



ADAFA Seminar | ADAFA Séminaire
17. - 18.11.2018
Berlin

**„Wohin mit der Europäischen Union?
Deutsch-französische Perspektiven auf
aktuelle Herausforderungen der EU“**

***„Quelles voies pour l’Union
européenne ? Perspectives franco-
allemandes sur les défis actuels de l’UE“***

#adafaberlin18 #adafa

@ADAFA_FrDe

adafa.eu



Robert Bosch
Stiftung

Dieses Seminar wird von der Robert Bosch
Stiftung gefördert.
*Ce séminaire est financé par la Fondation
Robert Bosch.*



Mit freundlicher Unterstützung
von
Avec l'aimable soutien de

 **Université
Paris Nanterre**
—
EA 4418
CRPM
(Centre de recherches
pluridisciplinaires et multilingues)

HUMBOLDT-UNIVERSITÄT ZU BERLIN



Deutsche Gesellschaft
für Auswärtige Politik e.V.

ifri institut français
des relations
internationales

Introduction

Les 17 et 18 novembre 2018 a eu lieu à Berlin la rencontre annuelle de l'association des Anciens du Dialogue d'Avenir Franco-Allemand (ADAF). Financé par la Fondation Robert Bosch, le séminaire a aussi bénéficié de l'aimable soutien de la Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP), de l'Institut français des relations internationales (Ifri), de l'Université Paris Nanterre, de la Humboldt-Universität zu Berlin et du programme *Utopie Europa* de l'Institut Français d'Allemagne et de l'Université Franco-Allemande.

Quelques mois seulement avant les élections européennes et dans l'incertitude de ses résultats, le comité d'organisation a voulu poser des questions concrètes quant à l'avenir de l'Union. Ainsi, deux panels d'experts nous ont offert une mise en perspective des réponses apportées par l'Union Européenne aux deux grands défis que sont la digitalisation et Donald Trump. Après quoi, les *World Cafés* ont donné l'occasion aux Adafiens d'échanger les uns avec les autres et de proposer des réponses et des solutions très concrètes aux problèmes autour desquels se cristallisent déjà les campagnes pour les européennes : l'environnement, le Brexit et l'avenir institutionnel de l'UE.

Nous tenons à remercier l'équipe d'organisation du séminaire : Emmanuelle Bautista, Dorothee Cailleux, Erik Haase, Alain Hermann, Simone Maderspacher, Clémentine Roth, Yoan Vilain et Thibaut Lelièvre.

Panel 1

L'Union européenne et la digitalisation

Le premier panel de notre séminaire a abordé cette « terre nouvelle » que représente la digitalisation. Animée par Caroline Ebner (ARD-Tagesschau / ADAFA 2014), la discussion a grandement profité de la diversité des profils des cinq intervenants. Venus aussi bien du monde institutionnel, qu'universitaire ou entrepreneurial, ils ont su, en une cinquantaine de minutes, esquisser les enjeux actuels de la digitalisation et ses grands défis à venir.

David Barret est co-fondateur de l'antenne berlinoise de la *French Tech* et directeur du développement et du partenariat chez *Vattenfall*.

Paul-Jasper Dittrich est chercheur au *Jacques Delors Institut*. Ses recherches se concentrent sur l'influence de la digitalisation sur l'Europe et sur la politique européenne.

Anne Le Rolland travaille pour l'*agence de développement économique de Berlin* (Berlin Partner für Wirtschaft und Technologie) et plus particulièrement pour le programme *Start Alliance* qui aide à l'internationalisation des start-ups.

Robert Riemann (ADAFA 2017) est chargé de cybersécurité auprès du *Contrôleur Européen de la Protection des Données* (CEPD).

Karine Rübner est référente « business digital » du *Bundesverband Digitale Wirtschaft*, un groupe de défense des intérêts du secteur de l'économie digitale.

