

Elvire Fabry

Chercheur senior à *Notre Europe*,
responsable du Forum européen des
Think tanks et du rapport «Think
Global - Act European».

coopération, compétition, solidarité

La solidarité européenne : où en sommes-nous ? Faut-il la renforcer et comment ?

Le « Forum européen des think tanks », organisé par *Notre Europe* tous les 18 mois, rassemble les think tanks les plus actifs d'Europe, des acteurs politiques nationaux et européens de haut niveau, des représentants du monde de l'entreprise, des syndicats et des médias. Cette diversité est la marque de fabrique du Forum, qui a pour vocation de promouvoir une réflexion commune sur un enjeu clé de l'actualité européenne.

L'édition 2010 du « Forum européen des think tanks » organisé par *Notre Europe* à Barcelone, avec la *Generalitat de Catalunya* et le CIDOB, en partenariat avec Aspen France, l'Agence Europe et les membres du *European Policy Institutes Network* (EPIN), a été consacré à l'enjeu majeur de la solidarité européenne : faut-il la renforcer et comment ?

Comment définir la solidarité ? Quelles sont les différentes acceptions que cette notion recouvre dans les rapports entre Etats membres et à l'intérieur de chaque Etat ? Quels sont les effets de la crise économique et monétaire sur la solidarité européenne ? Quelle est sa dimension extérieure et que signifie-t-elle dans le domaine de l'énergie ?

Telles sont les questions abordées lors des discussions du Forum de Barcelone, dont la présente synthèse s'efforce de rendre compte.

www.notre-europe.eu
e-mail : info@notre-europe.eu

La solidarité européenne : où en sommes-nous ? Faut-il la renforcer et comment ?

Compte-rendu de l'édition 2010 du Forum européen des think tanks, Barcelone, Palais Pedralbes, 30 septembre-1er octobre 2010

Elvire Fabry

**European Forum of
Think Tanks**
BARCELONA 2010



La solidarité européenne : où en sommes-nous ? Faut-il la renforcer et comment ?

Compte-rendu de l'édition 2010 du Forum européen des think tanks
Barcelone, Palais Pedralbes, 30 septembre-1er octobre 2010

Elvire FABRY

Notre Europe

Notre Europe est un laboratoire de pensée indépendant dédié à l'unité européenne. Sous l'impulsion de Jacques Delors, l'association a l'ambition depuis 1996 de « penser l'unité européenne ».

Elle souhaite contribuer aux débats d'actualité avec le recul de l'analyse et la pertinence des propositions d'action en vue d'une union plus étroite des peuples d'Europe. Elle a également pour objectif de promouvoir l'implication active des citoyens et de la société civile dans le processus de construction communautaire et l'émergence d'un espace public européen.

Dans cette optique, Notre Europe mène des travaux de recherche, produit et diffuse des analyses sous formes de courtes notes, d'études et d'articles, et organise des rencontres publiques et des séminaires de réflexion. Ses analyses et propositions se concentrent autour de quatre thématiques :

- *Visions d'Europe : la méthode communautaire, l'approfondissement et l'élargissement de l'Union européenne, le projet européen sont une œuvre en perpétuel mouvement. Notre Europe s'efforce de tracer une voie dans la multitude des futurs possibles.*
- *La démocratie européenne en action : la démocratie se construit au quotidien. Notre Europe croit que l'intégration européenne concerne tous les citoyens,*

acteurs de la société civile et niveaux d'autorité dans l'Union et cherche donc à dégager les voies pour renforcer la démocratie européenne.

- *Coopération, compétition et solidarité*: « La compétition qui stimule, la coopération qui renforce et la solidarité qui unit » sont l'essence du contrat européen selon Jacques Delors. Fidèle à cette vision, Notre Europe explore et avance des solutions innovantes en matière économique, sociale et de développement durable.
- *Europe et gouvernance mondiale* : modèle original de gouvernance dans un monde de plus en plus ouvert, l'Union européenne a un rôle croissant à jouer sur la scène internationale et pour le développement d'une gouvernance mondiale efficace, que Notre Europe contribue à définir.

