale européenne (BCE). La France s'est toujours montrée plus prudente que l'Allemagne quand il s'est agi d'intégrer les politiques étrangères ou de fédéraliser et parlementariser les institutions européennes, comme l'ont montré les débats sur la Constitution. Mais en même temps elle s'est montrée prête, dans une contribution commune avec l'Allemagne durant la Convention européenne, à généraliser le vote à la majorité qualifiée dans la politique étrangère (sauf, il est vrai – et l'exception n'était pas négligeable – sur les questions ayant des implications en matière de sécurité).

Paris a veillé à conserver certaines de ses particularités, par exemple en refusant le vote à la majorité dans les négociations commerciales culturelles ou audiovisuelles (ce qu'on appelle parfois « l'exception culturelle »). La France n'a jamais proposé de sacrifier à l'Europe son siège de membre permanent au Conseil de sécurité de l'ONU, ou sa force de dissuasion nucléaire. Elle a du mal avec la culture parlementaire européenne, faite de compromis consensuels.

Mais après tout l'Allemagne aussi, tout en s'étant montrée plus fédéraliste, a ses particularités : elle a refusé que sa politique d'immigration puisse être tranchée par un vote à la majorité au niveau européen, et il ne lui viendrait pas à l'idée que des soldats allemands puissent être envoyés dans une opération militaire européenne sans l'aval du Bundestag. Quant à des pays comme le Royaume-Uni, le Danemark ou la Suède, ils ont multiplié les dérogations : à Schengen, à la monnaie unique, voire à la Politique européenne de sécurité et de défense (PESD).

Sur la longue durée, il n'y a pas de doute que la France, en regimbant parfois, a fait le choix du projet européen en acceptant le mode de décision supranational qui le sous-tend : une Commission européenne qui formule l'intérêt général européen et détient l'initiative, des États qui votent à la majorité qualifiée, un Parlement européen qui codécide, une Cour de justice qui assure la prééminence du droit. Le Conseil constitutionnel, longtemps gardien sourcilieux de la souveraineté nationale, a déduit tardivement de la réforme constitutionnelle de 1992, qui avait accompagné la ratification du traité de Maastricht et la naissance de l'UE, la reconnaissance d'un ordre juridique communautaire intégré à l'ordre juridique interne (décision de 2004).

Pour le reste, le débat entre fédéralisme et intergouvernementalisme est aujourd'hui largement tranché : l'Europe est une « fédération d'États-nations », selon l'expression de Jacques Delors, c'est-à-dire qu'elle combine des compétences de nature fédérale (comme la politique commerciale, la politique de concurrence, la politique monétaire) avec des compétences qui restent nationales (comme la politique économique et, très largement, la politique étrangère). Et cet équilibre n'est pas aujourd'hui fondamentalement remis en cause, malgré la persistance d'un militantisme fédéraliste (minoritaire) et d'un courant souverainiste (lui aussi minoritaire).

Petite ou grande Europe ?

Rien n'illustre mieux les hésitations européennes de la France que la question de l'élargissement. Du double veto du général de Gaulle à l'adhésion du Royaume-Uni (1963 et 1967) aux réticences de François Mitterrand ou de Jacques Chirac face aux pays de l'Est, les autorités françaises ont semblé constamment percevoir l'élargissement comme une dynamique contraire à l'intégration européenne et en tout cas aux intérêts français. Parallèlement, le rêve un peu chimérique d'un « noyau dur » pour l'Europe est souvent revenu dans les discours français, et également allemands d'ailleurs (le dernier avatar étant, au début des années 2000, la proposition de certains dirigeants socialistes français, puis de Dominique de Villepin, de créer une « union franco-allemande »).

Deux considérations entrent ici en jeu : l'ambition politique et la géographie. Il est clair que l'élargissement crée un risque de dilution pour la cohésion du projet européen. L'entrée du Royaume-Uni, par exemple, ne s'est jamais traduite par un ralliement sincère et complet de Londres à la construction européenne, et a entraîné au contraire certains reculs : par exemple la mise en place d'un « chèque britannique » qui a compliqué le financement de l'Union européenne, ou l'octroi aux Britanniques, lors de la négociation du traité de Lisbonne, d'une déclaration affirmant que la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) ne porte pas atteinte à l'élaboration et à la conduite des politiques étrangères nationales. L'élargissement de l'Europe complique aussi, plus généralement, la stratégie de la France consistant à faire l'Europe en essayant d'en garder le contrôle : par définition, le poids de la France tend à se relativiser au fil des élargissements (elle représente moins de 10 % des voix au Conseil¹ et du nombre de députés européens, et surtout 1 commissaire sur 27 alors qu'il y avait encore deux commissaires français sur 20 dans l'Europe à 15).