De l'avis de tous, la digitalisation représente un changement radical dans nos modes de vie qui ne nécessite pas seulement plus ou moins de financement mais bel et bien une complète transformation de nos modes de pensée et d'organisation. Ainsi, à plusieurs reprises, insiste-t-on sur la nécessité de former, dès le plus jeune âge, aux enjeux du numérique, pour créer la mentalité propre à accompagner ce changement. L'importance d'une éducation qui forme au bon usage de cette technologie de l'instantané semble être ici la clef.

Il ne s'agit plus d'ailleurs d'accumuler du savoir spécifique dans un champ particulier mais d'apprendre à s'adapter, d'apprendre à apprendre, car le secteur évolue très rapidement et implique que ses acteurs se forment tout au long de leur vie, or la formation continue est encore trop peu développée aussi bien en France qu'en Allemagne, ou laissée à la seule initiative des salariés, sur leur temps libre et avec leurs propres moyens !

Aux États-Unis, cet encouragement de l'innovation et du changement a permis depuis la fin de la Seconde Guerre Mondiale le développement d'une scène scientifique créatrice fertile dont la Silicon Valley n'est que la dernière expression. Mais au principe de « permission of innovation » américain fait face le principe de précaution européen. Précautions pour protéger le citoyen, mais aussi précautions économiques. L'échec est encore trop lourdement sanctionné, financièrement comme socialement en Europe, alors qu'il fait partie des risques acceptés et du parcours normal d'un entrepreneur aux États-Unis. Nombreux sont les intervenants à souhaiter un plus grand soutien pour les start-ups mais avant tout une plus grande acceptation auprès du public et donc une plus grande coopération entre acteurs institutionnels, universitaires et scientifiques, et acteurs privés.

L'Union européenne (UE) se saisit peu à peu elle aussi du sujet. La disparition des frais d'itinérance ainsi que le nouveau Règlement général sur la protection des données (RGPD) témoignent de cette volonté d'intégration numérique. Mais les différences dans les cultures et traditions des États membres ralentissent l'UE alors que d'autres grandes puissances, fortes de leur unité, tentent d'imposer leur propre modèle digital.

Le constat s'impose alors aux membres du panel : un changement du mode de pensée permettant une meilleure mise en réseau des acteurs du secteur ainsi qu'une plus grande valorisation de l'innovation est nécessaire à l'Union européenne pour ne pas prendre (encore plus ?) de retard dans le domaine de la digitalisation.

Panel 2

Quelle politique européenne sous l'ère de Trump?

Animé par Isabelle Maras (experte internationale en soutien aux relations extérieures et partenariales à l'Université Franco-Allemande – ADAFA 2008), ce second panel nous a permis d'avoir une vue *de l'intérieur* de la « méthode Trump » et des différentes formes de la diplomatie des États-Unis. De plus, les relations actuelles de l'UE avec les États-Unis d'Amérique nous donnent un bon aperçu des enjeux et des défis des politiques européennes à venir.

Emmanuelle Bautista (ADAFA 2013) est conseillère économique de la *Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne*.

Céline Caro (ADAFA 2010) travaille au département de la coopération européenne et internationale du bureau américain (Washington) de la *fondation Konrad Adenauer*.

Ronja Kempin est chercheuse à la *Stiftung Wissenschaft und Politik*, une fondation conseillant entre autres le gouvernement fédéral allemand sur sa politique étrangère. Ses recherches se concentrent sur les politiques de défense et de sécurité européennes et en Europe.

Sonja Thielges est chercheuse à l'*Institut für transformative Nachhaltigkeitsforschung* de Potsdam. Ses recherches se concentrent sur les politiques énergétiques des pays du G20 et en particulier des États-Unis.

