



# ***L'Europe dans le monde***

**Didier Boulaud, rapporteur thématique**  
**Gilles Pargneaux, rapporteur thématique**  
**Pouria Amirshahi et Patrice Tirolien**



## DOCUMENT DE TRAVAIL

En dépit de la perception confuse qu'elle peut parfois éveiller au vu de son mode de fonctionnement et de prise de décision, l'Union européenne constitue une référence dans le monde.

Elle ne renvoie pourtant pas une image de puissance agissant proportionnelle au respect qu'elle suscite. Elle est respectée pour la paix qu'elle a su instaurer, construire et préserver entre nations européennes, mais elle n'est courtisée que pour son marché unifié. L'Europe est un géant économique grâce à sa monnaie unique et à son marché intérieur d'un demi milliard d'habitants, mais elle est un nain diplomatique. Elle prétend jouer un rôle sur la scène internationale, être une puissance normative sur le plan commercial, économique et social, mais elle est invisible et inaudible même quand elle est la plus grande pourvoyeuse mondiale en donations et en aides au développement.

Face aux enjeux du monde et de la mondialisation, l'UE a néanmoins les moyens de conduire une diplomatie audible et une défense européenne commune au service de ses intérêts, qui ne sont pas exclusivement commerciaux et économiques.

Le Parti socialiste, par sa nouvelle position de parti au gouvernement, est en mesure de contribuer à l'apport d'une nouvelle feuille de route pour que la voix de l'Europe porte plus dans le monde. C'est un des grands enjeux des élections européennes du 25 mai 2014.

### Diplomatie

#### Mettre les moyens à la hauteur des ambitions

Malgré le début de la Politique de sécurité et de défense commune introduite par le Traité de Maastricht en 1992 et la mise en place par le Traité de Lisbonne du Service européen d'action extérieur (SEAE), force est de constater que le bon cadre pour gérer et prévenir les crises extérieures à l'espace européen est sous utilisé.

Dans ce sens, ni le réseau mondial et ni l'action de la Haute représentante de l'UE pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, Catherine Ashton, n'ont permis de donner à la diplomatie européenne une voix audible dans le concert des nations. Les nominations au sein du SEAE ont finalement montré le virage atlantiste qu'a pris ce nouvel organe qui devait être le visage de la diplomatie européenne. L'avènement d'une diplomatie européenne a donc pris cinq ans de retard.

La dizaine d'opérations militaires et la vingtaine de missions civiles européennes en cours représentent ce que l'UE sait faire de mieux en matière de gestion civilo-militaire. Pourtant, ces missions continuent à souffrir de l'absence d'analyse stratégique à long terme et de mise en cohérence avec la politique de coopération

et d'aide au développement. Cela est dû à la vision libérale et conservatrice dominante qui veut que la réalisation d'accords de libre-échange avec l'UE serait le seul aboutissement de la diplomatie européenne.

Les réactions contradictoires parmi les États-membres pour assumer les conflits proches de l'Europe et les lacunes capacitaires d'intervention (i.e. Libye, Mali) doivent désormais servir de leçons et fournir à l'Europe l'usage de nouveaux outils alliant prévention et gestion de crises, planification et intervention militaires, financements et aides conditionnées à des principes intangibles et universels, et le tout accroché à une vision stratégique ambitieuse communément approuvée.

#### Des enjeux internationaux plus proches que jamais

Depuis le début du vent de liberté qui a soufflé sur le monde arabe, l'Europe tente de réagir. Mais son action n'est pas assez en adéquation avec les attentes des peuples car elle correspond encore trop à des approches conservatrices et défiantes.

Le Parti socialiste européen, les socialistes et les démocrates au Parlement européen ont ouvert la voie à un autre dialogue avec les peuples de notre voisinage sur la rive sud de la Méditerranée, comme en témoigne l'accompagnement réalisé pour la création du Forum social-démocrate arabe inauguré au Caire en janvier 2013.