Successivement présidée par Jacques Delors (1996-2004), Pascal Lamy (2004-05), Tommaso Padoa-Schioppa (2005-10) et António Vitorino (2011-), Notre Europe vise une stricte indépendance de pensée et œuvre dans le sens du bien public. C'est pourquoi l'ensemble de ses travaux est accessible gratuitement via son site Internet, en français et en anglais : www.notre-europe.eu

Table des Matières

Introduction - la solidarité : un concept aux multiples facettes	<i>P. 1</i>
I - La solidarité un concept évolutif	<i>P. 3</i>
1.1 Solidarité pour les Etats membres et pour les citoyens	<i>P. 3</i>
1.2 Solidarité et démocratie	<i>P. 4</i>
1.3 Solidarité et responsabilité	<i>P. 5</i>
1.4 Solidarité et réciprocité	<i>P. 7</i>
II - La solidarité entre États membres : applications concrètes	<i>P. 9</i>
2.1 La solidarité européenne face à la crise économique et financière	<i>P. 9</i>
2.2 La solidarité européenne en matière énergétique	<i>P. 11</i>
2.3 La solidarité européenne sur la scène extérieure	<i>P. 12</i>
III - la solidarité au sein des États membres	<i>P. 15</i>
Programme du Forum	<i>P. 19</i>



Le « Forum européen des think tanks », organisé par *Notre Europe* tous les 18 mois, rassemble les think tanks les plus actifs d'Europe, des acteurs politiques nationaux et européens de haut niveau, des représentants du monde de l'entreprise, des syndicats et des médias. Cette diversité est la marque de fabrique du Forum, qui a pour vocation de promouvoir une réflexion commune sur un enjeu clé de l'actualité européenne.

Lors de l'édition 2010 du « Forum européen des think tanks » organisé par *Notre Europe* à Barcelone, avec la *Generalitat de Catalunya* et le CIDOB, en partenariat avec Aspen France, l'Agence Europe et les membres du *European Policy Institutes Network* (EPIN), les 60 participants, rassemblés autour d'une table ronde, ont pris part à l'ensemble des discussions. La « règle de *Chatham House* » étant appliquée pendant tout le Forum, les propos qui ont été tenus ne sont pas ici attribués aux intervenants.

Les débats ont abordé successivement la question de la définition de la solidarité, les différentes acceptions que cette notion recouvre dans les rapports entre Etats membres et à l'intérieur de chaque Etat, les effets de la crise économique et monétaire sur la solidarité, sa dimension extérieure ainsi que les perspectives qui s'offrent à l'avenir pour la consolider et la développer.



En partenariat avec :



The members
of the
European Policy
Institute Network
(EPIN)

Introduction : La solidarité : un concept aux multiples facettes

Les débats ont permis d'observer que l'idée de solidarité se distingue à la fois de la charité – considérée comme une qualité morale - et de l'assurance (probabilistic reciprocity) – vue comme un raisonnement économique – tout en participant des deux notions à la fois.

On pourrait définir la solidarité comme une « réciprocité contrefactuelle » (counterfactual reciprocity). A la différence de l'assurance, où l'aide apportée, assimilable à une cotisation, offre la garantie de bénéficier d'une aide analogue dans une situation comparable, l'aide qui est fournie au nom de la solidarité se fonde sur la conviction que si le donneur avait été dans la même situation que le receveur (en situation de précarité), ce dernier l'aurait soutenu de la même manière s'il en avait eu la capacité.

Les débats ont montré que cette vision de la solidarité – pour utile qu'elle ait été dans les premiers temps de la Communauté européenne – n'est pas assez exhaustive ; une analyse plus approfondie montre que la notion de solidarité se décline de deux manières :

- **une solidarité de fait** (voir les termes de la déclaration Schuman) qui découle de l'interdépendance objective des Etats membres, née elle-même de l'intégration croissante de l'espace économique et monétaire. Différentes expressions équivalentes ou voisines ont été utilisées par les participants pour qualifier ce type de solidarité : solidarité organique, structurelle, mécanique, politique ou, de manière un peu péjorative, « solidarité intéressée » ou « solidarité froide puisqu'étant le fruit d'un certain réalisme politique.
- **une solidarité affective** (*affectio societatis*) : elle est une des principales raisons d'être de l'Union Européenne (UE) et de sa mise en œuvre ; spontanée et désintéressée, elle est considérée par beaucoup comme l'une de ses plus importantes missions. La solidarité est, avec la supranationalité, une des caractéristiques fondamentales de l'UE et elle ne saurait être remise en cause directement ou indirectement sans porter atteinte à la nature même et à l'avenir de l'intégration européenne.

Dans un registre voisin, la solidarité a également été évoqué comme un symbole majeur du sentiment d'appartenance à l'Union et, partant, de la citoyenneté européenne, étant entendu qu'il est important de distinguer la perception que l'on peut en avoir (elle semble aller de soi) et la réalité qu'elle recouvre (encore très modeste).

