

LE MONDE – 17 OTTOBRE 2024

Le rapport Draghi à l'épreuve des divisions de l'Union européenne

di Éric Albert e Virginie Malingre

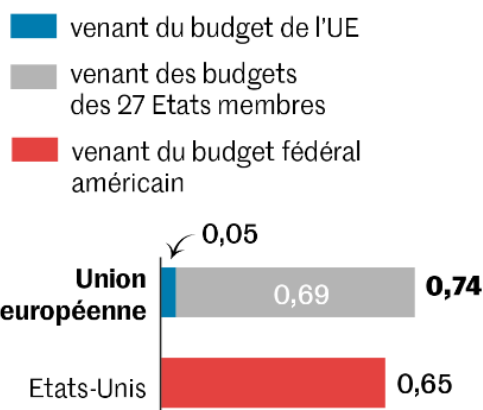
Si le diagnostic posé par l'ex-président de la Banque centrale européenne sur le décrochage économique de l'UE fait consensus, ce n'est pas le cas de ses préconisations

On ne compte plus les rapports d'économistes qui ont fini dans un tiroir. Celui sur la compétitivité que Mario Draghi a remis à la Commission européenne, le 9 septembre, connaîtra-t-il le même sort ? C'est fort possible. Mais, pour l'heure, il irrigue encore le débat public. Ursula von der Leyen, la présidente de l'exécutif communautaire, s'y réfère souvent, jusque dans la répartition des portefeuilles des commissaires. A Bruxelles, il ne se passe pas un conseil des ministres européens de l'énergie, de l'industrie, des finances ou encore de l'agriculture sans qu'il y soit mentionné. Jeudi 17 octobre et vendredi 18 octobre, les chefs d'Etat et de gouvernement des Vingt-Sept, qui se retrouveront dans la capitale belge, ont prévu d'avoir un premier échange à son sujet. Ils poursuivront la discussion, le 8 novembre, cette fois en présence de l'ancien président de la Banque centrale européenne (BCE), lors d'un sommet prévu à Budapest.

Même si les préconisations de « Super Mario » sont loin de faire consensus parmi les dirigeants européens, ces derniers ne peuvent les balayer d'un revers de main. « *Mario Draghi, c'est Mario Draghi. Il n'est pas italien, il n'est pas français, il n'est pas allemand, il est l'ex-président de la BCE qui a sauvé l'euro lors de la crise financière de 2010-2012 avec son "quoi qu'il en coûte"* », explique un diplomate européen. Personne, à la table du Conseil européen, ne remet en cause son autorité intellectuelle et politique. C'est la « *statue du Commandeur de l'Europe* », résume Sébastien Maillard, de l'Institut Jacques Delors.

En Europe, des aides publiques à la recherche importantes mais morcelées...

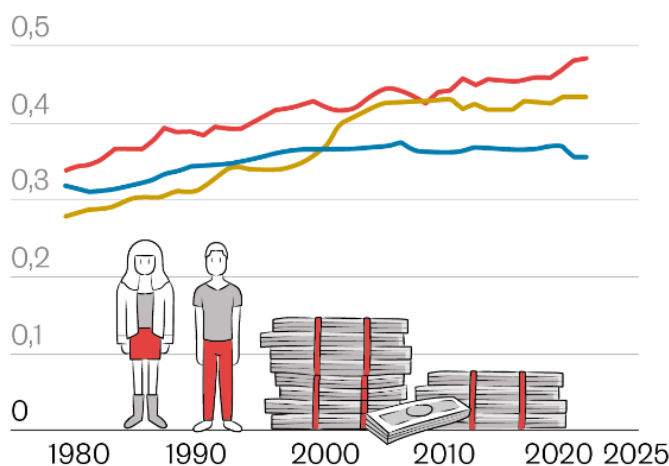
Aides publiques à la recherche et au développement, en % du PIB, en 2021