¹ Si le traité de Lisbonne entre en vigueur, le nombre de voix de la France dans le système à la majorité qualifiée passera de 8,5 % (dans le système pondéré de Nice) à 12 % (selon le critère de poids des populations). Toutefois, l'influence réelle d'un pays dans la prise de décision se calcule de façon plus complexe, car il y a d'autres critères à prendre en considération (il faut une majorité en nombre d'États, par exemple) et l'indice d'influence dépend finalement de la capacité à réunir une minorité de blocage. Quoi qu'il en soit, le traité de Lisbonne rendra la prise de décision plus facile et accroîtra l'influence des grands États (l'Allemagne en particulier, mais aussi la France).

La question est aussi géographique. Jusqu'à l'élargissement de 1995, la Communauté européenne s'était surtout élargie à des pays voisins de la France, et à des pays méditerranéens comme la Grèce, l'Espagne et le Portugal. La France était jusqu'au début des années 1990 dans une position parfaitement centrale par rapport à l'Union européenne. L'harmonie entre la France et le projet européen n'a sans doute jamais été aussi forte qu'au moment où Jacques Delors présidait la Commission européenne, et où les Français approuvaient le traité de Maastricht. L'élargissement aux pays nordiques puis aux pays de l'Est a changé la donne. C'est alors que l'anglais s'est mis à devenir majoritaire au sein des institutions européennes : malgré l'effort de la France pour enseigner sa langue aux diplomates des anciens États membres, le français est de moins en moins parlé et représente moins de 15 % des documents produits par les institutions européennes. La France n'est plus au centre géographique et politique de l'Europe, c'est bien davantage l'Allemagne qui occupe cette position – ou, plus exactement, un duo franco-allemand dans lequel le poids de l'Allemagne s'est renforcé.

Longtemps, les autorités françaises ont cherché à réconcilier élargissement et construction européenne. C'est le fameux triptyque « achèvement – approfondissement – élargissement » du sommet de La Haye (1969), qui a ouvert la voie à l'élargissement au Royaume-Uni. De même, le marché unique a accompagné l'élargissement méditerranéen, et l'Union européenne et la monnaie unique ont précédé l'élargissement aux pays du Nord et de l'Est. Mais le moteur s'est grippé avec le projet de « Constitution », et aucun projet d'intégration européenne nouvelle ne paraît plus sous-tendre une Union qui compte déjà 500 millions d'habitants et 27 États membres, et a promis l'adhésion aux Balkans et à la Turquie.

La France a-t-elle aujourd'hui admis, selon la formule de Philippe Herzog, que « l'Europe politique sera continentale ou ne sera pas » ? Même si le rêve d'un « noyau dur » semble s'être dissipé, le réflexe de frilosité par rapport à l'élargissement est toujours là, comme le montre l'épisode du référendum obligatoire pour les nouveaux élargissements, introduit par Jacques Chirac en 2004 pour neutraliser les adversaires de l'adhésion turque et rallier les Français au projet de Constitution. La majorité parlementaire souhaite aujourd'hui le maintien d'un référendum obligatoire pour tout pays qui représenterait plus de 5 % de la population de l'Union, ce qui vise la Turquie mais aussi l'Ukraine. D'autres, comme Michel Rocard, ont fait leur deuil d'une Europe politique, et n'ont pour cette raison pas d'états d'âme à intégrer la Turquie, qui est pourtant issue d'une autre civilisation (l'islam) et qui sera bientôt le pays le plus peuplé (après la Russie) du continent européen au sens large. Rappelons aussi, pour en finir avec les paradoxes, que c'est le général de Gaulle, opposant au « cheval de Troie » britannique, qui avait accepté dans l'accord d'association avec la Turquie (1963) la perspective que celle-ci rejoigne la Communauté.