I – La solidarité : un concept évolutif

Les deux volets de la solidarité tels qu'évoqués ci-dessus sont indissociables et appartiennent tous deux à l'histoire de l'intégration européenne comme à son devenir, même si plusieurs intervenants se sont demandés si la solidarité « affective », élevée au rang de principe dans les Traités originels, le serait encore aujourd'hui, à l'heure où l'on constate un retour en force des intérêts nationaux étroitement compris, en même temps qu'une montée de l'inter-gouvernementalisme.

De l'avis quasi général, ce constat quelque peu désabusé ne doit pas, pour autant, conduire à remettre en cause l'impératif de solidarité, mais plutôt à le compléter ou à le prolonger par d'autres concepts – notamment la responsabilité et la réciprocité - lesquels, intelligemment mis en œuvre, devraient permettre à la solidarité de continuer à jouer son rôle avec une légitimité politique accrue.

1.1. Solidarité pour les Etats membres et pour les citoyens.

La solidarité européenne peut s'exprimer à la fois entre les Etats membres de l'UE et entre ses citoyens.

La solidarité qui a été établie entre les Etats membres est symbolisée notamment par l'existence de transferts budgétaires originaux et massifs par delà les frontières (pouvant aller au-delà de 4% du PIB de certains Etats membres). Depuis les années 80, cette solidarité budgétaire a fait partie intégrante de « paquets » et de compromis croisés liant libéralisation et redistribution européenne, dans le cadre du triptyque énoncé par Jacques Delors : « La compétition qui stimule, la coopération qui renforce et la solidarité qui unit ». Cette solidarité constitue l'un des héritages de la construction européenne. Il n'est pas certain qu'elle aurait pu être mise en place aujourd'hui, dans le contexte d'une UE à 27 dont la cohésion politique est plus fragile, et qui est parcourue de tensions Est-Ouest (notamment sur le thème de « l'Europe sociale ») et Nord-Sud (sur la gestion de l'Europe monétaire).

Les discussions sur « l'Europe sociale » révèlent un glissement d'une approche centrée sur les Etats membres (via les fonds structurels) vers une approche centrée plus directement sur les citoyens. Le projet d'un salaire minimum dans chaque pays de l'UE a été cité comme exemple emblématique, de même que la mobilisation du fonds européen d'ajustement à la mondialisation, qui vise à rappeler que les perdants de la libéralisation européenne et internationale ne sont pas oubliés. Ces deux exemples ont conduit à indiquer que la légitimité des principes de libre-circulation, sur lesquels se fonde l'UE, devait être reconstruite via des actes de solidarité concrète. Le « nouveau compromis » proposé par le rapport de l'ancien Commissaire Mario Monti sur la relance du marché unique a également été évoqué et qualifié de bon point d'équilibre (même si la prudence du rapport sur le thème de l'harmonisation fiscale a été regrettée par un intervenant).

1.2. Solidarité et démocratie

L'implication croissante des citoyens dans les affaires européennes peut avoir une dimension ambivalente, dès lors que l'effort de solidarité envers d'autres Européens est plus difficilement consenti. Le développement de l'individualisme, l'atomisation des sociétés et plus récemment la crise économique et financière, sont autant de facteurs qui engendrent un réflexe de repli sur soi et sont défavorables à l'expression de la solidarité. L'adoption du plan de sauvetage à la Grèce a ainsi donné lieu à l'expression de stéréotypes très négatifs, notamment en Allemagne.

Le fait que l'UE devienne davantage démocratique ne signifie donc pas qu'elle devienne plus solidaire ; les résultats de l'Eurobaromètre du printemps 2010¹ sont à cet égard inquiétants. Mais il a été rappelé, qu'à l'inverse, le fait que les responsables politiques de l'UE soient moins soumis à la pression des urnes que ceux des Etats membres peut leur permettre de mieux défendre les intérêts des générations futures.

Paradoxalement, au fur et à mesure que l'UE abandonne sa conception élitiste pour une conception plus démocratique, il devient plus difficile de faire accepter le principe de solidarité. Il faudra développer à l'avenir beaucoup de pédagogie croisée pour expliquer :

- à l'opinion publique des pays donneurs - et notamment l'Allemagne - qu'il y va de leur intérêt bien compris à court terme (voir l'engagement des banques allemandes en Grèce) et à moyen terme (la prospérité de l'Allemagne repose paradoxalement sur le fait que tous les pays ne se comportent pas comme elle le fait) ;
- à l'opinion publique des pays bénéficiaires - sommés d'accepter des contraintes de plus en plus sévères - qu'il ne s'agit pas de brimades euro-technocratiques mais de disciplines indispensables à la pérennité du système. C'est à ce prix que l'UE pourra développer une « intégration soutenable ».