C'est cette synergie qui permettra, avec bien entendu une majorité socialiste au Parlement européen, de relancer l'Europe des projets avec ce voisinage, de contribuer à la stabilisation et à la réussite des transitions démocratiques en cours, et d'en contenir les dangers de régression.

Par ailleurs, le signal principal de la stratégie américaine désormais tournée vers l'Asie-Pacifique, est que l'Europe a une plus grande responsabilité des affaires dans les Proche et Moyen Orient. Il faudra bien que l'UE redouble d'efforts d'unité pour assumer les suites de la guerre en Syrie et ses répercussions régionales, les conséquences de la déliquescence de l'État libyen, etc., sans oublier la volonté des opinions publiques européennes pour que l'UE mette un terme au conflit israélo-palestinien. De même, il incombe à l'Europe de contribuer fortement au renforcement des structures étatiques en Afrique saharo-sahélienne, non seulement en ne regardant pas cette question sous le seul prisme sécuritaire, mais aussi au nom de la solidarité envers un continent qui dispose de toutes les ressources pour un grand avenir dans les prochaines décennies.

L'intervention au Mali marque un coup d'arrêt à la déstabilisation de la région, mais il y a un « après » à bâtir, et l'Europe a les moyens de tirer beaucoup de leçons de ses actions

extérieures. D'ailleurs, un constat positif de cette intervention, par rapport à celle en Libye en 2011, est le soutien général des États-membres de l'UE. Même si celui-ci ne s'est pas traduit en forces combattantes, la mobilisation européenne est là, et l'impulsion donnée par la diplomatie française y est pour beaucoup. Quant aux leçons tirées et déjà intégrées à l'approche diplomatique française, ce sont les nécessaires coopérations, responsabilisations et implications des organisations régionales avec l'Union européenne, au détriment des approches bilatérales restrictives et inefficaces.

Plus généralement, les relations euro-africaines se trouvent dans une période charnière, puisque l'Accord de Cotonou arrivera à échéance en 2020. Ce texte est unique en cela qu'il est le cadre financier et politique le plus large et le plus avancé au monde pour la coopération Nord-Sud : il couvre aussi bien les questions relatives à l'aide humanitaire d'urgence, à l'aide au développement, au commerce, à l'immigration et aux relations politiques en mettant l'accent sur l'égalité, l'appropriation, les obligations mutuelles et dialogue.

L'avenir des relations entre l'Afrique et l'Union européenne est lié en grande partie à l'évolution des négociations sur les Accords de partenariat économique, ainsi qu'à l'avenir du Fonds européen de développement après 2020. Ces deux facteurs influenceront sur le contenu des Accords de Cotonou renouvelés, d'où une obligation d'exigence et de vision de notre part.

À l'image de la rupture engagée par le président de la République François Hollande avec la « Françafrique », la diplomatie européenne devra elle aussi cesser les complaisances avec les régimes autoritaires et adopter un langage de vérité avec les chefs d'État concernés.

Dans le voisinage immédiat, la vigilance reste de mise dans les Balkans occidentaux. La responsabilité de l'UE reste grande pour ne pas autoriser qu'une approche trop technocratique de l'élargissement finisse par compromettre les acquis démocratiques et de stabilité.

Il est également indispensable que la voix de l'Europe sache aussi se faire entendre comme une force d'appui aux démocrates et défenseurs de l'État de droit qui se battent en Biélorussie, en Ukraine, etc. ou dans de grands pays, comme les partenaires économiques et incontournables que sont depuis toujours la Russie, ou la Chine.

Plus loin, les tensions entre la Chine et le Japon, elles-mêmes liées à la compétition mondiale entre les États-Unis et la Chine, appellent l'UE à contribuer à l'apaisement et au soutien des États de l'Asie du sud-est pris en otage.

Les bouleversements climatiques, qui s'accroissent, et la fonte des glaciers en Arctique qui aura pour première conséquence une transformation des voies maritimes et commerciales, un renouvellement des

ressources énergétiques et une exacerbation des compétitions, sont des sujets majeurs qui obligent l'Europe diplomatique à devenir un arbitre important sinon un garant de la stabilité.