...mais les inégalités y sont plus faibles

Part des revenus des 10 % les plus riches

— Etats-Unis — Chine — Union européenne



Infographie : *Le Monde* • Source : Rapport « The Future of European Competitiveness », septembre 2024

Mais ce n'est pas tout. Du président de la République français, Emmanuel Macron, au chancelier allemand, Olaf Scholz, en passant par le premier ministre hongrois, Viktor Orban, les Vingt-Sept partagent très largement le diagnostic alarmiste que pose l'ancien premier ministre italien sur l'Union européenne (UE). « *Dès lors, dire "On enterre le rapport Draghi", ce serait renoncer à toute ambition européenne, ce serait un suicide collectif* », poursuit M. Maillard.

Une « dramatisation »

Tout au long de 400 pages, M. Draghi décortique, de manière implacable, les maux d'une économie en plein décrochage par rapport aux Etats-Unis et à la Chine. Si elle ne réagit pas en investissant massivement dans l'innovation, prédit l'économiste, l'UE est promise à une « *lente agonie* ». Face à la montée des populismes, qui se nourrissent de l'érosion du niveau de vie des populations, et au rejet croissant des politiques de verdissement de l'économie, M. Draghi assène : « *Sans action, nous devons compromettre soit notre niveau de vie, soit notre environnement, soit notre liberté. [...] Nous devons revoir à la baisse certaines, voire toutes nos ambitions. C'est un défi existentiel.* »

Sur le fond, M. Draghi n'est pas le premier à poser un tel pronostic. « *Notre Europe peut mourir* », prévenait, lui aussi, M. Macron, le 25 avril, lors de son deuxième discours de la Sorbonne. Quant aux économistes, ils tirent la sonnette d'alarme sur le

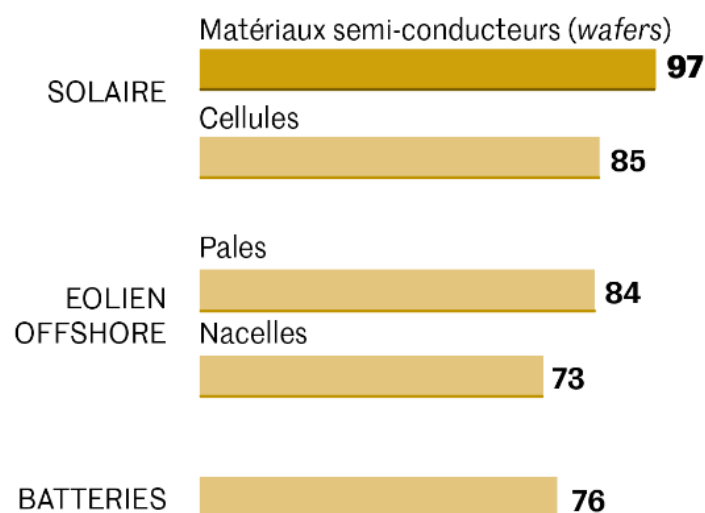
décrochage européen depuis maintenant des années. Mais « *l'UE n'avance que quand elle est au bord du précipice avec un couteau dans le dos. Le rapport Draghi, c'est une manière d'orchestrer une dramatisation des enjeux et d'accélérer la prise de conscience* », analyse M. Maillard.

Largement étayé, il arrive en tout cas à un moment où les Européens ont plus que jamais pris conscience de leurs vulnérabilités, après la pandémie de Covid-19 et l'invasion de l'Ukraine par la Russie. Aujourd'hui, ils font face à une croissance atone, tandis que l'Allemagne s'enfonce dans la récession et que la France voit ses déficits exploser. « *Avec le rapport Draghi, on passe d'un consensus latent à un consensus patent. C'est important politiquement, car, une fois que ce diagnostic est partagé, on ne peut pas ne rien faire* », insiste un diplomate européen.