1. Eurobaromètre 73, août 2010.

L'expression d'une solidarité européenne accrue suppose en tout état de cause l'existence de fortes capacités de leadership de la part des responsables politiques des Etats membres.

1.3. Solidarité et responsabilité.

La solidarité européenne lato sensu se manifeste concrètement de trois manières :

1. le transfert de soutiens financiers justifiés par une situation particulière ;
2. le bénéfice d'avantages directs ou indirects liés à une politique ou une action de l'Union ;
3. le respect de règles communes édictées dans l'intérêt supérieur de l'Union – et donc de tous les Etats membres, comme par exemple le Pacte de croissance et de stabilité dans lequel le manquement aux obligations pourrait être assimilé à une solidarité négative.

Dans les trois cas, la solidarité ne peut aller sans contrepartie, qu'il s'agisse de la preuve du bon usage des aides ou des bénéfices financiers tirés de l'UE ou du contrôle des engagements pris en matière de politique budgétaire. Or, pendant longtemps cette relation entre solidarité et responsabilité est restée assez floue, d'une part, parce que les Etats avaient du mal à s'imaginer faillibles, et d'autre part, parce qu'ils restaient pointilleux en matière de souveraineté (voir à cet égard le côté irénique du Traité de Maastricht).

La responsabilité des Etats membres peut ainsi être invoquée à propos des effets de la solidarité européenne : l'utilisation des fonds structurels alloués à l'Irlande, à l'Espagne ou à la Grèce a eu des retombées beaucoup plus positives dans les deux premiers pays. La responsabilité des autorités nationales quant au bon usage de ces fonds est donc importante. Mais la nécessité de mieux concourir au « renforcement des capacités administratives des Etats membres » pour garantir qu'ils utilisent au mieux les fonds européens, relève de la responsabilité de l'UE.

La responsabilité des Etats membres est également invoquée à propos des faits qui génèrent de la solidarité européenne. Le mécanisme de sauvetage des Etats

victimes de la crise financière peut plus difficilement être engagé lorsqu'il apparaît que les Etats concernés n'ont pas pris les mesures nécessaires pour éviter la crise qu'ils subissent, n'ont pas respecté les règles du « pacte de stabilité » ou n'ont pas informé correctement les autres Etats membres de la situation réelle de leur comptes publics.

La responsabilité des autorités grecques a été évoquée dans les deux cas. Pour être durable, l'expression d'une solidarité européenne doit aussi reposer sur une confiance dans la responsabilité des Etats qui en bénéficient. De ce point de vue, le non-respect du « Pacte de stabilité » constitue une rupture du pacte de confiance établi entre les Etats ayant adopté l'euro. Cependant, dans certains cas, il faut aussi admettre que des gouvernements peuvent être victimes d'une crise sans être directement responsables de la situation ; les divergences structurelles de compétitivité et la difficulté de les réduire ont aussi été mentionnées.

Aujourd'hui un défaut croissant de confiance mutuelle, le refus des aléas moraux et de nouvelles exigences en matière de bonne gouvernance se conjuguent pour assortir les manifestations de solidarité – quelles qu'elles soient – de mesures de contrôle plus systématiques au niveau de la prévention et de sanctions plus sévères – financières et éventuellement politiques – en cas de non respect des règles communes (voir les débats de la task force présidée par H. Van Rompuy).

1.4. Solidarité et réciprocité

Les grandes étapes de l'intégration européenne ont été jalonnées par des paquets globaux (PAC /industrie entre France et Allemagne, marché unique/cohésion, ...) au sein desquels chaque Etat membre ou groupe d'Etats membres contributeurs a pu ménager ses intérêts.

Par ailleurs, il est admis que les transferts au titre des fonds structurels génèrent des avantages indirects au bénéfice des payeurs nets *via* les exportations de biens ou, par exemple, l'obtention de marchés de travaux publics. La solidarité n'est donc pas un mécanisme asymétrique mais elle s'insère d'ores et déjà dans un

réseau d'intérêts croisés où chacun retrouve une partie de sa mise. Pour la plupart des intervenants, cette approche équilibrée, à savoir l'existence d'un intérêt commun supérieur basé sur des avantages réciproques conditionnera à l'avenir – encore plus que par le passé – le jeu de la solidarité européenne sous la forme de « Package deals » adossés à des projets communs ou même de « Package deals » plus globaux entre différents « deals » sectoriels ou ponctuels.