Avec Trump, c'est une façon radicalement différente de faire de la politique qui est entrée à la Maison Blanche. Celui qui s'est employé à détricoter une grande partie des réalisations de ses prédécesseurs a opté pour une approche moins institutionnelle et plus personnelle de la politique étrangère. Preuves en sont les différentes rebuffades qui ont jalonné son mandat jusqu'à présent : retraits de l'accord sur le nucléaire iranien, de l'accord de Paris sur le climat, initiatives au

Moyen-Orient, blocages à l'OMC... Celles-ci s'accompagnent d'une politique privilégiant les relations et accords bilatéraux. Son soutien au Brexit et son hostilité à l'égard de l'Union européenne participent de la même stratégie ~~qui, elle, est~~ millénaire : *diviser pour mieux régner*.

La victoire de nombreux candidats démocrates aux élections de mi-mandat ne signifie pas la fin de la politique *à la Trump*. Bien qu'elle représente une véritable victoire populaire pour le parti démocrate (44 millions de voix contre 33 millions pour le *GOP*) et lui ait fait remporter la majorité à la chambre des représentants – et donc le contrôle de l'agenda parlementaire, le pouvoir d'organiser des auditions parlementaires et l'accès à des informations confidentielles - la défaite des Républicains pourrait conduire Trump à accélérer sa politique et à la rendre plus agressive. Le tout pouvant déboucher sur une cacophonie et une paralysie de l'appareil étatique américain.

Mais le protectionnisme et l'imprévisibilité de Washington ne sont pas les seuls défis auxquels l'UE se trouve confrontée. On peut en distinguer trois types : les faiblesses internes à l'Union (montée des populismes et de l'euroscepticisme), l'influence grandissante de grandes puissances étrangères sur certains États membres (rencontres 16 + 1 de la Chine avec des pays d'Europe de l'Est) et la difficulté de l'UE à s'affirmer sur la scène internationale.

La France et l'Allemagne semblent être les deux seuls pays à proposer des solutions européennes aux problèmes évoqués. En réaffirmant leur soutien à l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), les deux pays se placent à l'opposé de la politique étrangère de Donald Trump.

Si l'Union européenne arrive à développer une politique environnementale et énergétique commune cohérente, cette opposition manifeste pourrait même lui servir de ciment unificateur, là où la politique de détricotage de M. Trump a finalement aussi semé la zizanie aux États-Unis. De nombreuses villes, États, entreprises etc. ont annoncé leur volonté de respecter les objectifs de l'accord de Paris sur le climat. Ainsi, il s'est même trouvé une délégation officieuse pour représenter les États-Unis lors de la COP 24 à Katowice.

World Café

Énergie et environnement dans l'UE

Les questions liées au climat et à l'énergie concentrent de nombreuses attentes de la part des citoyens européens et pourraient être un enjeu des prochaines élections au Parlement européen. Y répondre n'est pas aisé tant les paramètres sont complexes et divers. Néanmoins, le changement climatique s'avère être le défi majeur de ce siècle en Europe et dans le monde. Trois ans après l'Accord de Paris sur le climat, comment proposer des avancées concrètes à court terme ? Comment contribuer à la fois à l'amélioration des conditions de vie des citoyens et répondre aux enjeux globaux, tout en respectant des contraintes financières ?

Historiquement, les secteurs énergétiques en France et en Allemagne reposent sur des fondamentaux différents, ce qui implique une asymétrie des débats dans les deux pays. L'Allemagne doit mettre en œuvre sa sortie annoncée du nucléaire tout en réduisant la consommation de charbon en vue d'atteindre ses objectifs climatiques, et ceci, sans pour autant prendre de court les régions traditionnellement charbonnières – et souvent défavorisées. La France, historiquement fortement dépendante du nucléaire et davantage moteur sur la tarification du carbone, fait face à une contestation sociale historique suite à l'annonce d'une hausse des prix des carburants (finalement abandonnée). Cela n'empêche pas une convergence dans les défis actuels, notamment sur la priorité à donner aux énergies renouvelables et à la décentralisation. Ainsi, en vue d'harmoniser leurs politiques, la France et l'Allemagne non seulement travaillent ensemble sur des projets ponctuels mais ont aussi institutionnalisé leur coopération en créant l'Office franco-allemand de la transition énergétique et établi des groupes de travail continus et de haut rang.