## Défense

### Le débat OTAN – Europe de la Défense est dépassé

Le débat sur le maintien dans ce qui apparaît aux yeux de certains comme une alliance atlantiste est dépassé. La bonne question est de savoir comment, comme n'importe quel État souverain, l'Europe peut garantir sans difficulté l'intégrité de son territoire et la sécurité de ses habitants.

Pour accompagner sa diplomatie, l'Europe du XXI<sup>e</sup> siècle doit aussi se doter d'une doctrine et de moyens pour intervenir dans le monde. Notre croyance dans le multilatéralisme signifie aussi que la « *police du monde* » ne peut-être sous-traitée à un seul État. Dans le plein respect du droit international et de la Charte des Nations unies, cette mission est l'affaire de tous, y compris des Européens dans leur ensemble.

Aujourd'hui encore, qu'il s'agisse de Chypre vis-à-vis de la Turquie, des pays issus de ou frontaliers avec l'ancien espace soviétique, de la protection de l'espace aérien des pays baltes, des questions de sécurisation en approvisionnement énergétique, des incertitudes liées aux transitions démocratiques sur la rive sud de la Méditerranée, de la déstabilisation des États saharo-sahéliens, des menaces terroristes et des cyber-attaques, du basculement stratégique des États-Unis vers l'Asie-Pacifique et des responsabilités européennes, etc., les questions de défense se posent partout parmi les États-membres.

### Des attentes variées pour l'Europe de la Défense mais un objectif commun

Il serait juste de poser aujourd'hui la question de l'Europe de la Défense comme étant au service de la Défense de l'Europe, de la protection de l'espace européen. Depuis l'élection de François Hollande, l'activisme de la France dans son écoute des partenaires européens sur les questions de défense est notable. Le Conseil européen de décembre 2013, consacré à l'Europe de la Défense, devrait être l'occasion de consolider les fondements de la sécurité commune de l'espace européen.

Ce Conseil européen ne devra pas être seulement l'occasion de réactualiser la Stratégie européenne de sécurité, adoptée en 2003, d'encourager la mise en œuvre de davantage de coopérations renforcées, de projets communs capacitaires et d'acquisition d'équipements, mais ce devra être aussi l'occasion d'aller plus loin dans la réflexion

## DOCUMENT DE TRAVAIL

stratégique pour s'adapter au nouvel environnement géostratégique global, d'apporter une définition détaillée des missions de sécurité à l'échelle européenne, en tenant compte des intérêts immédiats des États-membres et en soulignant leurs obligations capacitaires et financières.

Il sera également nécessaire d'identifier les approches qui permettront aux peuples et aux gouvernements européens de s'approprier les questions de leur sécurité.

### **L'Europe de la Défense au service de l'emploi, et de la croissance**

Par ailleurs, l'Europe de la Défense c'est aussi une industrie de haute technologie à haute valeur ajoutée et peu délocalisable. Cette industrie, par ses applications autant civiles que militaires et ses programmes de recherche, a créé des bassins d'emploi dynamiques dont bénéficient plusieurs régions en Europe.

Il apparaît donc indispensable que les États européens réservent dans leur budget de défense une part consacrée à l'élaboration de projets européens structurants.

### **Commerce extérieur**

#### **Repenser la politique commerciale pour défendre l'économie européenne**

C'est peu dire que l'Union européenne peine à défendre ses marchés, ses entreprises et son modèle économique et social dans une économie mondialisée dérégulée. La politique commerciale européenne, fondée sur des principes théoriques libéraux de libre-concurrence et de libre-échange, a souvent fragilisé le tissu économique européen, en particulier son tissu industriel.

La défense de l'économie européenne demande de repenser notre politique commerciale et notre politique de la concurrence à l'aune des réalités du commerce international. L'Union européenne, première puissance économique et commerciale du monde, doit mettre en œuvre – et promouvoir dans les organisations internationales – la régulation du commerce international.

