

KEMAL DERVIS

Administrateur du PNUD

L'avenir de l'Union européenne dans le monde du 21^e siècle ne dépend pas de la création d'une identité européenne singulière et s'opposant à « l'autre », mais des relations que ses membres entretiennent entre eux et avec le monde. Cela permettra au projet européen de contribuer efficacement à la gouvernance des enjeux globaux, et aux citoyens d'y adhérer pleinement. De ce point de vue, l'élargissement n'est pas une dilution du projet européen, mais contribue à son approfondissement.

A l'ère de la mondialisation des économies, avec des interdépendances qui s'accroissent et s'approfondissent, l'Europe doit affirmer une vision et renforcer sa cohérence, afin de mieux répondre aux enjeux globaux, apporter sa contribution aux crises et tirer partie des interdépendances. L'actuelle crise financière globale en est la dernière illustration. Ce qui semblait au début n'être qu'une crise limitée affectant un secteur d'un marché du crédit immobilier d'un pays, s'est depuis transformé en une crise financière et économique globale. Dans le même temps, d'autres problèmes tels que le changement climatique ou la conclusion des négociations commerciales multilatérales restent sur la table, et l'Europe a un intérêt réel à les résoudre.

Ce rôle de l'Union est difficile à tenir, car elle est prise en étau entre deux forces. D'un côté les citoyens européens souhaitent être davantage partie prenante des décisions qui les concernent dans leur vie quotidienne, les aspirations aux rétractations identitaires ou nationalistes montent en son sein face aux difficultés, le sentiment d'insécurité (économique, sociale, environnementale) provoqué par une plus grande ouverture alimente les réactions. De l'autre, les marchés se mondialisent toujours plus, les interdépendances s'approfondissent, les horizons d'opportunité s'ouvrent, les risques du changement climatique, les menaces du terrorisme international, les instabilités de la globalisation financière appellent à plus d'Europe pour répondre à ces défis globaux.

Dans un tel contexte, d'aucuns estiment que l'heure de la pause est venue, que l'Europe doit définir son territoire, son identité et ses frontières, et qu'elle doit disposer des institutions correspondantes. L'idée est de cultiver une nouvelle forme de « nationalisme européen », de réaliser l'unité intérieure, et de soutenir la création d'un « super Etat-nation » européen. En bref, faire entrer l'Europe dans le 21^e siècle avec les idées du 19^e, et de reproduire en grand à l'échelle continentale ce qui a fonctionné en plus petit à l'échelle nationale.

Quels pourraient être les vecteurs d'une telle congruence identitaire et territoriale ? Cette question, toujours débattue et jamais résolue, se heurte à la réalité européenne. Un Espagnol de Barcelone, un Suédois de Malmö, un Grec de Crète, ou un Britannique de Manchester ne partagent sans doute pas les mêmes types d'allégeances et d'identité à leur nation, à leur communauté, et encore moins à l'Union européenne. Langues, cultures, histoires, mœurs, spiritualités y sont d'une très grande richesse, et c'est une chance ! La fièvre nationaliste, même européenne, serait-elle moins destructrice et meurtrière que ses aînées ? Qui devrait-elle exclure de son projet ?

D'autres veulent trouver à l'Europe une unité de confession. Europe et civilisation chrétienne seraient si étroitement mêlées par une histoire multiséculaire que le creuset de l'avenir du continent se confondrait avec celui de cette religion. Pourquoi remettre ainsi en cause l'apport fondamental des Lumières sur la séparation de l'église et de l'Etat ? Pourquoi nier là aussi la grande diversité des relations à la spiritualité entretenues par les Européens ? Pourquoi alimenter les risques de « choc des civilisations » qui sont déjà si grands ?

L'Europe doit aujourd'hui se penser différemment. Elle ne sera pas un super Etat-nation à l'ancienne, ni une entité fondée sur une unité confessionnelle, mais elle sera bien plus qu'une vaste zone de libre-échange ouverte au monde. L'Europe doit être une passerelle entre les nécessaires réponses aux aspirations démocratiques et aux inquiétudes de ses citoyens, et sa contribution à la régulation et à la gouvernance des affaires du monde, alors que bien souvent les Etats-nations ne peuvent plus agir seuls. Ce n'est qu'en essayant de répondre à ce double enjeu, et en proposant un modèle de gouvernance multi-niveaux adapté aux enjeux du 21^e siècle, que l'Europe bénéficiera d'un réel soutien.

De ce point de vue, et pour reprendre une formule du traité de Lisbonne, l'Europe doit être unie dans la diversité. L'ambition pourrait être de réconcilier la diversité de ses Etats membres et la nécessité pour l'Union de jouer un rôle majeur dans les affaires globales. Pour cela, l'Europe n'a pas besoin d'adversaires pour se construire. Elle doit prendre appui sur les anciennes et nombreuses relations que ses Etats membres entretiennent avec d'autres régions du monde.

Ainsi le Royaume-Uni œuvrera pour une coopération renforcée avec le monde anglo-saxon, notamment avec les Etats-Unis autour d'une coopération atlantique, l'Espagne assurera des liens étroits avec le monde latino-américain qui émerge, et la France permettra de maintenir une relation spéciale avec le grand monde de la francophonie sur toute la surface du globe. La Turquie, elle-même déjà profondément intégrée par son économie à l'espace européen, pourrait contribuer à renforcer les liens essentiels avec le monde musulman et l'Asie centrale.

Le nombre des Etats membres de l'Union compte donc moins que leur rôle respectif au profit de l'ensemble européen. Plus les Etats européens, de part leurs histoire et particularités, seront en relation économique, politique, sociale, culturelle avec des pays tiers, plus l'Union pèsera dans le monde. L'Europe pourrait ainsi devenir un acteur ouvert, central et incontournable dans la gouvernance mondiale et contribuer à résoudre les problèmes globaux.

Il faudra dès lors faire évoluer la gouvernance de l'Union et la fonder de plus en plus sur des coopérations renforcées ciblées, c'est-à-dire sur le regroupement d'un certain nombre d'Etats ayant la volonté d'aller de l'avant dans certains domaines, tout en restant dans le cadre de la grande architecture européenne. Le traité de Lisbonne présente des avancées en ce sens. Il permet de consolider l'ensemble institutionnel de l'Union tout permettant aux membres qui le souhaitent de mener des projets spécifiques. Son blocage actuel n'est pas une bonne nouvelle, mais il ne saurait être le prétexte à des rétractations identitaires supposées ou imaginaires, à des délimitations territoriales et des frontières définitives.

L'enjeu pour l'Europe n'est pas de trouver le Graal de son identité parfaite, mais de concevoir une unité démocratique qui lui permet de jouer un rôle central dans la gestion des risques et des chances qu'apporte la mondialisation, et de répondre aux attentes et inquiétudes des citoyens européens. La mise en œuvre du principe de subsidiarité sera décisive. L'Europe progressera si et seulement si elle parvient à apporter des réponses concrètes aux Européens, en les aidant par exemple à construire leurs infrastructures, à « vivre » pleinement mais aussi partager leurs traditions culturelles et sociales, à pouvoir se soigner librement d'un pays à l'autre, mais aussi à combattre le changement climatique à l'échelle planétaire, ou à endiguer la crise financière, ce qu'aucun Etat membre ne peut accomplir seul.

L'avenir de l'Union au 21^e siècle dépend moins de sa capacité à poursuivre une intégration uniforme et contraignante que de sa capacité et celle de ses membres à créer des formes diverses de coopération avancées dans les domaines qui améliorent concrètement la vie des citoyens et à être des traits d'union avec des espaces divers dans le monde entier.