L'élargissement continu de l'Union européenne a une dernière conséquence. Il oblige la France à élargir ses horizons. Par tradition, notre pays est une puissance méditerranéenne, et sa façade méditerranéenne est plus qu'un littoral ensoleillé pour vacanciers et retraités, c'est devenu une membrane, un pont avec l'Afrique du Nord dont proviennent plusieurs millions d'immigrés ou de descendants d'immigrés installés sur le territoire français (sans parler du million de « pieds noirs » rapatriés d'Algérie). La France a défendu le développement d'une politique méditerranéenne avec le « processus de Barcelone » lancé en 1995. Elle a constamment veillé à ce que, dans les négociations sur la répartition des crédits d'aide extérieure, les pays méditerranéens restent bien servis.

Ce tropisme méditerranéen reste mentalement ancré dans l'esprit des dirigeants et plus largement de l'opinion. Il va de pair avec le sentiment que l'élargissement à l'Est n'a pas profité à la France autant qu'à l'Allemagne. Ces impressions sont en partie injustes, car la France a aussi su faire des investissements et conquérir des parts de marché à l'Est, et si elle est en retard par rapport aux entreprises allemandes, elle ne l'est pas moins que sur d'autres marchés émergents d'Amérique du Sud ou d'Asie. Il n'empêche que le président Sarkozy, en lançant son Union pour la Méditerranée, d'abord conçue comme un projet distinct de l'Union européenne, puis finalement recadrée dans le prolongement de la politique méditerranéenne de l'Union, s'est saisi intuitivement d'une aspiration profonde de notre pays à élargir l'horizon vers le Sud, tout comme l'Allemagne et les nouveaux États membres aspirent à l'élargir vers l'Est. Les autorités françaises ont beau présenter la politique à l'Est et celle au Sud comme complémentaires et non rivales, l'UPM sera l'un des projets phares de la présidence française – fait emblématique et très conforme à la tradition de la politique étrangère et européenne de Paris.

Europe sociale ou Europe libérale ?

Chaque pays a son histoire, ses traditions, ses craintes, ses ambitions. C'est vrai aussi dans le domaine économique. L'Angleterre est, comme les Pays-Bas et les États-Unis, un pays libéral et commerçant. L'Allemagne a été écartelée entre une tradition commerçante (celle de la Hanse) et une tradition protectionniste (celle de la Prusse), mais son histoire récente a été marquée par le traumatisme des dévaluations monétaires (la grande crise inflationniste des années 20, puis la réforme monétaire de 1948) et son libéralisme (tempéré de préoccupations sociales, qui remontent au moins à Bismarck) a tourné le dos à l'étatisme de la période nazie. La France, quant à elle, est par tradition un pays étatiste, colbertiste, mercantiliste, protectionniste, malgré une tendance libérale qui s'est aussi imposée de temps en temps dans l'histoire (sous Louis-Philippe et Napoléon III, par exemple).

À l'origine même du projet européen, les autorités françaises manifestaient leur inquiétude face au marché commun et à l'ouverture. La France a mis du temps à accepter le jeu du libéralisme européen. Le tournant le plus décisif a été pris en 1983, lorsque l'équipe de François Mitterrand a définitivement enterré le « socialisme dans un seul pays » (Marcel Gauchet) pour faire le choix du réalisme économique, dicté par la « contrainte extérieure », et de l'Europe. Ce tournant a des conséquences jusqu'à nos jours, car il a entraîné l'avènement de la monnaie unique, accompagnée d'un régime de discipline budgétaire dont Paris subit aujourd'hui les rigueurs.