II - La solidarité entre Etats membres : applications concrètes

Plusieurs domaines ont été mentionnés pour un renforcement bien compris de la solidarité entre Etats membres.

L'éducation et la formation ont par exemple été mentionnées, car tout effort entrepris dans ce domaine contribue à éliminer l'une des causes les plus manifestes des écarts de prospérité au sein de l'UE. Une action plus vigoureuse au niveau de l'UE dans ce domaine aurait de surcroît l'avantage de s'adresser concrètement à une autre dimension de la solidarité – aujourd'hui fortement malmenée par la dérive incontrôlée des déficits publics – à savoir la solidarité entre les générations.

L'essentiel des discussions a porté sur trois domaines principaux : l'économie et la monnaie, le secteur de l'énergie, notamment sous l'angle de la sécurité des approvisionnements, et la politique extérieure et de sécurité commune.

2.1. La solidarité européenne face à la crise économique et financière

Les débats relatifs à la solidarité européenne face à la crise financière ont validé l'idée de maintenir au-delà des 3 ans initialement prévus le mécanisme de solidarité financière récemment mis en place, en contrepartie d'une réduction du risque d'aléa moral par la possibilité d'une restructuration de la dette d'un pays aidé par les autres pays membres (même s'il a été précisé que cette possibilité ne devrait être évoquée que dans un contexte où les marchés financiers seraient moins instables).

La perspective d'une restructuration de la dette ne serait cependant pas la seule à pouvoir maintenir une forme de pression sur les autorités nationales bénéficiant de l'aide européenne. Un traitement différencié pourrait être octroyé aux emprunts accordés par les banques européennes aux pays aidés, afin de maintenir une prime de risque sur ces pays (dès lors que le différentiel des « spreads » n'est plus opératoire puisqu'ils ne font plus appel aux marchés).

Les discussions sur la solidarité européenne face à la crise financière se sont largement focalisées sur la Grèce, et sur l'Allemagne qui a fait l'objet de plusieurs types de critiques :

- la première critique a visé sa lenteur à accepter qu'une aide financière soit apportée à la Grèce – alors même que l'octroi de cette aide était dans son intérêt bien compris, notamment compte tenu du degré d'exposition de ses banques – et cela quelles que soient les responsabilités avérées des gouvernements grecs successifs.
- la seconde critique a porté sur la responsabilité du modèle économique allemand dans la création des déséquilibres de la zone euro : un modèle économique reposant sur une consommation intérieure dynamique, s'appuyant sur un déficit public raisonnable, serait à la fois plus coopératif et plus efficace. Une surveillance budgétaire et économique non asymétrique devrait donc porter sur les déficits excessifs, mais aussi sur les excédents excessifs.

Il a cependant été précisé que l'Allemagne a inscrit le projet de monnaie unique dans son histoire nationale et dans une culture de la stabilité monétaire davantage que dans la géographie européenne et dans une culture de la solidarité. Les critiques du modèle économique allemand sont donc contreproductives, de même que celles relatives à son supposé manque de solidarité (l'Allemagne est depuis très longtemps le plus gros contributeur net au budget communautaire).

Par ailleurs, les efforts de réduction des déficits engagés suite à la crise financière auront probablement des conséquences sociales susceptibles d'aiguiser les tensions entre les citoyens des Etats membres. Dans ce contexte, il a été souhaité que le « Fonds d'ajustement à la mondialisation » puisse être mobilisé plus aisément par les Etats membres et qu'il soit davantage doté, afin de faire apparaître que l'UE agit de manière positive au service de ses citoyens. « La crise de 1929 a accouché de l'Etat providence au niveau national ; sur quoi la crise de 2008 débouchera-t-elle, y compris au niveau européen ? ».

Le « semestre européen » institué dans le cadre de la réforme de la gouvernance économique pourrait constituer un bon moyen d'amorcer une approche plus convergente des politiques économiques, budgétaires et de réformes structurelles conduites par les Etats membres.

Au-delà, l'évocation des propositions préparées par la task force d'Herman Van Rompuy ont été accueillies positivement, à l'exception de celle visant à imposer des sanctions financières automatiques à des Etats membres déjà en difficulté, qui provoque plus de réactions. Il a été rappelé que, sur le fond, c'est le fait de maintenir les divergences structurelles de compétitivité entre Etats membres dans des limites raisonnables qui pourrait garantir la viabilité de l'Union Economique et Monétaire et des mécanismes de solidarité financière récemment mis en place.

