

La vie politique en Europe et dans le monde

par Jean-Pierre Gouzy

Qu'est-ce que « l'Europe » en ce début d'année 2006 ? Et au-delà, sait-elle seulement ce qu'elle veut ? Ce vers quoi elle tend ? « Être ou ne pas être », bien que nous ne vivions pas vraiment un drame shakespearien...

Sans doute, souhaite-t-elle devenir, avec l'Union européenne en son centre, un espace durablement organisé où les États et les peuples qui la composent auront réussi à juguler leurs pulsions historiques conflictuelles, et disposeront également d'une aire de paix et de liberté avec des règles de droit que chaque partie contractante s'efforcera de respecter ; mais également des règles sociales aussi pour assurer la viabilité de cette vaste collectivité.

Mais peut-on parler d'une « Europe puissance » ?

Cet espace, dont certaines des composantes sont toujours en voie d'organisation, n'a pas de limites évidentes, notamment à l'est du continent. Il en prend progressivement conscience à mesure qu'il s'étend et traverse aujourd'hui une crise d'identité.

L'Union européenne compte, selon les dernières publications, 459,5 millions d'habitants. C'est beaucoup, mais la planète qui était peuplée de 1 300 millions de femmes et d'hommes en 1900 doit en abriter 6 milliards et demi aujourd'hui. Ce chiffre étant porté à 9 milliards en 2050, sauf catastrophe majeure.

Quelle sera alors la configuration de l'Union européenne ? Il est vain de le prédire, avec tant de candidats à l'adhésion à ses portes, dont la seule Turquie qui aura 88 millions de ressortissants en 2025. D'autre part, et inversement, rien n'est irréversible comme dans n'importe quelle entreprise humaine. Ce qui a été fait peut un jour être défait ou déformé, même si nous ne le pensons pas et

considérons à ce propos le XX^{ème} siècle comme un piètre souvenir.

Dans les Balkans, les États qui « fédéraient » l'ancienne Yougoslavie nous auront tous rejoints dans la douzaine d'années qui vient : la Slovénie est déjà membre de l'Union, la Croatie négocie désormais son entrée, la Macédoine a droit depuis quelques semaines au statut de « candidat », la Bosnie-Herzégovine (qui n'existe que sur le papier) et la Serbie et Monténégro suivent, – même si le Monténégro décide, chemin faisant, de se séparer de la Serbie, comme ses dirigeants y aspirent et les Kosovars voisins plus encore, du moins dans leur écrasante majorité albanaise – sans parler du renfort de l'Albanie elle-même.

En ce qui concerne l'Union européenne proprement dite... même si son taux de fécondité atteint 1,99 % en Irlande (grâce à la religion) et 1,90 % en France (grâce à l'immigration), aucun de nos pays ne franchit aujourd'hui le seuil de renouvellement de 2,1 %. Contrairement aux États-Unis, par exemple, où la population devrait dépasser plus de 400 millions d'habitants au milieu du siècle, notamment du fait de l'apport hispanique (aujourd'hui, on dénombre 298,4 millions d'Américains). À l'autre bout de la planète, un seul exemple : en 2025, la population indienne avec 1 400 millions d'habitants devrait dépasser d'une courte tête celle de la Chine qui a planifié la reproduction générationnelle.

La globalisation, dans ce contexte, poursuivra sa marche accélérée. La massification des sociétés humaines de même, mais, contrairement à ce que l'on pense souvent, elle engendra une complexité croissante, malgré la standardisation des technologies.

Le monde qui se profile compte aujourd'hui un nombre décroissant de conflits déclarés ; les médiations internationales ont progressé comme le démontre un récent rapport de l'Université de Vancouver en date du 17 octobre 2005, mais deux dangers majeurs dominent notre planète : la tendance à la prolifération nucléaire et l'extension du terrorisme.

Le monde est interconnecté comme il ne l'a jamais été. Ce qui le rend profondément perméable « pour le meilleur et pour le pire », malgré les institutions internationales dont il

s'est doté. L'étalage de ses richesses et de ses drames est immédiatement perceptible dans les contrées les plus reculées, même si les pays développés, donc technologiquement adaptés, représentent à peine 20 % de la population du globe. Ce qui se passe « là-bas » nous touche plus directement que jamais « ici » et inversement. D'où notre prise de conscience, accélérée depuis quelques années, des dangers environnementaux, de l'épuisement des ressources énergétiques dont nous usons à foison – comme le pétrole – et qui vont commencer à se tarir dans un désormais petit nombre de lustres sans que l'on sache encore très bien par quoi on va les remplacer, même si certains rêvent poétiquement des éoliennes. De plus, nous subissons les conséquences cumulatives de l'effet de serre avec des retombées déstabilisatrices climatiques.

À Montréal, à partir de la fin novembre 2005, une centaine de ministres de l'environnement ont « planché » avec leurs experts plusieurs jours durant pour tenter de statuer sur l'avenir du processus engagé à Rio en 1992 et poursuivi à Kyoto en 1997, grâce au protocole du même nom. Les États-Unis, qui ont refusé tout engagement jusqu'ici sur la limitation des effets de serre, alors qu'ils sont les principaux pollueurs, ont fait un pas en acceptant pour la première fois un dialogue non contraignant avec les pays partenaires sur les meilleurs moyens de lutter contre les violences cycloniques répétitives, l'appauvrissement de la biodiversité, etc.

Mondialisation oblige, un mois jour pour jour avant que ne s'ouvre à Hongkong la nouvelle session de l'Organisation mondiale du commerce, un Boeing 777-200LR battait le record du plus long vol commercial sans escale jamais réalisé en reliant précisément Hongkong à Londres, via le Pacifique (20 100 kms) en moins de 23 heures. Entre les deux événements, il n'y a apparemment aucun rapport sinon que leur coïncidence met en lumière deux facettes de la mondialisation à laquelle, parmi d'autres, nous sommes confrontés.

On peut d'ailleurs, à bon escient, éprouver une certaine fascination pour le spectacle que nous offre la globalisation. « L'Europe », qui doit s'appliquer à régler laborieusement

ses problèmes d'épicerie, comme on l'a vu récemment à propos des marchandages budgétaires – et précisément parce qu'elle n'est pas une « puissance » –, n'a pas encore conscience clairement de devoir y tendre pour pouvoir affronter et si possible maîtriser les défis de notre époque, en sortant de ce que la philosophe Thérèse Delpech¹ appelle une « immense léthargie dans un monde qui bouge », qui se traduit par une « pause institutionnelle » et une « étroitesse de vision stratégique ».

Euroconjoncture languide et dynamique mondiale

Tout d'abord, dans quelle conjoncture nous trouvons-nous économiquement parlant ? Je ne surprendrai pas en disant que nous avons encore plutôt stagné l'année écoulée dans une conjoncture médiocre (dont, il est vrai, nous n'aurons pas les données définitives avant plusieurs semaines encore).

Nous entamons 2006 dans une perspective de reprise modérée, sur fond de dynamique mondiale toujours forte. Telle paraît être sommairement résumée la situation. Quelques chiffres et pourcentages sont cependant indispensables pour mieux l'apprécier.

L'économie mondiale aurait connu une croissance de 4,7 % en 2005, après un boom de plus de 5 points en 2004. Elle serait encore de plus de 4 cette année. Celle des États-Unis, malgré les cyclones dévastateurs et une flambée des prix du pétrole, a connu une avancée d'au moins 3,6 % comparée avec celle de la zone euro : 1,5 %.

J'ai pris ma règle à calcul pour constater que pendant ces huit dernières années (1998/2005), la croissance américaine a atteint 25 points au total ; celle de la zone euro : 15,29 ; soit près d'une dizaine de points d'écart en huit ans !

Dans cette même zone euro, nous trouvons d'ailleurs de grands contrastes :

- l'Irlande qui culmine avec 5 points de croissance ;
- une Espagne en pleine santé avec 3,4 ;

1. « L'ensauvagement », Éd. Grasset (interview *Le Figaro*, 22-23 novembre 2005).

- une France qui émerge difficilement avec 1,4 point ;
- une Allemagne, autour d'un point (et ce grâce à un « effet Merkel » de fin d'année) ;
- une Italie proche de la croissance zéro (0,2 points en perspective) avec un calendrier politique qui prévoit des élections législatives en avril ;
- un Royaume-Uni qui a connu, hors zone euro, une croissance de 1,75 % cette année, alors que son gouvernement avait prévu entre 3 et 3,5.

Ces disparités flagrantes montrent – s'il en est encore besoin – que l'Union monétaire dont la Banque centrale européenne est la chienne de garde à Francfort et dont l'euro demeure le signe visible, poursuit sa navigation à vue en tenant la route par rapport au dollar, mais que l'Union économique n'est pas encore vraiment au rendez-vous, comme ne manque pas de le déplorer Jacques Delors, chaque fois qu'il s'exprime ou presque.

En 2006, nous devrions – en tant qu'Union européenne – connaître une légère amélioration... Ce qu'anticipe sans doute la fiesta boursière à laquelle nous assistons. Encore que... nous ne percevons pas vraiment de raisons de pavoiser. Selon les prévisions de l'OCDE, en effet, il faut envisager un peu plus d'un point de croissance pour l'Italie, 2 pour la France, 1,8 pour l'Allemagne – les trois principaux pays de la zone euro. Le Japon, au sortir espéré d'une longue période de déflation, aurait 2,4 points de croissance, alors que les prévisions pour les États-Unis flirtent avec les 3,5 %. La Chine, comme à son habitude, progresserait d'au moins 9 points, tandis que l'Inde la talonnerait désormais avec une croissance de l'ordre de 8 %.

