

Entretien d'Europe
n°102
23 novembre 2020

« Les Européens ont appris qu'ils devaient bâtir leur autonomie stratégique »

Entretien avec Arancha González Laya, ministre espagnole des Affaires étrangères, de l'Union européenne et de la Coopération

La présidence de Donald Trump laissera des traces. Qu'attendez-vous des futures relations entre les Etats-Unis et l'Europe ?

Nous avons connu ces quatre dernières années une sorte de panne dans notre collaboration avec les Etats-Unis, qui étaient pour nous un partenaire traditionnel essentiel. Nous avons un peu perdu l'âme de la relation transatlantique. Il nous faut donc en faire un « reset », bâtir un nouvel agenda commun. Dans le passé, cet agenda s'est construit autour de la lutte contre les totalitarismes, puis de l'extension de la démocratie dans le monde. Nous avons ensuite travaillé ensemble pour impulser la mondialisation. Il nous faut maintenant un nouveau projet commun qui doit « ré-humaniser » cette mondialisation. Nous présentons des deux côtés de l'Atlantique plus ou moins les mêmes symptômes, à savoir une mondialisation qui parle de transformation économique, de compétitivité et de changements technologiques, mais qui laisse sur le côté beaucoup de gens, qui donne lieu à une très grande concentration de la richesse, qui crée de la douleur et des brèches dans nos systèmes. Il nous faut combler ces inégalités. Si nous retissons ces liens transatlantiques, nous serons plus forts pour pousser une coopération avec la Chine, l'Inde, les pays d'Amérique latine, l'Afrique sur tous les sujets qui ne peuvent être traités au seul niveau national, comme le changement climatique, les questions migratoires ou la régulation de la technologie.

Mais le système multilatéral est profondément attaqué. Comment éviter un retour massif au protectionnisme ?

Il faut commencer par expliquer pourquoi l'Europe défend le multilatéralisme : ce n'est pas parce qu'elle

est naïve, mais parce que le multilatéralisme protège. Certains souhaitent ériger des barrières. Mais les nationalismes ne protègent pas, le protectionnisme ne protège pas. Ce qui protège les emplois, c'est la lutte contre la concurrence déloyale, ce qui protège nos citoyens, ce sont des investissements dans l'éducation, dans la santé, dans les compétences technologiques ou dans une meilleure fiscalité. Nous vivons dans un monde d'interdépendances. Si nous voulons lutter contre le changement climatique, il ne suffit pas que nous Européens décidions de réduire nos émissions ; si nous le faisons tous, et si parallèlement nous stimulons l'innovation, la recherche, et le développement de nouvelles technologies, ce sera beaucoup plus efficace. Si nous voulons régler cette pandémie du Covid-19, l'objectif ne doit pas être de vacciner uniquement les Européens, mais de nous assurer que tout le monde pourra l'être. Ce sont là quelques exemples des vertus du multilatéralisme : nous devons en faire la pédagogie. Mais cela ne suffit pas, il nous faut obtenir des résultats, comme cela fut le cas avec l'Accord de Paris sur le changement climatique. Nous devons maintenant travailler avec les Etats-Unis pour les faire revenir dans cet accord.

Ces discussions interviennent dans un contexte très anxiogène. Comment rassurer les citoyens ?

Il y a en effet un sentiment de perte de contrôle face à l'ampleur et à la rapidité des changements. Mais il n'y a rien d'inévitable à cela, on peut très bien apporter des réponses, prendre des mesures qui nous aident à transformer nos économies sans laisser personne derrière. C'est ce que nous essayons de faire en Espagne en préparant un plan de relance et de transformation de notre économie, cofinancé par des fonds de reconstruction européens. Ce plan met l'accent sur

quatre axes fondamentaux : la transformation digitale ; la décarbonation de nos économies -l'Espagne est un pays à haut risque d'un point de vue climatique- ; la lutte contre l'extrême pauvreté grâce à l'instauration d'un revenu universel minimum; l'égalité entre hommes et femmes, car les discriminations ont un coût énorme, non seulement social, mais aussi économique.

Donald Trump a profondément abîmé les relations internationales. Mais n'a-t-il pas aussi aidé les Européens à s'affirmer ?

C'est vrai que la rivalité sino-américaine et l'absence d'un projet transatlantique ont obligé les Européens à se regarder dans la glace. Et l'image qu'ils ont vue est celle d'une Europe qui avait toujours avancé sur la base d'alliances et qui avait peur de miser sur sa propre autonomie. Nous avons compris que nous devons être plus offensifs. Nous l'avons été en matière de commerce international, lorsque les Américains ont décidé de mettre à l'arrêt l'organe d'appel de l'OMC et de ne pas y nommer de nouveaux membres : les Européens ont d'abord fait ce qu'ils avaient toujours fait, essayer de les convaincre de travailler ensemble pour réformer le système de règlement des différends. Mais quand ils se sont rendus compte que les Américains n'avaient pas l'intention de bouger, ils ont décidé de construire un nouveau système d'appel en dehors de l'OMC. Quand les Etats-Unis ont décidé de se retirer de l'accord sur l'Iran, et ont menacé de sanctionner les entreprises européennes qui utilisaient le dollar lors de leurs transactions commerciales avec l'Iran, l'Europe s'est rendue compte qu'elle avait une obligation, celle de pousser à l'internationalisation de l'euro : elle a alors créé un instrument, l'INSTEX. L'Union européenne continue à construire le système multilatéral. C'est beaucoup plus compliqué que si tout le monde coopérait, mais nous avons appris que nous devons bâtir notre autonomie stratégique.