PROPOSITIONS DES ADAFIENS

La coopération franco-allemande dans l'énergie est, comme dans d'autres secteurs économiques, active à différents niveaux. Une coopération renforcée nous semblerait pertinente sur plusieurs axes :

- tarification du carbone pour orienter les investissements
- mise en place de stratégies coordonnées pour la transformation des systèmes électriques
- innovations en faveur de l'utilisation d'énergies décarbonnées par les industries émettrices
- transition énergétique du secteur des transports
- gouvernance à long terme pour la coordination et la mise en œuvre du paquet énergie/climat
- réorientation des flux financiers et des investissements vers les énergies dites vertes.

Cette coopération renforcée devra se fonder sur plusieurs éléments :

- une approche systémique impliquant le politique la société et l'industrie
- un renforcement de l'éducation sur les questions écologiques et environnementales
- l'action au niveau local, véritable échelon pertinent
- la prise en compte de la dimension sociale de la transition énergétique, ce qui implique de se saisir du sujet de la précarité énergétique et de revoir la fiscalité écologique
- le soutien renforcé à l'innovation et la recherche.

World Café

Le futur institutionnel de l'UE

Julien Chiappone (maître de table) introduit la discussion en rappelant que l'UE traverse une période difficile, avec la crise migratoire, la montée des populismes, le Brexit, la désaffection des populations pour l'UE, les tensions internationales, etc... Face à tous ces dangers et alors que les élections au Parlement européen approchent, la créativité en matière institutionnelle serait peut-être de mise, notamment pour rapprocher les citoyens de l'UE et faire diminuer, sinon disparaître, le sentiment (fondé ou non) d'absence de légitimité démocratique de ses institutions.

C'est essentiellement autour de cette question que se sont concentrées les discussions, laissant de côté celles d'un éventuel élargissement, qui ne semble pas à l'ordre du jour, ou de la création d'institutions réunissant les Etats membres prêts à renforcer leur coopération.

Le constat de tous les participants est que l'UE apparaît trop (et à juste titre) comme un projet exclusivement économique, où les discussions techniques se déroulent hors du champ du politique auquel les populations auraient accès. Plusieurs participants soulignent que les politiciens nationaux, dans divers pays de l'UE, contribuent à dégrader encore l'image de l'Union en affirmant que « Bruxelles » leur impose des mesures qu'ils ont en réalité approuvées au Conseil, profitant de la relative méconnaissance par les populations du processus décisionnel au niveau européen et de la composition du Conseil de l'UE.

Par ailleurs, le personnel politique issu des grands partis classiques (du moins en France, un peu moins en Allemagne) ne semble s'intéresser à l'Union européenne qu'à des fins électoralistes et ne brigue de mandat européen qu'en dernier recours, quand toutes les voies d'accès à des postes nationaux leur sont fermées. Si les mouvements populistes mettent en avant tous les « maux » dont l'UE accable à leurs yeux les citoyens, très peu est entrepris pour montrer quels bénéfices l'Union apporte au quotidien.

L'idée d'amender les traités, dans le contexte actuel, paraît irréalisable car le sujet est trop délicat (tout le monde se souvient de l'échec du projet de « Constitution européenne »), aussi le débat s'oriente-t-il vers des propositions dont la mise en œuvre serait possible dans le cadre existant.