Voici pour le futur immédiat !

Les prévisions pour 2015 (donc à long terme et susceptibles de marges d'erreurs accrues) sont les suivantes : les États-Unis seraient toujours en tête de l'économie mondiale avec 19 % de la richesse mais la Chine les rejoindrait. L'Amérique et les deux pays continents seraient donc ex-aequo. L'Union européenne des 25 États membres représenterait 17 % du produit brut mondial (mais elle intégrera alors la Bulgarie, la Roumanie, sans doute d'autres encore), l'Inde 8 %, le Japon venant ensuite.

Bien sûr, de nombreuses inconnues peuvent contrarier les meilleures prévisions des économistes... Où en serons-nous avec les tensions internationales en 2015 ? Des conflits majeurs ne sont-ils pas toujours à redouter, de même que les catastrophes naturelles, du genre tsunami ? En fait, les meilleures prévisions ne sont que des indicateurs dont il faut tenir compte pour définir des orientations et proposer des choix.

Ainsi, nous pouvons dès aujourd'hui affirmer que le demi-échec de la zone euro s'explique par une première évidence : une monnaie unique postule une Union économique achevée, avec des politiques fiscales et des revenus intégrés – ce qui n'est pas encore le cas –, et doit pouvoir s'incarner dans une autorité politique centrale ou au minimum dans une véritable gouvernance économique commune, – ce qui est encore loin d'être le cas.

Qui plus est, pour évacuer leurs impasses, les Européens doivent changer leur comportement : productivité insuffisante, règles de gestion manquant de souplesse et de capacité d'adaptation, faiblesse des investissements comparés à ceux des États-Unis, en matière d'innovation et de recherche. La somme de ces péchés mignons cumulant en France a largement contribué à y creuser un trou béant de chômage, même si ses taux et ceux de l'Union européenne paraissent en recul depuis quelques mois : 8,4 % en décembre 2005 dans la zone euro contre 8,8 % un an plus tôt ; 9,3 % en Allemagne (sans changement) ; 9,2 en France contre 9,6 ; 8,5 en Espagne contre 10,5 ; 4,4 au Danemark au lieu de 5,3. Les taux les plus bas étant, en outre, ceux du Royaume-Uni : 4,9 % en octobre ; 4,3 % en Irlande ; 5,2 % en Autriche². Bref, en un an, le chômage a diminué dans seize États de l'Union, mais s'est accru dans huit autres.

Faute d'une croissance suffisante, cette régression demeure cependant fragile, alors que – avec une croissance au-dessus de 3 % du PIB – les États-Unis ont réduit le fléau à moins de 5 % de la population active. Qui plus est, ceux-ci ont créé plus de 2 millions d'emplois en 2005, alors que les créations d'emploi en France sont demeurées très faibles :

2. Données communiquées par la Commission européenne.

12 000 au premier trimestre 2005, 21 000 au deuxième, 1 000 au troisième, en attendant d'avoir les chiffres pour le quatrième.

Cette déception n'a pas empêché – disent les optimistes – les dépenses des fêtes de Noël d'augmenter de près de 15 % par rapport à 2004, malgré une inflation moyenne de l'ordre de 2,3 points dans la zone euro et de 2,1 en France. Ce qui a autorisé la Banque centrale européenne à relever son taux directeur de 2 à 2,25 %, après deux années d'une politique monétaire accommodante, et ce alors que Francfort laisse entendre d'autres aménagements à la hausse des taux d'intérêt.

Sur le plan économique, nous nous trouvons, avec la montée de l'endettement public et la croissance des déficits budgétaires, face à des phénomènes aujourd'hui nettement plus préoccupants qu'une inflation encore modérée consécutive à la montée des prix pétroliers (environ 40 dollars le baril au début de 2005, flirtant avec les 70 dollars le 30 août pour revenir à environ une soixantaine en fin d'année) ainsi que des prix des matières premières (plomb, aluminium, zinc, cuivre, etc.). Quand, en effet, nous avons créé l'euro, nos gouvernements respectifs ont, à tort ou à raison, mais en tout cas avec la bénédiction des autorités communautaires de l'époque, pris des engagements formels : 60 % de dettes publiques au maximum et pas plus de 3 % de déficits budgétaires.

Nous avons établi des règles pour respecter ces normes. Nous avons suscité un pacte dit de « stabilité et de croissance » avec des sanctions qui se voulaient quasi automatiques pour les récalcitrants. La Commission, gardienne des traités et comptable en principe de leur bonne application, devait faire respecter ces normes. Elle ne s'en est guère montrée capable, même si elle a multiplié les admonestations.

Alors « on » s'est dit (autorités communautaires et gouvernementales en chœur) qu'il convenait de les assouplir avant de sanctionner avec justesse les récidivistes à l'aide de fortes pénalités. Nous n'avons pas encore vu poindre à l'horizon l'ombre d'une pénalité. Par contre, les déficits budgétaires ne se sont jamais mieux portés. Ils dépassent

largement 3 % en Allemagne, Grèce, Italie, au Portugal, tous pays de l'euro, et ils frôlent ce pourcentage en France ; mais hors zone nous venons d'apprendre que le déficit budgétaire britannique avait atteint 3,2 % pour l'exercice 2004-2005 et ferait ressortir un solde négatif à 3,4 % pour l'exercice civil 2005-2006, tandis que le déficit français également de 3,2 % serait toujours de l'ordre de 3 points, même si Bercy prétend le contraire.

Quant à la dette publique, elle prend de plus en plus d'embonpoint : 66,4 % du PIB en Allemagne, 64,3 en Autriche, 66 en France, 106,5 en Italie, 109,3 en Grèce. Elle est par ailleurs encore de 95,7 % en Belgique et a probablement atteint la barre des 60 % au Portugal. Au total, la moyenne de l'endettement de la zone euro serait de 70,8 % contre un pourcentage de 63,4 % aux États-Unis qui continuent, il est vrai, de contrôler avec le dollar les grands flux de l'économie mondiale.

En ce qui concerne notre pays, si l'on veut bien se souvenir que la dette française était de 20 % du PIB en 1980, et si on garde en mémoire les conclusions du rapport Pébereau, confirmé le 28 novembre par notre ministre des finances, ceux qui faisaient confiance aux pouvoirs publics ont dû demeurer pantois : 8 % d'endettement représentent 1 117 milliards d'euros, ce montant incluant les ardoises de la sécurité sociale et les dettes des collectivités locales, au sens du traité de Maastricht, mais ne comprenant pas ce qu'on appelle les engagements financiers hors bilan et les droits à la retraite des fonctionnaires. Soit, encore au total, environ 900 milliards d'euros... Une paille !

Cette dérive des finances publiques en France et plus particulièrement, au sein de la zone euro, n'est-elle pas un signe des temps ?

À notre décharge, il est vrai, les hausses pétrolières se sont accélérées et se caractérisent surtout par leur imprévisibilité. Il suffit d'une menace en Iran, au Venezuela ou dans une autre grande zone pétrolière, pour que les prix du baril manifestent des accès de fièvre. D'autre part, nous sommes dans une tendance à la hausse prolongée, en raison des besoins croissants de géants en plein essor d'industrialisation comme la Chine et l'Inde.

Résultat de l'exercice : alors que le baril de brut se négociait autour de 10 dollars en 1998, son prix est aujourd'hui six fois plus élevé. Situation qui devrait être d'autant plus préoccupante pour les états membres de l'Union européenne que celle-ci n'a pas vraiment de politique énergétique commune, même si Jean Monnet avait, en son temps, consacré deux des premières communautés européennes au charbon (à côté de l'acier) et à l'énergie atomique (avec Euratom). Il a fallu une alerte comme celle que vient de décréter Gazprom à propos d'une Ukraine dépendante des pays de l'ex-URSS, et en particulier de la Russie, et des conséquences en chaîne qui sont alors apparues, pour que la Commission européenne décide d'exhumer le dossier de la politique européenne de l'énergie, sabotée de longue date par les gouvernements des États membres et qu'elle n'avait été incitée à rouvrir qu'en octobre dernier après la réunion des « 25 » à Hampton Court autour de Tony Blair. Nous devrions donc avoir la primeur d'un « livre vert » sur ce sujet sensible, présentable au Conseil européen des 23 et 24 mars sous la présidence de l'Autriche.

Europe budgétaire : des enjeux majeurs

À propos maintenant de la programmation budgétaire 2007-2013, nous avons assisté sous la présidence luxembourgeoise d'abord, puis sous celle des Britanniques, notamment lors du sprint qui a précédé la trêve du Père-Noël, à une bataille de chiffonniers à rebondissements, dont l'avenir de l'Union européenne était le véritable enjeu.

Un échec survenant après la douche froide des référendums français et néerlandais du printemps dernier aurait été imputé à l'entêtement de la présidence britannique, mais aurait surtout eu pour effet de paralyser plus ou moins longuement l'Union européenne elle-même, même si la présidence autrichienne du premier semestre 2006 avait dû être consacrée totalement au déblocage de la situation.