Dans un premier temps, les socialistes doivent promouvoir une meilleure coordination des politiques commerciales, des politiques de soutien à l'export et des politiques industrielles des pays membres de l'Union européenne.

Les socialistes doivent aussi, et surtout, porter une réforme profonde de la politique commerciale de l'Union européenne pour mieux défendre les intérêts européens dans le commerce international. Nos principaux partenaires commerciaux, au premier rang desquels les États-Unis et la Chine, ne se privent pas, en effet, de déroger aux règles du libre-échange pour défendre leurs propres intérêts. Ils ont recours aux protections non tarifaires, aux aides directes et indirectes à leurs entreprises, à une politique monétaire

avantageuse, soit à autant d'atouts dont l'Union européenne se dessaisit aujourd'hui par idéologie libérale.

L'Union européenne doit donc se départir d'une certaine forme de naïveté commerciale pour s'adapter aux réalités du contexte concurrentiel. Elle doit ériger la réciprocité comme un principe fondamental dans ses échanges commerciaux. À cet égard, les négociations engagées en vue d'adopter un partenariat transatlantique avec les États-Unis s'avèrent cruciales pour l'avenir du commerce et de l'économie européens.

Cette réciprocité recherchée doit s'appliquer à plusieurs niveaux, notamment ceux de l'accès aux marchés publics, du contrôle des investissements étrangers dans certains secteurs stratégiques, ou de la protection de la propriété intellectuelle.

#### **Un nouveau modèle fondé sur le juste-échange**

Les socialistes souhaitent la mise en place d'un juste-échange, fondé sur le respect des droits de l'Homme et de la démocratie, le progrès social et la protection de l'environnement. L'enjeu est double. Il s'agit bien sûr de promouvoir un modèle économique plus juste, plus solidaire et plus respectueux de l'environnement à l'échelle mondiale.

Mais, pour l'Europe, il s'agit aussi de défendre un modèle économique et social menacé. Dans la compétition exacerbée que se livrent les puissances mondiales et notamment face à la concurrence croissante des pays émergents, il serait illusoire et dangereux pour l'Europe de s'engager dans une course à la compétitivité par les prix perdue d'avance. Cette stratégie provoque déjà et provoquerait toujours plus une remise en cause des acquis sociaux européens et un affaiblissement du modèle économique et social défendu par les socialistes européens. L'Europe a, au contraire, tout intérêt à développer et promouvoir une économie fondée sur la qualité et l'innovation.

Ces principes de juste-échange doivent être intégrés dans les accords de libre-échange et les accords de partenariat économique conclus entre l'Union européenne et ses partenaires commerciaux.

### **Développement et Coopération**

#### **Une Europe chef de file**

Premier contributeur mondial à l'aide au développement, l'Union européenne a une histoire et une position dans le monde qui lui permettent de jouer un rôle déterminant dans les politiques de coopération en faveur du développement des pays du sud. États-membres et institutions européennes confondus, elle est le premier contributeur mondial à l'aide au développement, soit

55 % du total mondial de l'aide publique au développement. En outre, trois des cinq principaux donateurs au monde sont des pays de l'Union européenne : la France, l'Allemagne et le Royaume-Uni.

À deux ans de l'expiration des Objectifs du millénaire pour le développement fixés en 2000, force est de constater que les pays émergents en sont à un stade historique qui se caractérise par leur volonté de se hisser au même niveau que les pays les plus avancés, voire de les dépasser. Nous assistons à l'émergence de pays jadis bénéficiaires de l'aide au développement, qui deviennent eux-mêmes bailleurs de fonds.

L'Union européenne doit être aux avant-postes d'une nouvelle politique de développement en assumant sa position de chef de file dans le domaine. Promouvoir l'État de droit, avec une attention particulière aux pays où les peuples arabes ont fait leur révolution et où leurs États sont dans des phases de transition délicates, lutter contre la pauvreté en Afrique, protéger l'environnement et accompagner nos partenaires dans leur adaptation à la mondialisation afin de limiter l'explosion des inégalités, sont tout autant d'objectifs prioritaires pour la politique de développement de l'Union européenne.