PROPOSITIONS DES ADAFIENS

- recourir à des listes transnationales pour les élections européennes, sur lesquelles figureraient des personnalités vraiment intéressées par la politique européenne, et non les « recalés » des élections nationales, bien que la mise en œuvre en soit pour l'instant difficile, du fait de l'absence de soutien des partis traditionnels à cette idée. Peut-on espérer/contribuer à l'émergence de véritables partis transnationaux ?
- mettre en avant les aspects non économiques de la construction européenne, en particulier insister sur les droits de l'Homme garantis par la Charte des droits fondamentaux de l'UE, qu'il faudrait parvenir à faire respecter davantage (cas de la Pologne et de la Hongrie, contre lesquelles l'UE peine à prononcer des sanctions). Il serait souhaitable qu'un lien entre l'accès aux financements de l'UE et le respect des principes de l'Etat de droit soit créé, au-delà de la procédure d'adhésion, qui reste la seule étape à laquelle ce lien existe.
- renforcer le pouvoir de l'échelon local, c'est-à-dire celui où les citoyens voient directement les conséquences de l'action politique et où la confiance dans le personnel politique est la plus élevée. L'objectif est ici de retirer aux nationalismes/populismes le monopole de la « défense » des intérêts locaux et des particularités régionales, notamment en créant des passerelles directes entre pouvoirs locaux et institutions de l'UE, sans passage par l'échelon national. Pour ce faire, il faudrait donner un vrai rôle politique des collectivités locales en matière européenne (les associer par exemple au processus de transposition des directives pour les adapter à la situation locale). Donner aux maires un certain pouvoir d'initiative (propositions de directives) ?

- dans le même ordre d'idée, donner un vrai pouvoir de décision au Comité des régions (aujourd'hui simple organe consultatif), qui pourrait devenir une troisième chambre parlementaire représentant les régions.
- investir davantage dans les coopérations transfrontalières, car là encore les citoyens peuvent observer les bénéfices de ces politiques dans leur vie quotidienne (exemple de la région Strasbourg-Ortenau).
- investir dans les échanges scolaires/universitaires : par exemple, un trimestre obligatoire dans un autre Etat de l'UE au cours de la scolarité.
- améliorer le niveau global de connaissance du fonctionnement de l'UE, notamment en renommant le Conseil de l'Union et le Conseil européen, dont les noms trop proches prêtent à confusion, d'autant plus qu'il existe aussi un Conseil de l'Europe, qui n'est pas une institution de l'UE.

World Café

L'UE et le Brexit

Concernant les causes du Brexit, outre différents facteurs conjoncturels largement présentés dans les médias, le passif des relations difficiles entre le Royaume-Uni et les Etats de la CEE puis de l'UE est un élément non négligeable. Parmi ces causes anciennes se trouve un élément souvent oublié, à savoir que les Britanniques conservaient une certaine rancœur concernant le refus qui avait été opposé par deux fois à leur demande d'adhésion à la CEE suite au veto du Général de Gaulle. De plus, le Royaume-Uni est une très ancienne démocratie qui accepte mal de se voir imposer des règles pour lesquelles le pays a uniquement un pouvoir de codécision. Enfin, contrairement aux autres Etats membres de l'UE (tout au moins ceux entrés avant 2004) au premier rang desquels la France et l'Allemagne, le Royaume-Uni n'a jamais eu de rapport émotionnel avec l'UE. Le vocabulaire affectif utilisé par les continentaux pour désigner la qualité de membre de l'UE s'explique par la nature même de l'UE qui est une communauté de destin en ce que l'appartenance à l'UE a un impact dans de très larges domaines de la vie des citoyens européens par opposition à une organisation internationale comme l'OMC par exemple. Les Britanniques ont toujours eu une vision plus utilitariste de l'UE.

Cela doit être également pris en compte pour permettre de véritables discussions entre le Royaume-Uni et les autres membres de l'UE. L'idée du débat n'est pas de regretter la réalité présente en réécrivant l'histoire, en réagissant par l'affect et en recherchant comment empêcher le Brexit, mais de l'accepter afin de réfléchir à ce qu'il est possible de faire à l'avenir de manière pragmatique, sachant qu'un cadre de coopération quasiment identique à celui existant actuellement est impossible. Cela explique aussi pourquoi les questions de politique intérieure au Royaume-Uni (euroscepticisme du leader du *Labour* face aux demandes de nouveau référendum d'une large partie de ses membres, fracture au sein des *Tories*), et les perspectives de nouveau référendum ont été écartées de la discussion, même s'il a été souligné que dans les discussions sur l'accord, les rôles sont souvent inversés et que l'émotionnel vient des discussions internes au Royaume-Uni et le rationnel des négociateurs du côté de l'UE.