Pour comprendre ce qui s'est passé, il faut d'abord rappeler que les États membres de l'Union qui contribuent au budget commun (les « contributeurs nets ») avaient fait savoir dès décembre 2003 que les dépenses communautaires

devraient être plafonnées pour la période 2007-2013 aux environs de 1 % du revenu brut de l'Union. Des pays comme l'Allemagne, la France, la Grande-Bretagne, les Pays-Bas, la Suède ont clairement exprimé ainsi les limites prévisibles de leurs engagements. Et ce, malgré l'avis contraire du Parlement européen et bien qu'un pourcentage de 1,24 % figure depuis des lustres dans les documents budgétaires comme représentant le plafond maximal envisageable des dépenses de l'Union.

C'est donc autour du pourcentage de 1 % que s'est jouée la présente partie budgétaire. 1 % correspond *grosso modo* à 100 milliards d'euros. 100 milliards d'euros c'est, par comparaison, à peu près le tiers du budget de l'État en France, alors que les dépenses budgétaires nationales des 25 États de l'Union représentent environ 48 % de leur produit brut. C'est dire qu'en égard aux ambitions proclamées de l'Union, ses capacités budgétaires devraient frapper par leur modestie.

D'autre part, dans les limites indiquées, la France toujours soucieuse de sanctuariser une politique agricole commune dont le Royaume-Uni n'a que faire, a obtenu dès octobre 2002 l'accord de ses partenaires pour que les dépenses prévues à ce titre ne soient pas remises en cause avant 2013. Les Britanniques avaient curieusement accepté à l'époque.

La joute budgétaire s'est engagée en 2004. La Commission européenne de l'époque présidée par Romano Prodi (qui se prépare aujourd'hui à disputer le pouvoir à Silvio Berlusconi en Italie au début d'avril) avait proposé un montant initial de 1,21 % du revenu brut de l'Union pour faire face aux dépenses 2007-2013. Le Parlement européen a limité ses exigences budgétaires à 1,18 %. Au premier semestre 2005, la présidence luxembourgeoise a ramené le pourcentage à 1,06 %. Mais le projet luxembourgeois n'avait pas l'agrément du Royaume-Uni qui remettait d'autant plus vigoureusement en cause les dépenses de la PAC que Chirac avait décidé de croiser le fer avec Blair pour obtenir l'abrogation de la ristourne budgétaire acquise de haute lutte par Mme Thatcher, en 1984. Vous vous souvenez tous de son déchirant cri du cœur : « I want my money back » !

On ne dénierait pas à la politique britannique d'avoir de la suite dans les idées. Qu'il s'agisse du « grand large », du libre-échange ou des relations avec Washington, elle n'a guère varié... Les voisins gaulois qui peuplent ce côté-ci de l'outre-Manche ne sauraient en dire autant !

Tony Blair devenu président de l'Union pour le deuxième semestre 2005 tenta donc le tout pour le tout, en revenant à la charge le 14 décembre, proposant alors un budget de 1,03 % du PNB (849 milliards d'euros). Il ne remettait plus en cause l'essentiel des crédits prévus pour l'agriculture, Chirac lui ayant répété lors de leur rencontre à Hampton Court qu'il en ferait un *casus belli*. Par contre, en contrepartie, Blair a exigé qu'on ne touche pas au chèque Thatcher jusqu'en 2013, même si la situation économique du Royaume-Uni avait changé en bien depuis 21 ans.

Pour équilibrer son projet de budget, il proposa donc de couper les dépenses des fonds structurels qui bénéficient, en priorité, aux pays européens en retard de développement. Mais, cette fois-ci, ce sont les États bénéficiaires de la politique de cohésion – les nouveaux membres de l'Europe centrale, Pologne en tête – et certains autres appartenant à la zone méditerranéenne qui ont crié au scandale.

Le Premier ministre britannique a donc revu une nouvelle fois sa copie et, au prix de certains compromis ficelés de part et d'autre – dont nous vous épargnerons les détails fastidieux, il est parvenu à boucler le projet budgétaire : les dépenses ne seront ni de 1,03, ni de 1,06 % du PNB, mais de **1,045** (862 363 millions d'euros, au point virgule près) pour les crédits d'engagement et **0,99 %** pour les crédits de paiement. Chirac a pu conserver l'avantage agricole français jusqu'en 2013, mais Blair a obtenu que le budget européen soit remis à plat pour la période 2013-2020, étant entendu que pour y parvenir la Commission ferait des propositions dès 2008. Il est déjà tout à fait clair que les dépenses agricoles ne continueront plus à absorber 40 % et plus du budget européen. Si la France veut continuer à soutenir ses agriculteurs, pour des raisons qui lui sont propres et en admettant qu'elle ne contrevienne pas aux règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), elle devra mettre la main à la poche.

Quant à Tony Blair, il est manifeste qu'il a voulu, avant tout, éviter un échec de sa présidence alors que beaucoup laissaient entendre qu'il préférerait un échec à Bruxelles que de prendre le risque d'être désavoué dans son propre pays. S'il n'a pas pu éviter d'essuyer les salves de la grande presse populiste et de ses adversaires conservateurs, il s'en est plutôt tiré la tête haute, en expliquant ou laissant expliquer par le secrétaire d'État au Foreign Office que malgré les quelques concessions auxquelles il lui a fallu consentir en définitive à propos du chèque légué par la « dame de fer », ce dernier continuera à jouer et même « à augmenter en chiffres absolus ».

Comme on le voit, le résultat tient de la prestidigitation... Même si rien n'est définitivement joué encore, puisque l'accord du Parlement européen reste nécessaire pour permettre l'adoption au bout du compte.

De son côté, le n° 2 du parti travailliste, Gordon Brown, qui exerce les fonctions de chancelier de l'Échiquier et qui passe pour être beaucoup plus allergique que Tony Blair aux charmes de l'unité européenne, continue à enfoncer le clou. Dans un rapport de décembre dernier, il requiert en effet, avec la bénédiction de sa collègue de l'agriculture, Margaret Becket, que la PAC ne comportera plus, d'ici à quinze ans, ni prix garantis, ni soutiens à l'exportation, ni bien entendu de subventions.

Hongkong *a minima*

Sans aller jusque là, les négociations qui se sont déroulées dans le cadre de l'OMC, dans la foulée du Conseil européen de décembre et qui réunissaient 149 pays du nord et du sud de la planète, en vertu du « programme de Doha » adopté en novembre 2001 au Qatar, ont abouti à la confirmation de la libéralisation des marchés agricoles et l'ouverture des marchés des services, en plus de l'abaissement des tarifs douaniers dans le domaine industriel. Tout ceci en vue d'éliminer les obstacles aux échanges.

À Hongkong, on a accepté, concrètement, la suppression des subventions à l'agriculture dans le monde, « cinq années après le début de la mise en ordre d'un accord

global de libéralisation des échanges, prévu pour entrer en application en 2008 ». Nous y sommes et tout devient lumineux : 2008 + 5 = 2013, année où précisément la politique agricole commune telle qu'on l'a connue jusqu'ici, aura, selon toute vraisemblance, cessé d'exister, en prenant en considération les conclusions auxquelles est parvenue la présidence britannique de l'Union européenne.

L'engagement de supprimer les subventions aux exportations agricoles est considéré comme une contribution majeure au demi-succès de cette cinquième conférence interministérielle de l'OMC mais, ainsi que l'a fait remarquer à juste titre M. Barroso, président de la Commission européenne, « seulement si les autres suppriment aussi leurs subsides à l'exportation ou toutes les autres mesures équivalentes aux subventions à l'exportation. D'autre part, en échange des concessions agricoles, il faudra de la part des grands pays émergents, comme le Brésil, la Chine, l'Inde des concessions substantielles dans les domaines des produits industriels et des services. » Cet échange de bons procédés nécessitera, encore, à l'évidence, des marathons de patience, d'autant qu'un « *traitement spécial différencié* » devrait permettre d'introduire des dispositions particulières en faveur des pays les moins avancés.

L'Union européenne, par ailleurs, n'a pas eu qu'à s'occuper, à la fin de l'année 2005, de ses perspectives financières, de son avenir budgétaire et de ses intérêts commerciaux dans le monde. Étant aussi liée par des accords préférentiels qui lui sont propres à 79 pays ACP (Afrique-Caraïbes-Pacifique), dont 18 producteurs de sucre, elle a dû – pour tenir compte des desiderata de l'OMC qui a condamné le régime européen des subventions à l'exportation, tel qu'il a été pratiqué, pour le sucre, la banane, le coton – voir avec les partenaires concernés les nouvelles dispositions à arrêter.

L'assemblée parlementaire Union européenne-ACP, réunie à Édimbourg les 21 et 22 novembre dernier, a dû consacrer l'essentiel de son temps à rendre acceptable pour ces pays vulnérables que la globalisation menace de

marginaliser, les principes de l'accord *a minima* auquel on est finalement parvenu à Hongkong.

Euromed, quel avenir ?

Enfin, l'Union européenne a célébré les 27 et 28 novembre dernier le dixième anniversaire de la conférence de Barcelone qui a permis de développer la politique dite « Euromed » intéressant l'Union et dix pays méditerranéens (Algérie, Égypte, territoires palestiniens, Israël, Jordanie, Liban, Maroc, Syrie, Tunisie, Turquie). Elle a fait le point, à cette occasion, sur le processus engagé depuis 1995, précisément à Barcelone. Cette rencontre a cependant plutôt déçu du fait de l'absence des chefs d'État arabes, à l'exception de Mahmoud Abbas, qui ne préside pas encore véritablement aux destinées d'un véritable « État » palestinien et pour cause. De même, le premier ministre israélien n'avait pas cru devoir ou pu faire le déplacement.