L'Union européenne doit assumer davantage sa responsabilité pour être non seulement le premier mais également le meilleur parmi la communauté internationale des bailleurs de fonds, en dépit de la crise financière qui influence lourdement les volumes d'aides.

### **Priorité à la Méditerranée et à l'Afrique**

Les révolutions arabes ont soulevé des espoirs immenses, mais l'avènement de la démocratie, de l'État de droit et du bien-être social dans le monde arabe s'oppose aujourd'hui fortement aux blocages et aux conservatismes. Depuis les premiers jours de ces révolutions, le Parti socialiste ainsi que les socialistes et sociaux-démocrates européens agissent, conscients des enjeux d'avenir qui se jouent sur la rive sud de la Méditerranée. C'est une opportunité historique face à laquelle l'Europe se doit d'être à la hauteur.

Dans cette optique, nous devons être vigilants pour que l'Union européenne n'exclue pas les pays intermédiaires de sa politique d'aide au développement. Il serait déraisonnable de lâcher ces pays au moment même où leur transition démocratique et économique a le plus besoin de soutien.

Successivement, à Dakar, puis à Kinshasa lors du Sommet de la francophonie, François Hollande a tenu un discours de la fraternité retrouvée entre la France et l'Afrique, rompant ainsi avec les pratiques scandaleuses de la « Françafrique », et aussi avec l'ère des relations exécrales et irrespectueuses de son prédécesseur avec l'Afrique. Nous sommes

déterminés à mener avec l'Afrique une nouvelle politique de partenariat respectueuse, transparente, fondée sur la sincérité et la solidarité au service du développement et de la démocratie. Cette approche n'est pas que française, mais elle entraîne l'Union européenne.

En effet, l'Europe et la France doivent résolument faire le choix de l'Afrique. Tout y incite, autant notre proximité géographique et nos relations historiques que le dynamisme économique et les perspectives démographiques et de croissance du continent africain.

Nous avons déjà évoqué les enjeux posés par l'échéance prochaine des Accords de Cotonou. Ce texte unique couvre à la fois les questions relatives à l'aide humanitaire d'urgence, à l'aide au développement, au commerce, à l'immigration et aux relations politiques. Sa renégociation pose la question de la cohésion des relations entre l'Union européenne et les différents groupes régionaux qui composent le groupe des États d'Afrique, Caraïbes et Pacifique (ACP), après 2020. La France est le seul pays parmi les États-membres de l'Union européenne à prôner davantage de souplesse et de temps permettant de réussir la redéfinition de ces nouveaux accords commerciaux.

### **Associer les Régions d'Outre-mer, relais de l'UE dans le monde**

L'intégration des Régions d'Outre-mer aux dispositifs européens de coopération correspond à un impératif de développement propre, mais également à une dynamique de rayonnement des valeurs et des principes européens dans le monde. Pourtant, l'éloignement géographique et politique du quotidien de l'UE induit un désintérêt manifeste des populations. La capacité du Parti socialiste à territorialiser les problématiques européennes est essentielle à l'adhésion des populations ultramarines à son projet.

Il faut dès lors penser à une approche innovante en trois axes : défense de l'acquis, adaptation du droit, soutien à l'expérimentation. Les régions d'Outre-mer ont une place importante à occuper dans l'Europe des projets de l'énergie, de l'écologie et de l'industrie, ou bien dans l'Europe de la croissance, de l'emploi et de l'intégration solidaire.