C'est là, bien sûr, que les choses se compliquent tant certaines des 170 propositions de l'ex-président de la BCE, qui doivent donner à l'UE les moyens d'innover, de décarboner, de réduire ses dépendances et d'assurer sa sécurité, divisent les membres de l'UE. Pour enrayer le déclin du Vieux Continent, M. Draghi estime qu'il faut investir, dans la transition verte, la défense et les technologies d'avenir, quelque 800 milliards d'euros supplémentaires par an, une somme qu'il juge équivalente à « *deux à trois fois* » le plan Marshall, au lendemain de la seconde guerre mondiale.

La chine domine les industries vertes

Part de la Chine dans les capacités industrielles, en %



Infographie : *Le Monde* • Source : Rapport « The Future of European Competitiveness », septembre 2024

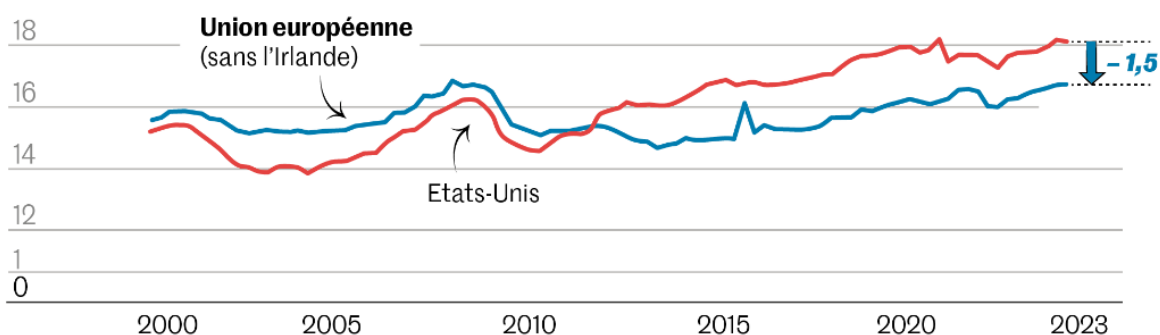
Pour l'essentiel, il doit s'agir de capitaux privés, que l'UE peut mobiliser, notamment en construisant une union des marchés de capitaux à même de mieux orienter l'épargne européenne. Mais, insiste M. Draghi, un sursaut de dépenses publiques est nécessaire. Fidèle à sa vision d'une Europe plus fédérale, l'ancien premier ministre italien souhaite qu'une partie des sommes proviennent d'emprunts européens en commun, sur le modèle de ce qu'ont fait les Vingt-Sept, en 2020, pour financer le plan de relance post-Covid-19 de 750 milliards d'euros.

Économies d'échelle

M. Draghi milite aussi pour une plus grande mise en cohérence des politiques industrielle, commerciale et environnementale de l'UE au service de la compétitivité. Sans oublier les règles en matière de concurrence, dont il juge qu'elles devraient favoriser l'émergence de champions européens dans certains secteurs comme l'énergie, les télécommunications ou la banque. Plus généralement, il propose que les Européens dégagent des économies d'échelle plutôt que de se faire concurrence.

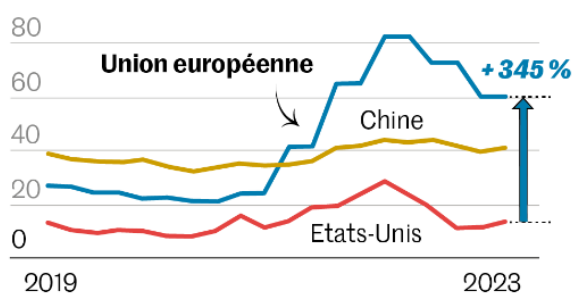
Les entreprises européennes n'investissent pas assez...