Les Européens ont notamment lourdement souligné leur intérêt pour la négociation d'un « code de conduite » à l'égard du terrorisme. Les engagements sur le contrôle des migrations ont, d'autre part, paru « faibles » même si le spectacle offert par les nuées de migrants qui tentent périodiquement de pénétrer dans les enclaves espagnoles au Maroc ou sur les rivages du sud de l'Italie ou de l'île de Lampedusa, insupporte.

Qui plus est – et surtout – le fait que les participants à la conférence n'aient pas été en mesure d'adopter une déclaration finale commune, pour se contenter, en conclusion, d'une « déclaration » du président de la conférence (en l'occurrence Tony Blair) témoigne d'un certain malaise.

En fait, les pays arabes, tout comme Israël, considèrent le processus de Barcelone comme étant essentiellement économique, contrairement aux Européens qui voient dans celui-ci, en tout premier lieu, une contribution à l'instauration primordiale d'un « espace commun de paix et de stabilité » dans le bassin méditerranéen. Même et surtout quand ils envisagent, comme cela vient d'être le cas, de substituer dès 2006 une Banque euro-méditerranéenne d'investissements au département « Méditerranée » de la

Banque européenne d'investissements, après avoir institué la « facilité euro-méditerranéenne d'investissement et de partenariat » (FEMIP) en 2002. L'Union européenne a d'ailleurs consacré 21 milliards d'euros à Euromed depuis 1995 (programme MEDA+BEI) et prévoit une ouverture d'un milliard et demi de nouveaux crédits à partir de 2006. Certes, ces contributions sont encore insuffisantes face aux besoins qui s'expriment ; elles ont néanmoins le mérite de s'inscrire dans les réalités.

À Bruxelles et à la BEI, on déplore d'ailleurs qu'aucune démarche concrète n'ait été entreprise jusqu'ici pour libérer les échanges entre les pays méditerranéens eux-mêmes. Ce qui augure mal de l'ambition proclamée, dès l'origine du processus de Barcelone, de la création d'une zone de libre-échange euro-méditerranéenne à l'horizon de 2010.

Alors que les États-Unis, sous l'actuelle administration de George Bush, jouent leur propre carte dans cette partie du monde, en entretenant le mythe d'un « grand Moyen-Orient » de la Mauritanie au Pakistan, en s'appuyant sur Israël et l'Égypte de Moubarak, l'affirmation du processus de Barcelone puis son renforcement permanent devraient être des priorités incontournables pour l'Union européenne. Notamment au moment où les pays du sud de la Méditerranée s'interrogent à propos de la nouvelle « politique de bon voisinage » imaginée par l'Union européenne. Cette politique ne risque-t-elle pas, en effet, d'amener progressivement l'Union à considérer que des pays comme le Liban, le Maroc, la Tunisie devraient être traités selon les mêmes critères d'association que la Moldavie ou l'Ukraine ? Prenons garde à la confusion des genres aux malentendus que celle-ci peut engendrer.

L'Europe politique : le grand vide

Ainsi, « l'Europe » est amenée à brasser de plus en plus de dossiers, à endosser des responsabilités de plus en plus larges et variées. Elle doit y faire face, avec un budget que j'estime encore assez dérisoire, si l'on considère l'ampleur des tâches et des responsabilités qui sont les siennes, avec des institutions qui n'ont pas été conçues pour une noria d'États en augmentation permanente, le traité de Nice de

décembre 2000 – notre dernier né – ayant toujours été considéré comme un traité passerelle à durée limitée.

Dans cette optique, le Conseil européen de Laeken de décembre 2001 avait décidé de convoquer une « Convention » pour jeter les bases d'une vaste réforme institutionnelle qui, sous la présidence de Valéry Giscard d'Estaing, a pris la forme, à vrai dire juridiquement hybride, d'un traité constitutionnel soumis pour approbation à une conférence intergouvernementale. Ce traité solennellement signé à Rome le 29 octobre 2004, a été soumis à la ratification des États membres de l'Union, soit par la voie référendaire, soit par la voie parlementaire.

À ce jour, plus de la moitié des États membres ont ratifié le traité. Ils représentent plus de 50 % de la population de l'Union, mais en droit international – ce qui est le cas – tout traité a besoin de la ratification des États signataires sans exception pour entrer en vigueur. Or, comme chacun le sait, depuis le double échec référendaire du projet en France, le 29 mai dernier, et aux Pays-Bas le 1^{er} juin suivant, deux des six fondateurs de l'entreprise communautaire, ont rejeté cette ratification. On n'a pu que prendre acte de ce désaveu.

Les pays partenaires et les institutions européennes ont donc décidé de s'accorder une « phase de réflexion ».

Le Conseil européen du 18 juin 2005 a estimé que le processus de ratification ne devait pas être considéré comme remis en cause par les développements négatifs précédents mais qu'il restait à se fixer un rendez-vous à l'occasion de la présidence autrichienne de l'Union pour « procéder à une appréciation d'ensemble des débats nationaux et convenir ensemble de la suite de processus » !

Nous sommes désormais sous présidence autrichienne mais force est de constater qu'après le « oui » luxembourgeois du 10 juillet, le processus de ratification s'est interrompu.

Tony Blair, président en exercice du Conseil européen, a, lui-même, donné l'exemple, en suspendant la procédure qui devait conduire le Royaume-Uni, sans doute dès ce printemps, à se prononcer par la voie référendaire. Échéance redoutable, en raison de l'allergie qui ne s'est jamais

démence des Britanniques à l'égard de nouvelles implications dans l'entreprise européenne.

Seul, d'ailleurs, jusqu'ici, le gouvernement finlandais appelé à présider l'Union au second semestre 2006, s'est manifesté en exprimant le souhait que le parlement finnois adopte le traité constitutionnel avant cette présidence.

L'Estonie voisine pourrait, en outre, aller dans le même sens...

Le Parlement européen, de son côté, a évoqué un « dialogue avec les citoyens » sur l'avenir de l'Europe. Sa commission constitutionnelle, que préside l'eurodéputé social-démocrate sarrois Jo Leinen, a désigné deux rapporteurs n'appartenant pas aux groupes majeurs du parlement, le libéral démocrate britannique Andrew Duff et le vert autrichien Johannes Voggenhuber, afin de présenter des propositions et d'amorcer ainsi le débat.

C'est chose faite ... Les deux mousquetaires ont suggéré de commencer par ce qu'ils estiment devoir être le commencement : tenir des forums parlementaires pour entendre leurs collègues français et néerlandais s'expliquer sur le « pourquoi » des gifles référendaires des 29 mai et 1^{er} juin 2005. Ces forums comprendraient des députés européens, des parlementaires nationaux, l'objectif étant de présenter au Conseil européen de juin prochain, au terme de la présidence autrichienne, des recommandations « détaillées » pour sortir de l'impasse.

Sur leur lancée, Duff et Veggenhuber ont proposé l'organisation éventuelle de forums sur d'autres vastes sujets qui nous rajeuniraient de vingt ou trente années, tels que :

- quel est l'objectif de l'intégration européenne ?
- quel est l'avenir du modèle économique et social européen ?
- quelles sont les frontières de l'Union européenne ?

Cette dernière question étant actualisée par l'ouverture des négociations d'adhésion avec la Turquie et par l'insistance actuelle de l'Ukraine à rejoindre un jour l'Alliance atlantique et l'Union, comme ses voisins roumains et polonais.

Ce scénario qui comprendrait également des « forums citoyens » au plan national, avec l'appui de la Commission

européenne, prolongerait, au surplus, les « forums parlementaires ».

Tout ceci pourrait, dans l'esprit des rapporteurs, aboutir à un projet de constitution révisé qui serait soumis à un référendum consultatif dans tous les pays de l'Union, en même temps, avant les élections européennes de juin 2009, permettant ainsi aux États membres d'approuver le règlement final.

Pourquoi un « référendum consultatif » ? Parce que, nous rappelle-t-on, un référendum contraignant exigerait des modifications constitutionnelles dans divers pays membres. Jo Leinen, président de la commission constitutionnelle, a jugé ces propositions prématurées et de nature à anticiper sur le résultat de la « période de réflexion ». Le 15 décembre dernier, au sein de ladite commission, la plupart des élus PS et PPE, c'est-à-dire des deux grands groupes du parlement européen, ont donc refusé de se prononcer sur ce qu'ils ont estimé être l'acte de décès du projet constitutionnel que celui-ci avait lui-même approuvé à une très forte majorité en janvier 2005. Voici donc désormais un an !

Une majorité au sein de la commission constitutionnelle a même estimé que, le moment venu, Français et Néerlandais pourraient à nouveau être consultés sur le traité, avec des « déclarations interprétatives ».

Finalement, un texte a été approuvé par 22 voix favorables contre 2 négatives et une abstention, envisageant deux possibilités alternatives principales d'ici à 2007 :

- la poursuite du processus maintenant le texte actuel ;
- la révision de celui-ci (avec amélioration sur certains aspects).

Le Parlement devra en débattre et se prononcer en séance plénière le 19 janvier.