### **Plus de moyens en faveur de l'aide au développement**

L'Union européenne est le seul groupe de pays (aux côtés de la Norvège) à avoir fixé un calendrier dans le cadre des Objectifs du millénaire pour le développement, pour atteindre l'objectif de consacrer 0,7 % de son produit intérieur brut à l'aide publique au développement d'ici à 2015. Malgré une hausse substantielle par rapport à 2004, nous savons

## DOCUMENT DE TRAVAIL

d'euros et déjà que cet objectif ne sera pas atteint, bien que quatre pays de l'Union européenne consacrent déjà 0,7 % de leur revenu national brut à l'aide au développement (Royaume-Uni notamment). La moyenne européenne n'est toutefois que de 0,43 %, (0,46 % pour la France), ce qui signifie qu'un important effort collectif doit être consenti dans les années à venir pour atteindre l'objectif de 0,7 %.

Hors budget de l'Union européenne, le Fonds européen de développement constitue la première source de l'aide publique au développement. Ce fonds bénéficie aux 79 pays ACP (sauf Afrique du Sud) ainsi qu'à 20 pays et Territoires d'Outre-mer. La France, à hauteur de 19,5 %, en est le second contributeur après l'Allemagne. L'accord sur le budget de l'Union européenne pour 2014-2020 a permis de préserver les crédits alloués au Fonds européen de développement, qui se trouve ainsi doté de 27 milliards d'euros.

Il est en effet primordial de préserver des moyens importants pour le 11<sup>e</sup> Fonds européen de développement. Ce Fonds contribue à renforcer les liens entre sécurité, développement et action humanitaire : scolariser tous les enfants, garantir un accès universel à la santé, soutenir le développement économique local. Il constitue donc un moyen essentiel pour lutter efficacement contre les graves menaces que font peser la prolifération du terrorisme, la piraterie et les trafics en tous genres, par exemple dans la zone sahélienne. Il conviendrait que ce Fonds soit intégré au budget de l'Union européenne.

Devant l'Assemblée générale des Nations unies, le président de la République François Hollande a lancé un appel le 25 septembre 2012, en faveur des financements innovants, à travers, notamment, l'instauration de la taxe sur les transactions financières. Il avait précisé que la France, qui s'est dotée de cette taxe, a choisi d'en affecter progressivement 10 % au Fonds de solidarité pour le développement. Au niveau européen, notre ambition est d'encourager la création d'une telle taxe sur les transactions financières (11 pays européens s'y sont déjà engagés), pour que non seulement elle devienne une ressource budgétaire propre pour l'Union européenne, mais aussi pour qu'une part conséquente de cette taxe soit affectée au développement.

### Réforme de la politique européenne de développement

Selon le concept de différenciation récemment proposé par la Commission, l'Union concentrera à l'avenir son aide au développement sur les pays les plus pauvres. Or, c'est parce qu'ils concentrent la majorité des populations pauvres de la planète que nous devons rester aux côtés des pays à revenus moyens pour qu'ils réalisent la transition qui leur permettra de réduire durablement les inégalités.

En tant que socialistes, nous devons nous positionner clairement en faveur d'une aide au développement qui apporte une valeur ajoutée dans ces pays, sur des points précis comme des réformes fiscales, ou la mise en place de systèmes de Sécurité sociale. En outre, ces pays sont d'une importance capitale notamment du point de vue diplomatique, par exemple pour atteindre nos objectifs internationaux en matière de lutte contre le changement climatique. Seul le maintien des enveloppes bilatérales permettra un dialogue politique soutenu et ambitieux sur les questions de la durabilité et de la réduction des inégalités, qui doivent être au cœur de la politique française et européenne de développement.

Les moyens mobilisés au titre de la politique de coopération et de développement de l'Union européenne doivent par ailleurs répondre à des critères politiques tels que l'exigence démocratique, le respect des droits de l'Homme et la lutte contre la corruption.

Le renforcement de l'État de droit est également une condition : l'aide au développement a besoin d'institutions fortes, c'est pourquoi nous devons contribuer au renforcement des structures publiques d'administration.

La promotion et le respect des droits des femmes doivent également être une exigence de notre politique de coopération au développement.

En définitive, seule, la France n'a pas les moyens de ses ambitions en matière de développement. Il faut donc considérer l'Union européenne comme un amplificateur de nos objectifs.