Malgré tout, le ralliement à l'Europe « libérale » ne s'est pas fait sans injection d'un peu de « social » dans l'Europe. Traditionnellement, ce sont les gouvernements de gauche qui ont porté l'aspiration à « l'Europe sociale », dont les partenaires de la France ne voulaient pas toujours. Mais au-delà du social, il y a le concept plus large de solidarité, qui dans la bonne tradition française devrait être un corollaire de l'Europe politique, tout comme elle est un corollaire de la nation. La politique régionale, par exemple, a été promue par la France depuis sa naissance dans les années 1970 et son extension a été poussée par la Commission Delors, au moment de la réalisation du marché unique, au nom d'un équilibre résumé par le triptyque : « la compétition qui stimule, la coopération qui renforce, la solidarité qui unit. » Des gouvernements ou des hommes politiques de droite ont également porté cette aspiration, par exemple Michel Barnier quand il était commissaire pour la Politique régionale (défenseur

d'une politique ambitieuse aidant toutes les régions de l'UE, contre les partisans d'une politique resserrée se concentrant uniquement sur les régions les plus en retard), ou le gouvernement Raffarin lorsqu'il s'est agi de garantir dans le projet de Constitution européenne la possibilité d'une directive protégeant les services d'intérêt économique général.

On pourrait penser que Nicolas Sarkozy, élu sur un programme libéral, a tourné le dos à cette tradition française. Force est de constater pourtant que le Président français, sans reprendre le vocable d'« Europe sociale », en a récupéré en partie le contenu : par exemple quand il met en avant la nécessité d'une « Europe qui protège », quand il plaide pour une interprétation plus souple des règles de limitation du déficit public et pour un rôle accru des gouvernements dans la gestion de l'euro et de son taux de change, quand il demande une fiscalité réduite sur les produits pétroliers, quand il prône le développement durable et la sécurité alimentaire, ou quand son gouvernement s'oppose à des concessions trop importantes sur l'agriculture dans le cadre des négociations à l'Organisation mondiale du Commerce (OMC). On retrouve finalement là des tendances longues de la politique européenne de la France, qui divergent des aspirations de certains autres pays membres (tels que l'Allemagne et les Pays-Bas, défenseurs de l'indépendance de la Banque centrale européenne, de la stabilité de la monnaie et de l'orthodoxie dans la gestion des comptes publics ; ou les pays scandinaves, qui ont leur façon à eux de concilier l'égalité sociale et l'efficacité économique).

Quels horizons pour l'Europe puissance ?

Que l'on prenne le général de Gaulle et son « union d'États » de nature intergouvernementale, ou ses successeurs ralliés à « l'union politique », les responsables français de la V^e République ont voulu voir dans la construction européenne une sorte de contrepoids à la puissance américaine, pas forcément dans une optique de rivalité d'ailleurs, mais au moins dans une logique d'équilibre au sein du partenariat transatlantique. Malgré la résistance des gaullistes traditionnels, et de leurs homologues « souverainistes chevènementistes » à gauche, Paris s'est rallié aux étapes successives conduisant à l'affirmation d'une politique étrangère européenne, d'abord sous la forme de la « coopération politique européenne » au début des années 1970, puis à travers la PESC à partir du traité de Maastricht. Certes sans jamais faire le sacrifice de prérogatives essentielles de souveraineté nationale.

La PESD a aussi été présentée comme une étape vers « l'Europe puissance », l'Europe se dotant des outils qui lui manquaient jusque-là : outre la diplomatie, la puissance militaire. Paris a cherché à monnayer son retour dans la structure militaire intégrée de l'Alliance atlantique contre un rééquilibrage des responsabilités entre Européens et Américains, ce qui passe par une plus grande autonomie de l'Europe de la défense, notamment dans sa capacité à planifier des opérations. Lorsque, dans la crise irakienne, Paris et Berlin ont osé contester de front la politique américaine, la question d'une coopération plus étroite de quelques pays sur les questions de défense s'est posée. Mais finalement ces aspirations ont rejoint le cadre élargi de la PESD, avec les dispositions du projet de Constitution européenne aujourd'hui reprises dans le traité de Lisbonne (notamment la création d'une clause de défense collective, articulée avec le rôle de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN), et une coopération structurée qui pourra être créée entre les pays les plus capables et les plus désireux en matière de défense).

Le « non » français à la Constitution marque-t-il le deuil de l'Europe puissance ? On pourrait le penser avec le rapport décomplexé de Nicolas Sarkozy aux États-Unis, et son intention affichée de revenir dans la structure militaire intégrée de l'Alliance. Mais une fois encore les choses ne sont pas si simples. Le président français a fait de la PESD une des priorités de la présidence française, et entend parvenir à des avancées, non seulement sur le plan des capacités

militaires européennes, mais aussi de la structure de planification européenne. Comme dans les autres domaines, le discours du président met en avant des préoccupations de protection et d'indépendance qui ne sont pas nouvelles : « On ne peut pas imaginer de faire de l'Europe une puissance politique, une puissance économique, l'une des régions les plus riches du monde, sans être capables d'assurer nous-mêmes notre sécurité² ».