Quelques propositions ont enfin été avancées :

- l'émission de bons du trésor européen, qui constituerait l'expression symbolique d'une solidarité accrue des Etats membres en matière budgétaire ;
- un usage préventif et non curatif du mécanisme de stabilisation financière ;
- une analyse agrégée du niveau de déficit public acceptable pour l'UE, et

une répartition des « droits au déficit » par Etat membre à l'issue des discussions du semestre européen.

2.2. La solidarité européenne en matière énergétique

L'article 194 du Traité sur le fonctionnement de l'UE a été évoqué dès le début des discussions, qui ont conduit à identifier les formes concrètes d'une solidarité énergétique européenne, sur la base de plusieurs exemples.

Les négociations en matière d'énergie et de climat ont permis à l'UE de façonner l'agenda international, mais aussi de se trouver en situation de faiblesse lors du sommet de Copenhague ; sur la question concrète de la répartition des droits à polluer, il est par ailleurs apparu que les Etats membres ne se montraient guère solidaires.

L'exemple d'un éventuel achat groupé de gaz à la Russie a fait l'objet d'un désaccord entre participants : alors que cette proposition figure parmi celles avancées par une étude de Notre Europe appelant à la mise en place d'une communauté européenne de l'énergie², elle a suscité de nombreuses questions : quelle quantité de gaz serait achetée, à qui seraient-elles destinées, qui les paieraient etc. ?

L'enjeu du renouvellement des centrales nucléaires a également été évoqué, à partir de l'exemple de la Lituanie : il a été souligné que ce pays avait dû prendre l'engagement de fermer ses centrales au moment de son adhésion à l'UE, mais que cette fermeture le rendait totalement dépendant du gaz russe, sans qu'aucun Etat membre ne soutienne son projet de construire une nouvelle centrale.

Les projets énergétiques liés à l'Union pour la Méditerranée ont enfin été évoqués : la conception initiale de ce projet en dehors du cadre de l'UE a été une maladresse et la marque d'un déficit de solidarité européenne ; la mise en œuvre des projets de centrales solaires désormais prévus ne progresse guère, et seul un fort leadership politique serait susceptible de garantir leur réussite.

2. Voir http://www.notre-europe.eu/uploads/tx_publication/Etud76-Energy-fr.pdf.

2.3. La solidarité européenne sur la scène extérieure

Concernant la solidarité européenne sur le plan extérieur, il a été rappelé que la pression extérieure est à l'origine du lancement de la construction européenne et que, sous de nouvelles formes (défi des pays émergents, changement climatique, etc.), elle pourrait être à l'origine de son approfondissement, sur la base de nouvelles « solidarités de fait ».

Les Etats membres pourraient ainsi être incités à s'unir davantage en matière stratégique et de sécurité, dès lors que les USA ne joueront plus nécessairement leur rôle de « réassureur en dernier ressort », comme ce fut le cas pendant la Guerre froide.

Les difficultés budgétaires rencontrées par les Etats de l'UE semblent également plaider pour une mutualisation croissante des moyens engagés en matière de défense, qui semble d'ailleurs assez largement souhaitée par les opinions publiques – même si l'existence de pays jadis « neutres » peut constituer un obstacle à l'émergence de cette « solidarité par nécessité ».

Il a été précisé que, si l'UE s'était dotée d'une stratégie commune contre la prolifération nucléaire, elle ne l'avait pas encore fait s'agissant du « contre-terrorisme », et que ce domaine pouvait apparaître à la fois prioritaire et consensuel.

Par ailleurs, l'opposition aux options de Georges Bush aurait pu permettre de faire apparaître l'Europe comme un acteur autonome et respecté, mais l'UE n'a pu en bénéficier, compte tenu de la forte division de ses Etats membres en la matière. Une plus forte mobilisation de l'UE sur le plan stratégique supposait un engagement accru de l'Allemagne qui, pour l'heure, « dispose d'une position hégémonique, mais agit comme un comptable ».

Enfin, la principale question posée aux Etats membres de l'UE est de mieux se situer face à la mondialisation afin de déterminer s'ils souhaitent seulement s'adapter à la mondialisation, à partir de leurs atouts et faiblesses nationales et selon des voies propres, ou s'ils souhaitent contribuer à la façonner, ce qui suppose de mettre l'accent sur une approche et des politiques communes.

Mais la difficulté que l'on rencontre pour dégager des stratégies et des visions communes à court terme a été soulignée. Le dispositif adopté en matière de politique commerciale (la Commission négociant sur mandat et sous le contrôle des Etats membres) a été cité en exemple, à reproduire dans d'autres secteurs.