Cette idée d'autonomie stratégique européenne ne fait pas l'unanimité en Europe. Est-elle vraiment centrale pour permettre à l'Europe d'exister sur la scène internationale ?

Absolument, parce que c'est pour l'Union européenne l'expression de sa volonté d'être un acteur international à temps plein et d'avoir un rôle normatif. L'autonomie stratégique, ce n'est pas l'autarcie stratégique, il nous faudra continuer de travailler avec les autres pays. L'autonomie stratégique, cela signifie que nous voulons avoir notre mot à dire, que nous ne voulons pas simplement devenir le terrain où s'affrontent les Chinois et les Américains. L'autonomie stratégique en matière de défense ne veut pas dire que les Européens vont se retirer de l'OTAN ; mais nous pouvons et nous devons avoir un espace de coopération en matière de défense à l'intérieur du périmètre de l'Union européenne. L'autonomie stratégique en matière technologique ne veut pas dire qu'on va exclure les entreprises américaines, chinoises, japonaises, indiennes ou autres du marché communautaire, cela veut dire que nous voulons édicter les règles auxquelles elles doivent se conformer pour opérer sur notre marché unique. Nous avons deux facteurs de production, le travail et le capital, nous en avons maintenant un troisième qui s'appelle « données » ; il nous faut décider de la manière dont on veut les monétiser. L'Europe a déjà légiféré sur les données privées. Il faut maintenant une régulation européenne sur les données industrielles, lesquelles sont à la base de l'intelligence artificielle, du commerce électronique, des transactions financières. Des données qui sont actuellement monétisées sans contrôle.

Dans quels domaines peut-on imaginer un leadership européen ?

Il y a d'abord le changement climatique : c'est un sujet sur lequel l'Union européenne a une réelle légitimité parce que les citoyens européens veulent qu'elle agisse en leader. Il y a ensuite la technologie et la régulation de la technologie. Il y a enfin la solidarité : nous voulons être un leader en matière de coopération internationale au développement et de protection des droits humains et des valeurs.

Il y a une contradiction entre cette volonté et les multiples entorses à l'Etat de droit auxquelles on assiste en Europe. Est-ce que cela ne nous fragilise pas dans notre volonté de nous positionner sur la question des valeurs ?

Absolument. C'est la raison pour laquelle nous développons des instruments en interne, afin de démontrer que ce que nous voulons pour le monde est aussi ce que nous voulons pour nous en Europe. C'est une question de cohérence. Nous ne sommes pas parfaits, mais nous devons avoir la volonté d'être crédibles et, pour cela, lutter contre les violations de l'Etat de droit à l'intérieur de l'Union européenne. C'est ce que nous avons décidé de faire avec un nouveau mécanisme qui permettra de lier le versement de fonds européens au respect des valeurs européennes, y compris la lutte contre la corruption. On vient aussi de mandater la Commission européenne pour faire des rapports réguliers sur la situation de l'Etat de droit dans chaque Etat membre ; on laisse à une institution supranationale le soin de nous faire quelque part un examen de conscience en matière d'Etat de droit. En Espagne, la Commission a pu avoir accès à toutes les informations dont elle avait besoin ; nous n'avons rien à cacher, et si nous avons des choses à améliorer, on considère que c'est bienvenu de recevoir des recommandations.

L'Europe puissance est-elle un vrai sujet, ou un fantasme français de retrouver sa grandeur perdue ?

L'Europe n'en a peut-être pas conscience, mais elle est une puissance. C'est la raison pour laquelle elle a une telle capacité d'attraction, qu'elle pèse autant dans les relations multilatérales, que tant de pays ou de régions veulent conclure avec elle des accords commerciaux. L'Europe est singulière, parce qu'elle n'est pas un pays mais une union de pays. Donc son expression est parfois un peu différente. Mais c'est aussi cela qui fait sa force, le fait que ses Etats membres aient décidé volontairement de s'unir pour pouvoir peser dans le monde.

Le Brexit risque malgré tout d'affaiblir l'Union sur ces questions de défense, de puissance, d'autonomie ...

C'est juste, l'Union européenne est plus petite sans le Royaume-Uni. Mais le Royaume-Uni va être beaucoup plus petit hors de l'Union européenne ; ce n'est certes pas une grande consolation, mais c'est une réalité.