² Déclaration de M. Nicolas Sarkozy, président de la République française, sur les relations franco-polonaises et la construction européenne, Varsovie, 28 mai 2008.

La présidence de l'UE : la France est-elle rentrée dans le rang ?

Les responsables français se sont employés dans les derniers mois à rassurer leurs partenaires, à relativiser les ambitions de la présidence à venir, et à construire un programme à la fois honorable et réaliste. Ils ont été aidés par l'agenda européen, qui fait que la France n'aura pas de grand dossier à gérer sous sa présidence, tel que les « perspectives financières » sous présidence britannique (2005), ou le nouveau traité succédant à la Constitution sous présidence allemande (2007). Même la crise provoquée par le « non » irlandais devrait se gérer sans investissement considérable : en poursuivant la ratification des 26 et en trouvant au bout du processus, sans doute dans le courant 2009, une solution au problème particulier posé par Dublin. Du coup, certains préparatifs internes pour l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne devraient aussi prendre du retard et être reportés aux présidences suivantes.

À part l'Union pour la Méditerranée, toutes les priorités de la présidence française s'inscrivent en fait dans l'évolution normale et continue des dossiers européens :

- la mise au point d'un paquet législatif sur la lutte contre le changement climatique, fondé sur les engagements pris sous présidence allemande (diminution de 20 % des émissions de gaz à effet de serre, et montée à 20 % de la part des énergies renouvelables dans la consommation énergétique de l'UE) ; ce qui permettra à l'Union européenne d'aborder en position de force les négociations de Copenhague en 2009 sur le « post Kyoto » ;
- le renforcement de la sécurité énergétique de l'Europe dans tous ses aspects (économies d'énergie, diversification des sources d'énergie et des approvisionnements, solidarité énergétique dans l'UE) ;
- un bilan de santé de la politique agricole commune, dans le cadre d'une réflexion sur la sécurité alimentaire mondiale ;

- un pacte européen sur l'immigration, pour protéger l'espace Schengen contre les migrations illégales, pour harmoniser les règles en matière d'asile, et pour définir une approche commune du co-développement ;
- et enfin des avancées dans la politique européenne de sécurité et de défense, qui s'accompagneront d'une actualisation de la stratégie européenne de sécurité (la doctrine européenne en matière de PESC, qui date de 2003).

On peut, dans certains de ces sujets, relever des préoccupations plus nettement françaises (par exemple la défense de la Politique agricole commune (PAC), ou l'importance de la PESD) ou des préoccupations qui tiennent à cœur au gouvernement actuel (les migrations). Mais en vérité tous ces sujets sont des sujets globaux, dans lesquels l'action européenne s'articule avec les défis de la mondialisation (la pénurie d'énergie ou de produits alimentaires, le réchauffement climatique, les flux migratoires alimentés par la pauvreté, et bien sûr aussi la question de la sécurité internationale). Le Premier ministre français le reconnaît clairement en affirmant que « l'Europe est d'autant plus légitime qu'elle agit là où sa plus-value est indiscutable, c'est-à-dire là où une action au niveau européen est immédiatement comprise par le plus grand nombre. » Le président le dit d'une façon plus nette encore en voulant l'Europe « pour protéger les Européens, pour protéger un modèle européen. »

La France n'a sans doute pas perdu ses tropismes et sa vision décalée de l'Europe. On peut penser que ces pulsions réapparaîtront bien après la présidence française. Il y a en tout cas dans la modestie affichée de ses dirigeants, dans leur souci de se mettre au service de l'« intérêt général européen » et de mettre l'accent sur des défis brûlants de la mondialisation, comme un aveu de réalisme. Ce qui reste à faire, c'est de convaincre les peuples, et le peuple français en particulier, que les sacrifices de leur souveraineté démocratique à la construction européenne leur seront rendus par la capacité de l'Europe à agir dans la mondialisation.