En 2007, l'Allemagne qui demeure le pays le plus important de l'Union européenne, assumera la présidence pendant le premier semestre et il existe visiblement un certain consensus entre la position du social-démocrate Jo Leinen et celle de la chancelière de la CDU, Angela Merkel, en charge d'un gouvernement CDU/CSU-SPD, de large coalition. Celle-ci s'est d'ailleurs hasardée, au cours d'une

déclaration récente, à suggérer d'ajouter au traité constitutionnel, une déclaration pour expliquer le modèle social européen.

Dans *Libération* du 20 décembre, Jo Leinen et Alain Lamassoure ont dialogué. Je retiens une observation essentielle de M. Lamassoure, en raison du rôle qu'il joue dans la majorité gouvernementale et présidentielle : « On ne pourra vraiment commencer à travailler [sur cette question] qu'après les élections françaises et néerlandaises du 1^{er} semestre 2007 ». « À travailler », peut-être, mais il ne saurait faire de doute, du moins à nos yeux, que la question européenne devrait rester au coeur du débat présidentiel et législatif franco-français, même si la classe politique est tentée de l'évacuer, comme on peut le subodorer.

Par ailleurs, les calendriers politiques sont ce qu'ils sont, et il n'est guère pensable que la présidence allemande reste neutre dans cette affaire constitutionnelle européenne, jusqu'à son terme en juin 2007.

Si d'autre part, une consultation populaire doit avoir lieu dans l'ensemble de l'Union à la même date, il semble difficile qu'elle puisse se tenir en dehors de la période retenue par tout le monde des élections européennes normales en juin 2009, ne serait-ce qu'en raison de la complexité enchevêtrée des échéances politiques et des débats électoraux nationaux.

C'est en tout cas, à l'évidence, au sein du Parlement européen que l'on ressent le plus, aujourd'hui, le désir de relancer le débat sur « l'avenir de l'Europe » qui n'a pas été véritablement tranché. La « période de réflexion » que les gouvernements se sont accordé a surtout ressemblé l'automne dernier à un assoupissement, d'ailleurs encouragé par la présidence britannique.

En France, le PS, au cours de son congrès du Mans du 18 au 20 novembre dernier, s'est prononcé en faveur d'un nouveau texte constitutionnel européen, plus court, plus « *social* » comme il se doit, axé sur les « institutions et les valeurs de l'Union », dans une « perspective fédérale ».

Dans une allocution télévisée du 17 décembre, Jacques Chirac s'est brusquement manifesté, déclarant tout de go qu'il « fallait rouvrir le débat sur les institutions

européennes, celles dont nous disposons n'étant pas réellement adaptées », tout en soulignant la nécessité de « respecter le vote des français » (on croit avoir compris ce qu'il a voulu dire) et annoncé « des propositions ambitieuses pour l'Europe de demain ».

De son côté, Angela Merkel, dans une interview publiée par le *Frankfurter Allgemeine Zeitung* du 21 décembre, a estimé que le projet constitutionnel rejeté par la majorité des Français et des Néerlandais « contient tellement d'éléments positifs que, nous Allemands, ne pouvons pas simplement le mettre de côté », faisant notamment allusion à l'attitude de la Pologne et de la République tchèque manifestement peu désireuses d'ouvrir les procédures permettant de se prononcer sur le projet, mais aussi, d'une autre façon, pour prévenir Chirac de bien mesurer les conséquences des intentions que son propos du 17 décembre laissait présager.

Autrement dit, si l'on veut éviter de malmener le couple franco-allemand, le président de la République française est invité à faire preuve d'esprit de concertation, d'autant que celui-ci est considéré en tant que chef d'État – disposant de prérogatives constitutionnelles dont aucun autre chef d'État de l'Union européenne ne dispose – comme co-responsable devant ses partenaires de l'échec du 29 mai dernier.

Ainsi, pour M. Jo Leinen : « Jacques Chirac est une des raisons de la déconvenue du référendum sur la Constitution. On ne voit donc pas comment le président français pourrait, avec cette nouvelle offensive, obtenir un nouveau consensus à 25. »

Même son de cloche de la part du Vert autrichien Voggenhuber, l'un des rapporteurs de la commission constitutionnelle : « Entendre Chirac, dont l'attitude est l'une des causes majeures de l'échec du référendum, jouer les pionniers de l'Europe, est assez cocasse. »

Par ailleurs, s'il s'agit de mettre en œuvre les dispositions prévues par le traité constitutionnel qui n'exigent pas de modifications des textes existants, il sera en désaccord avec ceux qui, comme M. Mendes de Vigo, ancien chef de la délégation espagnole du Parlement européen au sein de la Convention présidée par M. Giscard d'Estaing, repoussent l'idée de faire du *cherry picking*, petit

jeu consistant à mettre en œuvre certains aspects du projet constitutionnel n'exigeant pas de modification du traité, et il en est qui n'ont fait l'objet d'aucune contestation lors des référendums français et néerlandais, comme par exemple le rôle renforcé des parlements nationaux dans les procédures d'intégration.

Nombreuses sont les personnalités européennes qui s'interrogent de plus en plus sur la capacité d'une Union engagée dans un processus d'élargissement ambitieux, de se doter d'une autorité politique digne de ce nom. C'est par exemple le cas de l'ancien ministre des affaires étrangères et des finances de Belgique, Mark Eyskens, estimant qu'il serait réaliste d'avoir une Europe future « sur le modèle de Saturne, c'est-à-dire avec différents cercles » ; tandis que d'autres estiment qu'il faut repartir de ce qui existe – c'est-à-dire de la zone euro.

Certes, mais les Français et les Néerlandais qui ont rejeté, dans leur majorité, le projet constitutionnel qui leur était présenté, font partie de la zone euro. Faut-il donc s'assurer qu'ils acceptent, sans ambiguïté, de reprendre la partie ? Aucun gouvernement digne de ce nom ne risquera de provoquer un vote populaire qui pourrait être une deuxième fois négatif.

De plus, mieux vaut éviter les gaffes dont nos Excellences ont parfois le secret. Par exemple, quand M. Sarkozy, toujours expéditif mais croyant bien faire, a préconisé une initiative commune des « grands » de l'Union européenne, oubliant au passage que les approches des « grands États » sont souvent les plus contradictoires, si l'on excepte celles du couple franco-allemand qui, jusqu'à maintenant, a su préserver une certaine unité de vues dans les relations européennes. De plus, dans une Europe communautaire, les « petits États » ont, à leur mesure, autant de droits que les « grands » et rien ne leur hérisse plus le poil que ce genre de déclarations qu'ils estiment discriminatoires.

Puisque nous sommes entrés dans une « phase de réflexion » (pour reprendre la terminologie officielle), il n'est pas inutile de rappeler certaines évidences : le projet constitutionnel (peu ou prou, selon moi, adapté s'il veut perdurer) doit répondre à des priorités.

S'il s'agit d'abord d'un traité qui vise à reprendre en un seul texte et en les améliorant les traités existants de Rome, de l'Acte unique, de Maastricht, d'Amsterdam et Nice – pour ne parler que de l'essentiel avec, au fil de centaines d'articles, des mises à jour –, alors il relève de la compétence des parlements.

S'il s'agit par contre d'un texte d'abord à vocation constitutionnelle, alors il relève, du moins en France, de la souveraineté populaire qui s'exprime par voie référendaire. Une constitution – ou plus modestement une loi fondamentale – n'a pas à présenter un catalogue de politiques communes qui, par définition, au moins dans le domaine économique et social, doivent être aisément modifiables et adaptables.

Les politiques communes sont des stratégies, comme il existe des stratégies d'entreprises. Une constitution, par contre, doit aller à l'essentiel : les valeurs, les institutions.

Dans cette approche, le texte soumis à référendum l'année dernière, était beaucoup plus fait pour un débat parlementaire que pour être soumis au verdict populaire. Même en Espagne où toutes les grandes forces politiques de gauche comme de droite étaient d'accord pour soutenir le traité constitutionnel et où le « oui » référendaire est passé à une très forte majorité, 57 % d'abstention ont témoigné d'une certaine perplexité de la part des citoyens d'un pays qui doit indéniablement son remarquable essor économique au concours apporté par l'Union européenne depuis un quart de siècle.

Le Catalan Josep Borrell, président en exercice du Parlement européen, s'exprimant le 9 novembre dernier devant les parlementaires britanniques à Chatham House, estimait que 85 % des députés et sénateurs français auraient voté « oui », si la décision avait directement dépendu d'eux et qu'il en aurait été de même aux Pays-Bas. Même si le pourcentage de 85 % est discutable, il n'est guère contestable qu'il existait au sein du parlement français, en tout cas, une forte majorité en faveur du projet, comme tend à le prouver le vote parlementaire sur la réforme de la constitution française (considérée comme un préalable à la ratification elle-même).

Il est inutile de revenir en arrière, sinon pour tenter de tirer la leçon de ce qui s'est passé et d'en tenir compte pour l'avenir. N'en déplaise à certains, entre ce que peuvent penser les citoyens de l'intégration européenne et ce que les initiés de l'eurosphère croient, il y a, selon les cas de figures, une distance et parfois un abîme.