Ce départ résulte d'une volonté exprimée par référendum. Mais je crois que le Royaume-Uni commence à comprendre qu'en dehors de l'Union européenne il fait très froid.

Comment dépasser les réflexes identitaires et faire de la diversité européenne un atout et non une faiblesse face à nos partenaires ?

C'est une question très importante, sur laquelle nous travaillons aussi en Espagne, parce que la force de notre jeune démocratie dépend de notre capacité à accepter notre diversité et à la gérer pour y construire un socle d'union. C'est un peu la même chose au niveau européen : ce n'est pas un projet d'homogénéisation, c'est un projet de puissance et de force dans la diversité, et cela nécessite un énorme travail de conviction, de construction de consensus, de respect de l'autre, qui doivent se bâtir au niveau de la citoyenneté. On peut parler une langue ou une autre, on peut avoir un sentiment d'appartenance ou un autre, on peut être du nord ou du sud, on peut aimer telle équipe de foot ou telle autre, mais nous avons tous cette condition de citoyen qu'il faut utiliser comme ciment. Cette diversité est une richesse, mettons-la au profit de tous. L'Espagne par exemple se trouve plutôt à l'extrême sud-ouest de l'Europe. Par son histoire, elle entretient des liens très privilégiés avec l'Amérique latine. Par sa position géographique, elle a des liens très proches avec le continent africain, avec lequel elle n'a pas eu de conflits. Elle doit pouvoir utiliser ces relations pour construire un pont entre ces régions et l'Union européenne. Si on fait la somme de tous les liens privilégiés qu'entretiennent les Etats membres de par le monde, on trouve une source de la puissance de l'Union européenne.

Le Haut Représentant Josep Borrell est espagnol. Entretien-il une relation particulière avec son pays ?

C'est d'abord une source de fierté, et le fait de parler la même langue, de se connaître, facilite forcément les choses. Mais s'il était d'une autre nationalité, nous aurions le même respect pour la fonction elle-même. Le Service européen pour l'action extérieure, le Haut représentant, ce sont les institutions, et les institutions

« Les Européens ont appris qu'ils devaient bâtir leur autonomie stratégique »

aident de par les procédures et par la transparence à la légitimité. Mais on ne peut pas simplement placer notre politique extérieure dans les institutions, il faut aussi partager un projet.

Quelle image retenez-vous de la pandémie : la solidarité ou l'exacerbation des égoïsmes entre Etats ?

Au départ, les Européens ont abordé cette pandémie comme une crise sanitaire, qui devait donc être traitée au niveau national ou régional. Mais cette illusion n'a duré que peu de temps, parce que l'on a vu très rapidement que la pandémie avait un impact sur trois politiques majeures de l'Union européenne : la mobilité, et donc l'accord de Schengen ; le marché intérieur, alors que certains Etats membres ont commencé à restreindre les exportations de matériel médical et des médicaments ; l'Union économique et monétaire. L'Espagne a alors décidé de s'investir dans une réponse commune, et cette réponse, les Européens l'ont construite rapidement, en moins de trois mois, sous la forme d'un plan de relance qui prévoit l'émission d'une dette commune. Nous espérons que cette décision ne sera pas un acte isolé mais le reflet d'un changement d'attitude vis-à-vis de la construction européenne. Nous devons bâtir cette construction sur la solidarité et la responsabilité. Et donc sur la confiance.

Les Européens n'ont toujours pas réussi à tomber d'accord sur une nouvelle politique migratoire. Quel est votre point de vue sur la question ?

La migration est un bon exemple de la manière dont il faut combiner responsabilité et solidarité. Il faut trouver le bon équilibre entre plusieurs éléments : le développement de voies légales de migration vers l'Europe ; la lutte contre le trafic d'êtres humains, en agissant là où les réseaux criminels opèrent ; une coopération beaucoup plus étroite avec les pays tiers, d'origine ou de transit. Nous croyons beaucoup au développement du voisinage de l'Union européenne, à l'est comme au sud. Il faut enfin respecter scrupuleusement les engagements que nous avons pris à l'international en matière de refuge et d'asile. Donc il nous faut une combinaison intelligente de ces quatre ingrédients, avec des mécanismes qui nous permettent de traiter la question des migrants irréguliers d'une manière à la fois humaine, responsable et solidaire. C'est une question compliquée, sinon nous l'aurions déjà réglée.

Interview réalisée par Isabelle Marchais

Retrouvez l'ensemble de nos publications sur notre site :
www.robert-schuman.eu

Directeur de la publication : Pascale JOANNIN

LA FONDATION ROBERT SCHUMAN, créée en 1991 et reconnue d'utilité publique, est le principal centre de recherches français sur l'Europe. Elle développe des études sur l'Union européenne et ses politiques et en promeut le contenu en France, en Europe et à l'étranger. Elle provoque, enrichit et stimule le débat européen par ses recherches, ses publications et l'organisation de conférences. La Fondation est présidée par M. Jean-Dominique GIULIANI.