Formation brute de capital fixe, en % du PIB



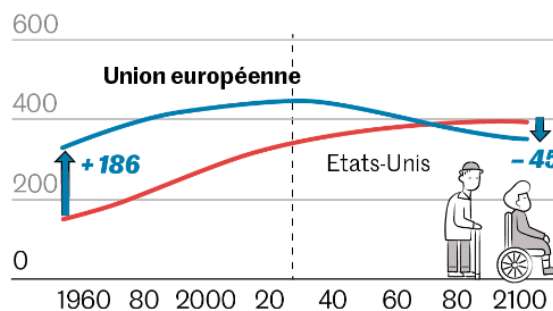
... et elles sont touchées par le coût de l'énergie élevé...

Ecart de prix du gaz industriel entre l'UE, la Chine et les Etats-Unis, en euros par mégawattheure



... ainsi que par le vieillissement de la population

Evolution de la population des Etats-Unis et de l'UE, en millions d'habitants



Infographie : *Le Monde* • Source : Rapport « The Future of European Competitiveness », septembre 2024

Dans ces propositions, certaines ne sont pas nouvelles, mais n'en sont pas moins complexes à mettre en œuvre. Ainsi, la construction d'une union des marchés de capitaux, plutôt consensuelle, bute, depuis quinze ans, sur l'incapacité des Européens à trouver un accord. Quant à la nécessité de consolider le secteur bancaire européen, elle continue à se heurter aux nationalismes des Etats membres, comme en atteste l'opposition de Berlin au rachat de Commerzbank par Unicredit.

D'autres préconisations de M. Draghi, plus innovantes, ont déjà nourri des tirs de barrage au sein de l'UE. L'encre de son rapport était à peine sèche que l'Allemagne sonnait la charge des pays « frugaux » (Autriche, Danemark, Suède et Pays-Bas) contre tout nouvel emprunt en commun, espérant tuer dans l'œuf cette idée chère à la France et à l'Italie.

« *L'Allemagne ne sera pas d'accord avec ça* », déclarait le ministre des finances allemand, Christian Lindner (Parti libéral-démocrate), trois heures après la publication

du rapport Draghi, d'autant que Paris comme Rome sont soumis à une procédure pour déficit excessif. « *Je ferai tout mon possible pour empêcher l'UE de tomber dans la spirale de la dette, comme l'a suggéré M. Draghi* », enchérissait, le 11 septembre, Friedrich Merz, patron de l'Union chrétienne-démocrate, que les sondages voient entrer à la chancellerie à la faveur des prochaines élections, prévues en septembre 2025.

De manière moins brutale, mais tout aussi déterminée, les pays d'Europe de l'Est ont également fait connaître leurs réticences. Ils estiment que le rapport Draghi oublie largement l'objectif de convergence économique inscrit dans les traités, qui leur permet de toucher des milliards d'euros qui proviennent des fonds de cohésion européens. Ils craignent dès lors d'être les grands perdants d'une réforme du budget communautaire que prépare la Commission européenne et qui veut s'inspirer des préconisations de l'ancien premier ministre italien.

La France, l'Italie et l'Espagne voient, pour leur part, dans le rapport Draghi, une logique d'ensemble qu'un démantèlement briserait. « *L'alarmisme de Draghi fait largement écho en France. Moins en Allemagne qui, rapporté à son produit intérieur brut [PIB], a deux fois plus d'industries, et même qu'en Italie, qui est désormais le quatrième exportateur mondial* », explique Yves Bertoncini, spécialiste des questions européennes et professeur à l'École supérieure de commerce de Paris.

La tentation du « à la carte »

Il ne faut pas « *utiliser le rapport Draghi à la carte* », insistait, le 7 octobre, Paolo Gentiloni, le commissaire à l'économie. De fait, la tentation existe. « *Tout le monde peut trouver quelque chose qui lui plaît dans ce rapport* », reconnaît-il. L'Allemagne en vante les préconisations pour lutter contre la bureaucratie et moins de réglementations. L'Italie de Giorgia Meloni y voit un plaidoyer pour une Europe moins ambitieuse en matière environnementale. Les petits pays se félicitent, eux, des appels de M. Draghi à renforcer le marché intérieur, alors qu'il estime que « *les frictions commerciales au sein de l'UE coûtent à l'Europe près de 10 % de son PIB potentiel* ».