Sur les grands principes (l'archaïsme des anciennes frontières et des conflits territoriaux qui en découlait, la réconciliation, la paix, une libre circulation contrôlée des hommes et des biens, le respect des mêmes normes de droit, une sécurité assumée en commun), il existe un accord très large dans nos populations. À ces divers égards, il n'y a pas de hiatus entre le pays légal et la société, mais encore faut-il « communiquer » l'Europe et répondre aux préoccupations réelles de ses citoyens.

Nous devons aussi prendre garde à ce que l'Union, en s'élargissant, ne donne pas le sentiment de se diluer dans des espaces contestables, aux limites incertaines, et donc de perdre son identité, même si les nouveaux impétrants s'avèrent capables d'ingurgiter 80 000 pages de législation communautaire.

C'est là que se trouve certainement le critère suprême d'appréciation pour le commissaire en charge des dossiers de l'élargissement – en l'occurrence aujourd'hui le blond Finlandais Olli Rehn qui prend sa tâche très à cœur, mais qui laisse de marbre des électeurs appelés à juger les institutions européennes (« Bruxelles ») en fonction de leur capacité, ou de leur incapacité, à prendre des décisions efficaces et résoudre des problèmes concrets, en commençant par ceux de l'emploi.

Nous sommes donc bel et bien devant un considérable déficit de communication et d'information qui se renouvelle sans cesse, mais qu'il faut néanmoins tenter de combler, coûte que coûte, en nous mettant à la portée des publics différenciés. Il nous faut savoir, par exemple, comme le rappelle un récent « eurobaromètre », qu'au Royaume-Uni encore seulement 28 % des sujets de Sa Majesté estimerait toujours que l'appartenance de leur pays à l'Union européenne est une bonne chose, tandis que pour 64 % des Néerlandais et 65 % des Français le projet constitutionnel

devrait être renégocié. Le soutien à l'idée même de constitution obtiendrait l'accord de 63 % des interviewés en France comme aux Pays-Bas.

N'en déplaise donc à notre ministre des affaires étrangères, M. Douste-Blazy, le grand vide de « l'Europe politique » ne sera pas seulement comblé par le succès de « l'Europe des projets » (comme il l'a écrit dans *Le Monde* du 4 janvier à propos de Galileo) même si nous mesurons à sa juste valeur la réussite technologique du lancement le 28 décembre du premier satellite qui porte le nom d'un homme illustre en son temps, déferé devant un tribunal de l'Inquisition en raison de sa nouvelle perception de l'observation de l'Univers.

Nous ne doutons pas un instant que, « dans un domaine vital pour l'avenir de l'Europe », Galileo mettra fin au monopole du GPS américain mis en service avec dix années d'avance sur nous. Bravo donc, mais ceci ne compense pas cela ! Galileo n'est pas un lot de consolation.

Que nous révèle, en effet, l'observation du monde au moment où l'Europe tourne en rond autour de son problème constitutionnel, sans oublier les divergences budgétaires qui opposent les gouvernements des États membres et le Parlement européen pour la période 2007-2013 ?

Des défis en cascade

Le terrorisme d'abord, à propos duquel je note avec intérêt que le Conseil européen de décembre dernier a invité les États de l'Union à réagir de manière globale et s'est efforcé de fixer un cadre pour les actions destinées à empêcher sa radicalisation et le recrutement des nouveaux acteurs. Tout ceci va, certes, dans le bon sens mais ne donne pas encore le sentiment d'un plan européen intégrant les divers dispositifs dans ce domaine ultrasensible, bien que notre Union se soit dotée d'un coordinateur anti-terroriste avec le néerlandais Gijs De Vries et que l'on prenne conscience de la nécessité de mieux contrôler Internet, de renforcer la coopération judiciaire, de combattre l'immigration illégale efficacement, ce qui suppose d'abord une politique harmonisée en Europe, alors que chacun a

tendance à agir en fonction d'opportunités et de priorités qui lui sont propres.

Finalement, les « 25 » sont parvenus, non sans peine, à un projet de décision-cadre sur la simplification des échanges d'information entre services répressifs au sein de l'Union.

Comme nous avons déjà eu l'occasion de le souligner, les menaces actuelles ne sont pas le fait d'un terrorisme abstrait mais essentiellement d'un terrorisme islamique, encore relativement factuel et épars en Europe, et qui s'étend de plus en plus en Asie du Sud-Est, notamment dans le sud de la Thaïlande par exemple. En octobre et novembre, des actes de violence ont été par ailleurs déplorés à Karachi (Pakistan), à Chittagong et Dacca (Bangladesh), aux Îles Célèbes. Pour la première fois, un réacteur nucléaire aurait été visé en Australie, celui de Lucas Heights près de Sydney. Dix-huit suspects, tous nés en Australie ou naturalisés australiens, ont été arrêtés pour avoir suivi un « entraînement au Djihad ». C'est la première fois qu'une activité de cette nature a été signalée dans l'île continent, qui a dépêché des troupes auprès des Américains en Irak et en Afghanistan où, rappelons-le, des actions sanglantes se poursuivent surtout dans le sud, contrôlé par les Américains, même si un parlement afghan, tant bien que mal représentatif, à vu le jour le 19 décembre à Kaboul.

À propos encore de terrorisme, on observe que Ben Laden n'a pas cru devoir donner de ses nouvelles en 2005 ; que, par contre, le n° 2 d'Al Qaïda, l'Égyptien Al-Zawahri, se manifeste régulièrement, notamment sur la chaîne de télévision qatarie Al-Jazira ; et que le Jordanien Al-Zarquawi ne se contente plus d'ensanglanter l'Irak mais s'est rappelé au bon souvenir de son pays d'origine en provoquant une vague d'attentats dans les grands hôtels internationaux à Amman, le 9 novembre dernier, provoquant la mort de 57 personnes.

Les défis du Proche et Moyen-Orient concernent au premier chef l'Union européenne. Cette zone conflictuelle est sans aucun doute aujourd'hui la plus dangereuse pour la paix dans le monde.

• En Irak, à la fin du dernier automne, les États-Unis étaient, certes, parvenus à faire avaliser tant bien que mal une constitution fédérale ayant pour ambition de permettre à 60 % d'Arabes chiïtes, 20 % d'Arabes sunnites, 18 % de Kurdes et diverses minorités, de cohabiter autant que faire se peut. Les Kurdes, qui disposent déjà d'un statut d'autonomie renforcé, et les chiïtes, qui ont été brimés sous le règne de Saddam Hussein, ont donné leur accord à une large majorité (78,3 % de oui). Les sunnites, au contraire, se sont réfugiés dans l'abstention ou dans des votes négatifs. Puis le procès de Saddam, dans le camp américain fortifié de Bagdad, appelé « zone verte », a commencé devant un tribunal spécial irakien, juridiction créée par Washington en avril 2003. Un grand quotidien saluait en pleine page, le 19 octobre 2005, « la chute d'un Ubu tragique qui se rêvait en Saladin ». Certes, quatre jours plus tard, on annonçait que le cap des 2 000 morts américains avait été franchi et qu'on estimait entre 25 et 30 000 personnes le nombre d'Irakiens décédés depuis l'attaque américaine du printemps 2003 ; mais on décelait aussi des facteurs d'optimisme : les forces irakiennes (armée et police) se chiffraient désormais à 171 000 hommes, même si la plupart d'entre elles n'étaient pas encore en mesure de mener des actions anti-insurgés. D'autre part, le 15 décembre, des élections législatives irakiennes, avec une forte participation de l'électorat, ont paru s'être déroulées normalement, les sunnites ayant décidé cette fois-ci de fréquenter les urnes pour disposer d'une représentation équitable au sein du nouveau parlement (275 députés élus pour quatre ans). Les résultats définitifs officiels ont longuement tardé à être publiés, mais seront sans surprise : en tête viendront les chiïtes, suivis à peu près à égalité par les Kurdes et les Arabes sunnites. Les chrétiens et les turcomans auront une représentation symbolique.

En réalité, les Kurdes bénéficient désormais d'une quasi-indépendance ; les chiïtes verront se confirmer leur avantage démographique et politique. De plus, ils contrôlent l'essentiel des richesses pétrolières du pays. Depuis le début de l'année 2006, les attentats sanglants n'ont pas manqué, visant bien sûr l'armée américaine (2 192 morts au 17 janvier), mais plus encore les nouvelles forces de l'ordre

irakiennes et la communauté chiite contrôlée essentiellement par le Conseil supérieur de la révolution islamique au sein de l'Alliance irakienne unifiée pour motif électoral, tandis que les actes de sabotage se sont multipliés, provoquant une baisse de la production pétrolière en décembre. Peut-être s'agit-il d'une sorte de « chant du cygne » de la résistance irakienne... On peut cependant encore en douter.

L'Union européenne en tant que telle n'intervient pas dans le conflit, même comme médiatrice, puisque ses États-membres se sont divisés à propos de l'Irak et que des soldats britanniques, polonais, italiens ont été engagés sur le terrain aux côtés des forces américaines. Quant à George Bush, il est confronté à sa propre opinion publique, alors que des élections à mi-mandat vont se dérouler en novembre prochain aux États-Unis. Il y a donc une nécessité pour la Maison Blanche d'amorcer un désengagement attendu outre-Atlantique, sans perdre la face vis-à-vis du monde arabe et sans remettre en cause les projets de « grand Moyen-Orient ». Pas simple !