III - La solidarité au sein des Etats membres

La solidarité au sein des Etats membres (notamment sous l'angle de la justice distributive) ne relève pas au premier chef des compétences de l'UE mais des politiques menées au niveau national. Cette différence de traitement entre le domaine économique et monétaire, largement communautarisé – et même mondialisé – et le domaine de la protection/promotion sociales, lequel incombe aux Etats, peut devenir une source de tensions.

En effet les décisions prises au niveau supranational – en l'occurrence l'UE - sont souvent perçues comme étant à l'origine de problèmes sociaux internes (liés à la libéralisation des échanges, à la restructuration économique, à la discipline budgétaire, etc.) que l'échelon national ou régional s'efforce d'atténuer grâce à des politiques sociales d'accompagnement. Ce partage des rôles – parfois exploité par les gouvernements – peut nuire à terme à l'image de l'UE dans l'opinion publique.

Bien que relativement impuissante en l'état actuel des traités à agir directement en faveur de la solidarité au niveau des individus – pour des raisons juridiques mais aussi parce que certains gouvernements s'y opposent par principe - l'Union pourrait cependant – aux yeux de plusieurs intervenants – contribuer à lutter

contre les inégalités croissantes constatées aujourd'hui en Europe dans le sillage de la crise, et ce par différents moyens :

- En mettant plus fortement en avant sur le plan politique le fait que la solidarité collective ou individuelle est une valeur en soi consacrée par les Traités et qu'à ce titre les Etats membres sont tenus de s'en inspirer dans la conduite de leur politiques nationales.
- En veillant scrupuleusement au maintien du modèle économique et social européen largement fondé sur le principe de solidarité ; il a été observé dans ce contexte que c'est grâce à ce modèle original et à son rôle d'amortisseur que l'Europe a mieux résisté à la récente crise économique et monétaire que beaucoup d'autres pays placés dans des situations comparables ; raison aussi pour ne pas renoncer prématurément aux politiques de relance au bénéfice de cures d'austérité budgétaire qui risquent de casser la reprise.
- En rééquilibrant le dialogue entre les ministres des Finances et les ministres des Affaires sociales au bénéfice de ces derniers qui n'ont pratiquement plus voix au chapitre dans les affaires de l'UE ; la composition de la « task force » de Herman Van Rompuy est (à cet égard) significative et constitue une anomalie. Plus généralement, il faut retrouver un certain équilibre entre l'économie réelle et l'économie financière.
- En dégageant des moyens nouveaux au bénéfice d'une croissance plus juste et plus équilibrée grâce à l'émission d'Eurobonds selon des modalités à étudier ; la formule des Eurobonds étant en elle-même une manifestation bien comprise de la solidarité nécessaire entre les pays excessivement excédentaires et les autres.
- En augmentant les ressources propres de l'Union à l'occasion de l'adoption du prochain cadre financier, ressources dont une partie pourrait être dirigée vers des politiques nouvelles de solidarité active au niveau européen.
- En prenant des mesures concrètes pour lutter contre la pauvreté, par exemple par la fixation d'un revenu minimum au niveau européen.

Par ailleurs, il a été observé par certains intervenants que, même si l'une ou l'autre de ces pistes mérite certes d'être étudiée, l'objectif d'une société plus solidaire et plus égalitaire ne peut faire abstraction de la nécessité impérieuse de profondes réformes structurelles dans plusieurs pays membres afin de réduire les différentiels de compétitivité.

C'est en effet la réduction (vers le haut) des écarts de compétitivité qui reste le meilleur moyen, sur la durée, de faire converger les performances économiques nationales et ce faisant de créer les conditions et les moyens d'une solidarité durable, entre Etats membres comme à l'intérieur des Etats. Si cette réalité est trop longtemps ignorée, les marchés seront là pour la rappeler avec les conséquences que l'on connaît.

Conclusion

La solidarité entre les Etats membres est et restera l'un des fondements essentiels du processus d'intégration européenne. Cependant le concept devra évoluer dans le sens où les deux composantes mises en évidence ad liminem – solidarité de fait et solidarité affective - sont devenues indissociables.

La solidarité spontanée doit certainement rester une des marques distinctives de l'Union et il ne faut pas négliger sa valeur symbolique dans l'effort permanent de création d'un espace public commun et d'une communauté de destin. Cette solidarité se manifeste concrètement, de manière plus ou moins convaincante, à l'occasion des épreuves ponctuelles que peut rencontrer tel ou tel pays. Sa portée et son efficacité devraient bénéficier d'une mise en œuvre ambitieuse de la clause spécifique introduite à cet effet dans le Traité de Lisbonne (article 222).