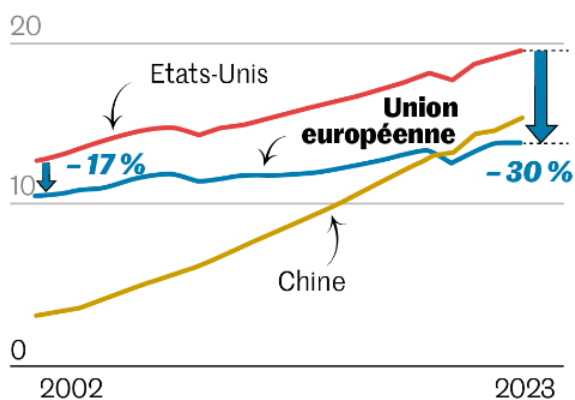
Dans ce contexte, l'avenir du rapport Draghi, menacé d'enlisement comme de fragmentation, n'a rien d'évident. La question, reconnaissait M. Gentiloni, le 7 octobre, c'est de voir « *comment nous pouvons éviter que ce rapport ne soit très vite enterré* ». Les économistes ne sont guère plus optimistes. « *La France a un*

gouvernement instable, l'Allemagne remet des frontières, l'Europe semble rattrapée par ses peurs. Ce continent donne l'impression de ne pas être capable de remettre en cause son modèle économique. L'Allemagne est pourtant la première à en souffrir », juge ainsi l'économiste Véronique Riches-Flores. Certes, poursuit-elle, « Draghi n'est pas n'importe qui. Mais a-t-il encore un peu d'influence ? On aimerait le croire, mais c'est dur de penser que tout ça débouchera sur quoi que ce soit ».

« Au sein de l'UE, on a tous un problème de productivité, de démographie, d'investissement et d'innovation. Ce n'est pas un problème Nord-Sud ou Ouest-Est. Cela devrait appeler une réponse collective », plaide un diplomate européen, proche du camp français. Avant d'ajouter : « Toute la question est de savoir s'il y a une volonté politique. On a six mois pour en décider », avant la présentation par la Commission, à la mi-2025, du nouveau budget, qui s'attaquera, ou non, à la stratégie des Européens pour financer leurs investissements.

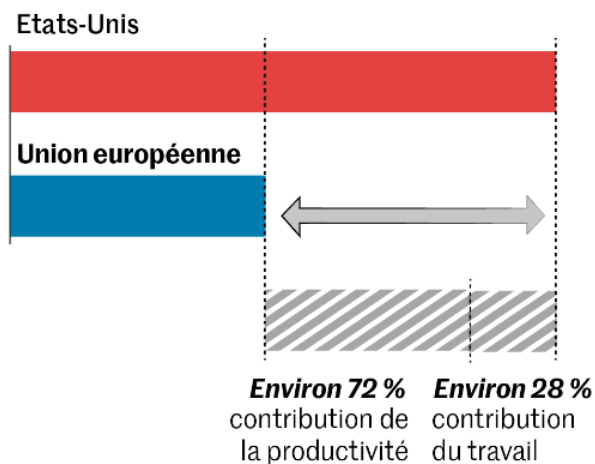
L'économie européenne dépassée par celle des Etats-Unis et de la Chine

Evolution du PIB*, en milliers de milliards d'euros



Le décrochage vient d'une perte de productivité

PIB par habitant, en 2023



Infographie : *Le Monde* • Source : Rapport « The Future of European Competitiveness », septembre 2024

D'ici là, les Américains auront, le 5 novembre, choisi qui de Kamala Harris ou de Donald Trump entrera à la Maison Blanche en 2025. « Si Trump passe, ça facilitera les choses pour le rapport Draghi, ça créera un moment de ressaisissement des Européens. »