Un premier retrait des forces américaines a été annoncé, mais il n'affectera sans doute que quelques milliers d'hommes en avril. Le 23 décembre dernier, en effet, le secrétaire à la défense est venu à Bagdad annoncer que les troupes américaines passeraient au prochain printemps au dessous du seuil de 138 000 hommes, qui a prévalu tout au long de 2005, pour culminer à 160 000 pendant la période électorale. Devant l'Académie navale d'Annapolis, le président américain a dit le 30 novembre, à propos de l'Irak, que les États-Unis « n'accepteront qu'une victoire totale » et qu'ils reconnaissent néanmoins avoir subi des « revers », qu'ils n'empêcheront sans doute pas qu'« un certain niveau de violence » perdure entre le Tigre et l'Euphrate « pour de nombreuses années ».

La Maison Blanche, d'autre part, est mise en cause par la presse européenne et américaine (on peut citer notamment le *Washington Post*, le *New-York Times* et le *Guardian*) à propos d'enlèvements et de détention, par la CIA, de suspects islamistes hors de tout contrôle judiciaire. La vénérable assemblée du Conseil de l'Europe s'en est émue ; le Parlement européen a évoqué la question en décembre et

institué en janvier une commission temporaire sur les « sites noirs » de la CIA.

Ce n'est pas pour rien, en tout cas, que la secrétaire d'État, Condoleezza Rice, a été dépêchée par George W. Bush en Europe avant Noël pour calmer le jeu, et son prédécesseur au département d'État, Colin Powell, a même dû rappeler au micro de la BBC que les gouvernements européens étaient au courant depuis des années des transferts de prisonniers de la CIA via les aéroports européens.

Mais les désagréments du président américain ne se sont pas arrêtés là : il a encore dû subir des attaques au Congrès à propos des écoutes téléphoniques de la National Security Agency, en vertu du Patriot Act adopté en octobre 2001 dans la foulée des attentats du World Trade Center, à New-York, le 11 septembre de la même année.

De plus, le président des États-Unis a connu des déboires lors du Sommet des Amériques qui s'est tenu en novembre dernier à Mar del Plata, le projet de « grande zone de libre-échange » initié par Clinton, en son temps, a échoué, nombre de pays latino-américains étant engagés sans une phase de fermentation politique dont nous aurons l'occasion de reparler sans doute. Je pense, disant cela, notamment à la Bolivie, au Chili et au Venezuela.

- L'embourbement américain en Irak a par ailleurs des répercussions directes sur la conjoncture politique de l'ensemble du Proche et Moyen-Orient, à commencer par l'Iran et Israël.

- En Iran, tout d'abord, où la troïka diplomatique germano-franco-britannique négocie, avec l'accord de l'Union européenne et des États-Unis, un *modus vivendi* de nature à permettre aux Iraniens de se doter d'un programme civil nucléaire sans tenter d'en profiter pour produire de l'énergie nucléaire à des fins militaires, en violation du traité de non-prolifération signé par Téhéran en 1970, à une époque où, il est vrai, l'empire du Shah était l'interlocuteur et l'allié du monde occidental. Or, l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), dont le directeur, M. El Baradei, vient de recevoir le prix Nobel de la paix, soupçonne très fortement le régime des ayatollahs et des mollahs de tromper la communauté internationale et attend

un signal pour déférer l'Iran au Conseil de sécurité. L'affaire est moins évidente cependant qu'on peut le penser... Jusqu'ici la Chine et la Russie, qui disposent d'un droit de veto dans cette instance, se sont refusées à ce que le Conseil sanctionne Téhéran à propos du dossier nucléaire iranien. La Russie pour une raison évidente : elle se trouve être en même temps le premier fournisseur de technologie nucléaire de l'Iran islamiste et l'un de ses premiers fournisseurs d'armes conventionnelles. Elle a donc tout d'abord tenté de s'interposer en proposant un compromis qui a d'ailleurs reçu l'aval de l'Agence de Vienne, mais les Iraniens l'ont refusé tout en se disant prêts à rencontrer une nouvelle fois les « Européens » le 18 janvier, comme précédemment prévu. Ce sont eux qui, cette fois, ayant eu connaissance de la reprise de l'enrichissement d'uranium dans la centrale de Natanz, ont fait savoir qu'ils suspendraient leurs pourparlers avec Téhéran, le temps leur paraissant venu d'impliquer le Conseil de sécurité « pour renforcer l'autorité des résolutions de l'AIEA ». Sur ces entrefaites, le secrétaire général de l'ONU a cru devoir affirmer que Téhéran voulait « revenir à la table des négociations » et offrir sa propre médiation, tandis que le chef de la diplomatie russe plaidait en faveur d'une reprise de contact entre la troïka européenne et l'Iran.

Un tel petit jeu ne saurait se poursuivre éternellement, d'autant que le nouveau président iranien, l'ultraconservateur Mahmoud Ahmadinejad – qui s'en était pris avec une extrême violence à Israël et au sionisme le 26 octobre dernier –, est revenu à la charge lors d'une réunion de l'Organisation de la conférence islamique (OCI) à La Mecque le 8 décembre suivant, en tenant des propos de provocateur illuminé : « Certains pays européens, a-t-il proclamé en cette circonstance, insistent pour dire que Hitler a tué des millions de juifs et vont jusqu'à affirmer que quiconque prétend le contraire doit être condamné et jeté en prison. Bien que nous n'acceptons pas cette affirmation, si elle est vraie, nous poserions la question suivante aux Européens "Pourquoi n'offrez-vous pas une partie de votre territoire, comme l'Allemagne, l'Autriche ou d'autres pays,

de manière à ce que les juifs y installent leur État, au lieu de soutenir l'occupation par ceux-ci de Jérusalem ?". »

Si, à la suite des « Européens », l'Agence internationale de l'énergie atomique et le Conseil de sécurité ne parviennent pas au bout du compte à amener Téhéran à un clair renoncement à ses ambitions nucléaires potentiellement militaires, Israël ne sera-t-il pas tenté, à un moment ou à un autre, d'intervenir en usant de la possibilité d'une attaque aérienne préventive ? Rappelons-nous... En 1981 déjà, l'aviation israélienne n'a pas hésité à détruire une centrale nucléaire alors suspecte près de Bagdad. Le Premier ministre israélien par intérim, Ehoud Olmert, vient d'ailleurs de lancer un avertissement : « Israël, a-t-il dit, ne permettra en aucun cas à l'Iran de se doter de l'arme nucléaire. » Et comme le secret de polichinelle de l'État hébreu tient au fait qu'il dispose depuis belle lurette, à toutes fins utiles, de son propre armement nucléaire avec la bénédiction de l'Oncle Sam, l'affaire iranienne doit être prise très au sérieux, nous semble-t-il.

– En Israël et Palestine, l'incertitude de l'avenir n'a jamais été aussi évidente. Certes les élections palestiniennes prévues pour le 25 janvier et les élections israéliennes pour le 25 mars, en vertu de la logique propre à chacune des parties, ne se présentent plus de la même façon depuis l'attaque cérébrale qui a terrassé Ariel Sharon, un homme incontournable en raison de son autorité en pays hébreu. Son indisponibilité a suscité un certain vide, même si le parti « Kadima » (« En avant ») qu'il a créé a le vent en poupe.

De son côté, Mahmoud Abbas, président affaibli d'une Autorité palestinienne qu'Arafat avait réussi à maintenir à bout de bras en raison de son charisme jusqu'à sa disparition en novembre 2004, devra compter de plus en plus avec le Hamas islamiste, classé parmi les organisations terroristes, notamment à Gaza, et qui participe pour la première fois à des élections législatives en Palestine. Mais le Hamas, en s'assagissant, a permis au Djihad islamique, désormais plus radical que lui, de se manifester à son tour en le relayant ici et là, par des tirs à la roquette et des attentats suicides en Israël même. De même, les Brigades des martyrs d'Al-Aqsa,

groupe armé issu du Fatah de Mahmoud Abbas, a cherché à son tour à entrer dans cette danse infernale.

Que reste-t-il du plan de paix qui, sous le nom de « feuille de route » devait conduire à la création d'un État palestinien reconnu dans ses frontières à la fin de l'année dernière ? Où est passé le « quartet », composé des États-Unis, de la Russie, de l'Union européenne et des Nations unies en tant que telles, qui devait permettre de faire respecter aux parties en présence les engagements pris sous leur contrôle ? Quel avenir est promis à Jérusalem-Est ? Le mur construit par Israël pour se protéger et qui barrait le paysage le soir de la Nativité face à Bethléem, préjuge-t-il d'un futur tracé négocié ou non des frontières, d'autant que les attentats terroristes, même s'ils ont diminué en nombre, n'ont pas pour autant cessé avec l'édification de ce mur ?

Ariel Sharon, il est vrai, a pu surprendre, en décidant d'évacuer quelques milliers de colons israéliens de ce chaudron de sorcière qu'est la bande de Gaza où s'entassaient dans une promiscuité misérable près d'un million et demi de Palestiniens. Nul autre que lui, sans doute, n'aurait pu imposer cet acte de raison, mais en Cisjordanie la colonisation s'est poursuivie, à l'exception d'enclaves isolées que Sharon a également fait évacuer, décrétant ici un retrait, là une consolidation, s'efforçant en tout cas de ne rien laisser au hasard. Il se sentait si sûr de lui, par ailleurs, qu'étant désapprouvé par nombre de protagonistes de son parti d'origine – le Likoud, considéré comme le grand parti de la droite israélienne –, il a purement et simplement décidé de créer le sien, débauchant au passage le vieux leader travailliste Shimon Pérès, prix Nobel de la paix, comme Arafat et Rabin aujourd'hui disparus, pour avoir été l'un des protagonistes des accords d'Oslo de 1994.