Concernant l'intégrité du Royaume-Uni en cas d'absence d'accord de sortie, il est ressorti des discussions la faible probabilité de dislocation du royaume. Dans le cas de l'Ecosse, la lassitude des Ecossais après plusieurs référendums (indépendance, Brexit), l'exemple du Québec (absence d'indépendance en dépit de plusieurs référendums) et les conséquences négatives d'une indépendance (liens notamment commerciaux importants avec le Royaume-Uni et probabilité d'un veto espagnol dans le cas d'une demande d'adhésion à l'UE de l'Ecosse) rendent celles-ci plus que théorique. Dans le cas nord-irlandais, le problème de l'adhésion ne se poserait certes pas en principe puisqu'un rattachement à l'Irlande pourrait être interprété selon le même principe que la réunification allemande, mais l'absence d'un véritable soutien de la population à l'indépendance est ici le facteur décisif à son encontre.

Sur l'accord de sortie et les relations à venir, les discussions se sont focalisées dans les débats publics sur les libertés de circulation et non sur les différentes politiques, coopérations concrètes au sein de l'UE. Les discussions ont montré les difficultés de trouver un compromis. En effet, le Royaume-Uni est disposé à poursuivre les coopérations dans différents domaines et estime que c'est à l'UE de faire des propositions car c'est de son côté que viennent les blocages. Mais les autres Etats européens rétorquent qu'ils veulent conserver l'intégrité de l'UE en évitant que le statut d'Etats tiers à l'UE puisse apparaître à certains Etats comme plus avantageux que celui d'Etats membres (avantages sans les inconvénients par le biais d'un accord à la carte) ; or, les blocages sur les libertés de circulation du côté du Royaume-Uni jouent ici un rôle essentiel compte tenu du caractère fondamental de ces libertés dans le cadre l'UE.

En matière de recherche, des craintes sont évoquées concernant les programmes menés dans le cadre d'Horizon 2020, même si des initiatives existent, comme celle de l'Université d'Oxford de création d'un bureau de liaison à Berlin.

En matière d'éducation, il est certes souligné que les études au Royaume-Uni vont devenir plus chères pour les citoyens de l'UE, mais il est également rappelé que pour les Britanniques par contre cela ne changera rien car lorsqu'ils faisaient un programme d'échange Erasmus ils devaient payer les frais dans leur université d'origine. Ainsi la situation sera simplement la même qu'avec les Etats-Unis.

En matière de défense, la situation est différente car il est reconnu des deux côtés qu'une défense européenne sans le Royaume-Uni pèse peu étant donné qu'en dehors de la France, les capacités militaires sont limitées.

Concernant l'agenda, il a été relevé que les discussions sur les relations futures entre le Royaume-Uni et l'UE prendront du temps. Le cas de la Suisse, Etat avec lequel tous les éléments des relations avec l'UE ne sont toujours pas entièrement réglés, a été notamment cité comme exemple à l'appui de cette remarque.

Pour ce qui est de relations avec les Etats tiers à l'UE, il a été souligné que la situation du Royaume-Uni est complexe. En effet, l'Etat ne peut mener de discussions pour des accords commerciaux tant qu'ils sont dans l'union douanière et une fois sorti le Royaume-Uni sera dans une position de faiblesse, son poids en tant qu'Etat indépendant étant beaucoup moins important que celui des Etats réunis au sein de l'UE. La réalité des intérêts économiques des Etats tiers pèsera plus que les liens d'amitié avancés dans les futurs accords commerciaux.

En conclusion, une note plus optimiste est évoquée : des liens existent au niveau local et régional et ces liens peuvent être maintenus en dépit du changement de contexte des relations du Royaume-Uni avec les autres Etats de l'UE.