A côté de cette forme de solidarité à chaud, une solidarité raisonnée (combinant l'octroi d'avantages financiers avec la recherche, en parallèle, d'un intérêt collectif supérieur) est déjà à l'œuvre dans diverses politiques communautaires notamment au travers des Fonds structurels et de la Politique Agricole Commune. Dans toutes ces politiques fondées sur des transferts directs, une nouvelle approche – plus uti-

litariste et plus conditionnelle, sans renier pour autant toute dimension altruiste – devra être privilégiée dans les prochaines étapes du développement de l'Union. Le temps des transferts financiers dans le noir (et parfois dans le vide) est révolu. Comme tous les autres instruments de l'UE - la solidarité est, en effet, à la fois une valeur et un instrument et doit être soumise aux principes généraux de la bonne gouvernance économique et politique. Son avenir et son renforcement sont à ce prix.

Programme

Jeudi 30 septembre 2010

14h45	Discours introductif	Elvire Fabry , Chercheur Senior, <i>Notre Europe</i> Albert Moreno Humet , Secrétaire pour l'UE, Gouvernement de Catalogne Jordi Vaquer i Fanés , Directeur, CIDOB
15h – 15h30	<i>Que signifie la solidarité européenne?</i>	
Première table-ronde	Président	Jérôme Vignon , ancien DG pour la protection sociale et l'intégration, Commission européenne
	Introduction	Prof. Philippe Van Parijs , Université Catholique de Louvain
	Contradiction	Loukas Tsoukalis , Président, ELIAMEP
17h30 – 18h30	<i>La solidarité européenne: fragmentée ou en devenir ?</i>	
Deuxième table-ronde	Intervenant	Anna Diamantopoulou , Ministre grecque pour l'Education, la formation professionnelle et les affaires religieuses ; ancien commissaire européen pour l'emploi et les affaires sociales
	Introduit par	Tommaso Padoa-Schioppa , Président, <i>Notre Europe</i>

Vendredi 1^{er} Octobre 2010

9h – 11h

Troisième table-ronde

Où en sommes-nous dans l'UE ? Devons-nous continuer à renforcer la solidarité européenne?

Président **Pawel Swieboda**, Director, DemosEUROPA

Introduction **Ana Palacio**, ancien Ministre espagnole des Affaires d'étrangères ; ancienne Vice-Présidente Senior et conseillère générale de la Banque Mondiale

Contradiction **Pervenche Berès**, Présidente de la Commission sur l'emploi et les affaires sociales, Parlement européen
John Evans, Secrétaire général, Commission consultative générale auprès de l'OECD
Kalypso Nicolaïdis, Collège St Antony, Université de Oxford; membre du groupe de réflexion sur la future de l'Europe présidé par Felipe González

11h15 – 13h30

Quatrième table-ronde

Quelles sont les prochaines étapes? (questions économiques et financières)

Président **Tommaso Padoa-Schioppa**, Président, *Notre Europe*

Introduction **Prof. Peter Bofinger**, Economiste, Conseil allemand des experts en économie

Contradiction **José Leandro**, Membre du cabinet du Président Van Rompuy, conseiller économique
Daniela Schwarzer, Directeur du département sur l'intégration européenne, SWP

13h30 – 15h

Déjeuner

15h – 17h30

Cinquième table-ronde

Quels sont les prochaines étapes? (nouvelles initiatives: relations extérieures, énergie)

Président **Fabrizio Tassinari**, Directeur de programme, Politique étrangère et études européennes, DIIS

Introduction **Edward Bannerman**, Membre du cabinet de Lady Ashton, Haute Représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité

Contradiction **Dimitar Bechev**, Directeur du bureau de Sofia, ECFR
Giovanni Grevi, Chercheur Senior, FRIDE
Denis Simonneau, Conseiller diplomatique et Directeur des relations internationales, GDF Suez

Conclusion **Gaëtane Ricard-Nihoul**, Secrétaire Générale, *Notre Europe*
Narcís Serra, Président, CIDOB

Mentions légales

Avec le soutien de la Commission européenne : soutien aux entités actives au niveau européen dans le domaine de la citoyenneté européenne active.



La Commission européenne et Notre Europe ne sont pas responsables de l'usage qui pourrait être fait des informations contenues dans le texte. La reproduction est autorisée moyennant mention de la source.

Notre Europe reçoit également le soutien financier du gouvernement français, de la Compagnia di San Paolo, de la Macif et du Grand Duché du Luxembourg.

dépôt légal

© Notre Europe, juin 2011