L'Union européenne s'est manifestée, pour sa part, en envoyant une mission parlementaire chargée de veiller au bon déroulement du scrutin de ce mois de janvier. Elle sera attentive à ce qui se passera, notamment à Jérusalem-Est où le gouvernement israélien est revenu sur sa décision première d'interdire le vote des Palestiniens, alors qu'il l'avait admis lors des élections législatives de 1996.

Un rapport établi par les diplomates européens en poste à Jérusalem et Ramallah, remis courant novembre 2005 à leurs ministres des Affaires étrangères respectifs, mais que l'Union européenne n'a pas encore rendu public afin de ne pas être accusée d'interférer dans le scrutin, dénonce une « politique israélienne délibérée » destinée à achever l'annexion de Jérusalem. Ce document a circulé au Parlement européen, alors que la présence d'une mission européenne au poste frontière de Rafah, proche de l'Égypte au sud de la bande de Gaza, venait de faire l'objet d'un accord. Là encore, serait-on tenté de dire, « Quo vadis Europa ? ».

Que veut vraiment l'Union européenne au Proche-Orient ? Malgré tous les lieux communs qu'on débite à ce propos, il est permis encore de s'interroger... Le conflit israélo-palestinien dans la région est un abcès de fixation qui favorise la montée de l'islamisme radical, comme nous l'avons encore vu à l'occasion des élections égyptiennes de novembre et décembre derniers, avec la percée des frères musulmans ; ou qui se manifeste par des actes de violence extrême, notamment contre la minorité chrétienne au Liban, tandis que les gouvernements de Damas et Téhéran célèbrent leur rapprochement.

- Enfin, pour terminer ce tour d'horizon, l'Union européenne, dans ses rapports avec la Russie, est également à un carrefour, après la crise gazière qui a opposé Moscou et Kiev, alors que son accord de partenariat et de coopération avec le Kremlin expire en 2007 et que, d'autre part, des élections parlementaires sont prévues la même année pour la Douma (Chambre des députés) ; sans oublier les présidentielles de 2008.

La Russie, ne l'oublions pas, est un pays où la « démocratie » est encore toute nouvelle et donc fragile. Ni sous le régime tsariste ni à l'époque soviétique, le Kremlin ne l'a pratiquée. Les progrès qu'elle a faits depuis à peine trois lustres en matière d'apprentissage démocratique, sont donc à prendre en considération. Il en va de même pour une économie de marché, à propos de laquelle le pouvoir poutinien émanant de l'ancien KGB s'est heurté au monde des oligarques accusés d'avoir voulu faire main basse sur les

acquis économiques de l'ère soviétique. Mais la Russie, après une longue période de passage à vide, est finalement entrée dans une phase de redressement, puissamment aidée par les matières premières qu'elle recèle (elle est en tête des réserves mondiales pour le gaz, au septième rang pour le pétrole, parmi les pays les plus riches en charbon, en cuivre, en fer, en nickel, en phosphates, uranium, de même que pour les métaux précieux : or et diamant). Son produit national brut par habitant est passé de 1 800 dollars en 1999 à 3 230 en 2004. Il se serait encore accru de 6,4 % en 2005.

Vladimir Poutine présidera le G8 – c'est-à-dire le groupe des huit principales puissances industrielles du monde – à Saint-Pétersbourg, en juin prochain. Ce sommet sera, qui plus est, consacré à un problème très actuel : la sécurité énergétique.

Par ailleurs, les Russes n'admettent pas qu'on remette en cause l'espace politique hérité des époques tsariste et soviétique, à une exception près, celle des Pays baltes qu'ils acceptent désormais de considérer comme des voisins occidentaux, même si en Estonie et en Lettonie subsistent d'importantes minorités russophones.

Dans le Caucase, la Fédération de Russie a maille à partir avec un chapelet de petites républiques autonomes où l'influence musulmane (sunnite) se manifeste parfois violemment. Ainsi le 14 octobre, à Natchik, capitale de l'une de ces obscures entités (la Kabardino-Balkarie), une attaque armée diligentée par le chef rebelle tchéchène Bassaïev fut à l'origine d'affrontements militaires qui ont causé la mort de 137 personnes. En Tchétchénie même, où des combats particulièrement sanglants se déroulent depuis 1999, les Russes sont parvenus le 27 décembre dernier, avec l'appui de 80 000 militaires et policiers, à organiser des élections législatives favorables, comme on pouvait s'y attendre, aux partisans de la Russie. Même si les partenaires occidentaux de Poutine n'étaient pas dupes, ils n'ont guère pipé mot, laissant le soin à la presse et la société civile d'évoquer ouvertement une « mascarade ». C'est assez dire que dans l'Union européenne on en a pris son parti.

En Biélorussie, des élections présidentielles se tiendront le 19 mars. Le potentat local, Alexandre Ioukachenko, que

Washington considère comme le « dernier dictateur de l'Europe », est ouvertement soutenu par le Kremlin, qui voit en lui un féal pro-russe inconditionnel. Raison pour laquelle la Biélorussie continue à payer le gaz russe à des prix de faveur, alors que pour l'Ukraine, Vladimir Vladimirovitch considère qu'il n'a plus à prendre de gants depuis la « révolution orange » de 2004 et le souhaite sans cesse renouvelé de son président, Viktor Ioutchenko, de voir son pays rejoindre l'OTAN et l'Union européenne. Poutine, qui contrôle les robinets de Gazprom, a menacé de faire payer le prix fort – « celui du marché » – au gouvernement de Kiev, en lui demandant 230 dollars pour 1 000 m³ de gaz au lieu de 50 précédemment. Finalement, comme Moscou contrôle également les robinets des anciennes républiques soviétiques du Kazakhstan, du Turkménistan et de l'Ouzbékistan, productrices d'un gaz asiatique de moindre qualité, les Ukrainiens ont été autorisés à y recourir. Ce qui leur a permis de s'en tirer en réglant, pour le moment, des factures de 95 dollars pour 1 000 m³. Cette brève (mais vive) crise a souligné une fois de plus la nécessité pour l'Union européenne d'avoir une véritable approche communautaire de la politique de l'énergie basée sur la diversification des approvisionnements. L'Allemagne est dépendante de Gazprom pour près de 35 % de sa consommation, l'Italie pour plus de 36 % et la France pour 24 %. Les pays d'Europe centrale sont encore plus dépendants des sources russes dans une Union qui, globalement, couvre le quart de son énergie primaire en faisant appel au gaz et qui déclare vouloir désormais avancer d'un même pas sur le plan énergétique. Une réunion a été décidée à cet effet les 23 et 24 mars prochains.

Quant à l'Ukraine, ses difficultés avec la Russie se doublent de difficultés politiques internes (le Parlement de Kiev a renversé le gouvernement le 8 janvier), qui devraient être sanctionnées par les élections prévues en mars... On saura alors si les nouveaux députés maintiendront ou non les orientations de la « révolution orange » et plus encore si la propension ukrainienne à envisager l'avenir dans le cadre occidental, comme c'est le cas pour les Géorgiens, tend à se confirmer. Dans cet ordre de préoccupations, les dernières

élections qui se sont déroulées au sein de l'ex-espace post-soviétique ont sans doute été de nature à rassurer Moscou. Qu'il s'agisse de l'Azerbaïdjan, avec un scrutin législatif le 6 novembre, ou des présidentielles du Kazakhstan, le 4 décembre. Dans les deux cas, ce sont des « amis » de l'ancienne URSS qui l'ont emporté. Vladimir Vladimirovitch, malgré son regard de renard froid, sait d'ailleurs manifester sa reconnaissance quand il le faut. On vient encore de le constater en apprenant qu'il avait proposé à l'ancien chancelier allemand, Gerhard Schröder (qui a accepté), de présider le comité des actionnaires de la North European Gas Pipeline Company qui va évacuer le gaz russe, en assurant son transit dans les fonds de la Mer baltique vers l'Allemagne directement.

Sergueï Iastrjembski, représentant du Kremlin pour les relations avec l'Union européenne dans le secteur énergétique, a vu dans le recyclage professionnel de Schröder, « un signal clair donné à l'Europe concernant les bases sur lesquelles nous voulons construire nos relations avec l'Union européenne dans le secteur de l'énergie ». Message confirmé et amplifié par le premier ministre russe venu à Bruxelles rendre visite, le 7 décembre dernier, à M. Barroso, pour lui proposer des « espaces communs » en matière de liberté, de sécurité, d'éducation et de culture.

On ne saurait être plus avenant, au moment où l'Union européenne doit précisément repenser ses relations avec le monde russe et que, d'autre part, elle ne peut feindre d'ignorer la mise au pas des médias et de la presse russe par le locataire actuel du Kremlin au nom de la « Russie unie », le parti présidentiel du grand poutinistan.

Là encore, les orientations et les choix de l'Union européenne laissent à désirer. Ce qui nous incite, une dernière fois, à poser la question : « Quo vadis Europa ? »

(Paris, 18 janvier 2006.)

Jean-Pierre Gouzy