

Solidarité et responsabilité dans l'UE



Jérôme Vignon

Jérôme Vignon est Président de l'Observatoire National de la pauvreté et de l'exclusion sociale et ancien Directeur de la protection sociale et de l'intégration à la Commission européenne

Une accélération majeure mais incomplète de l'intégration européenne

Pour certains observateurs attachés à la construction européenne, la crise économique et financière survenue à partir de 2007 aura provoqué une accélération imprévue de l'intégration dans l'Union européenne, si l'on en juge à partir des champs désormais couverts par le partage des souverainetés dans le domaine macro économique.

Le contraste est saisissant entre les prudences avec lesquelles le Traité de l'UE abordait les thèmes liés à la monnaie commune ainsi qu'à la coopération budgétaire et fiscale, et l'ampleur des dispositions adoptées par le Conseil européen les 24 et 25 mars 2011. Face au risque d'un affaiblissement irrémédiable de l'Euro et aux conséquences désastreuses que cela aurait entraîné pour tous les Etats pris séparément, les chefs d'Etat et de gouvernement ont instauré une coordination de très grande ampleur : mise en place d'un mécanisme de stabilité financière européen pérenne, pour lequel le Conseil européen n'hésite pas à annoncer un changement du Traité, assorti pour les pays faisant le choix d'y recourir, d'une forte conditionnalité pouvant impliquer les banques privées ; examen européen des projets de budgets nationaux et émission de lignes directrices préalablement aux discussions budgétaires nationales ; adoption volontaire de dispositions nationales dans les domaines de la compétitivité, des rémunérations et de la fiscalité comportant un engagement préalable de consultation des partenaires face à toute réforme structurelle susceptible de les affecter.

Le plus étonnant dans cette accélération est qu'elle n'ait pas, sauf peut-être en Allemagne, suscité d'objection majeure au sein des opinions publiques des Etats membres, notamment française et néerlandaise,

qui avaient exprimé leur hostilité au projet de « Traité constitutionnel européen ». En France, même Jean-Pierre Chevènement ne demande pas le renoncement à l'Euro, mais plutôt l'accentuation des garanties sociales et politiques qui en soutiennent la légitimité, ainsi que le renforcement de sa capacité internationale. On a le sentiment que la crise internationale étant passée par là, chacun mesure mieux qu'une mutualisation économique et financière européenne est, faute de mieux, indispensable.

Les critiques portent davantage sur le caractère déséquilibré de cette avancée, à marche forcée, de l'intégration européenne. Notre Europe, pour sa part, partisane de la pérennisation d'un mécanisme de solidarité financière face aux marchés, a assorti cette proposition d'un instrument de soutien à la croissance en Europe et dans les pays touchés, pour conjurer les risques d'une spirale déflationniste¹.

A ces risques économiques s'ajoutent aujourd'hui à l'évidence les risques proprement politiques qui résulteraient d'une application mécanique du « Pacte pour l'Euro plus », comme des programmes d'ajustements structurels imposés par le mécanisme européen de stabilité. A Bruxelles, pendant le Conseil Européen, comme à Budapest auprès de la présidence hongroise, la Confédération européenne des syndicats a manifesté avec vigueur son opposition à des mesures perçues comme « anti sociales » et ignorantes des inégalités de situation et de responsabilité au sein des pays de l'Union. Elle s'est faite ainsi la porte-parole d'une opposition politique à une régulation aveugle, inspirée par une sorte d'ordo libéralis européen coupé de la délibération démocratique. Cette nouvelle critique adres-

1. Tommaso Padoa-Schioppa, « La stabilité, oui ; mais aussi la croissance » Octobre 2010 ; « Bref n°16, , Mai 2010. <http://www.notre-europe.eu/fr/axes/competition-cooperation-solidarite/travaux/publication/la-crise-de-la-dette-dans-la-zone-euro-linteret-et-les-passions/>

sée à la légitimité démocratique fait aujourd'hui l'objet de réflexions et de débats, notamment au Parlement européen auquel les directives de mise en application des conclusions du Conseil Européen seront soumises.

Au-delà de la question de la croissance, il reste clair que la conjoncture européenne requiert une démonstration de solidarité et de justice, manifestant que la rigueur ainsi consentie ne doit pas, au contraire, aggraver les risques d'exclusion et de pauvreté. Elle

appelle un surcroît de solidarité européenne, ce qu'en d'autres termes ou peut nommer une étape supplémentaire de l'Europe sociale. Cependant on se tromperait en ne considérant cette solidarité que comme une simple compensation des événements qui ont conduit l'Union dans la situation actuelle. Elle s'inscrit dans une logique de responsabilité des Etats membres, les uns envers les autres, puissants ou petits, avancés ou pauvres, qui précisément a fait défaut depuis une dizaine d'années.

I - Solidarité et responsabilité, un couple indissociable

La solidarité entre les nations est au cœur du projet européen dès ses origines. Mais il en va d'une communauté de peuples comme d'une communauté formée de personnes : la solidarité naît et s'approfondit seulement avec la responsabilité.

Solidarité et responsabilité au sein de sociétés complexes.

Pour comprendre le rôle que joue la solidarité dans les sociétés développées, Philippe Van Parijs² la situe à la jointure entre deux modalités « polaires » du lien social, la charité ou générosité, et l'assurance. Le lien que la charité établit entre deux personnes ne comporte aucune exigence de réciprocité. Pour autant, il n'en est pas moins fondateur de relations, mais les liens qui en résultent n'ont pas de caractère contractuel³. Leur imprévisibilité et leur révocabilité ont conduit justement à instaurer des mécanismes stables, garantissant dans la durée un soutien mutuel au-delà de la relation entre deux personnes.

Les organisations mutualistes, dont la généralisation a donné lieu au vaste système de sécurité sociale obligatoire que nous connaissons aujourd'hui, animent une prévoyance collective, basée sur la solidarité de la communauté face au risque. Le lien ainsi établi entre les membres d'une mutuelle est de caractère réciproque, car tous sont censés bénéficier, le moment venu, d'une garantie d'assistance. Mais cette réciprocité s'exerce indépendamment des capacités ou des mérites propres de chacun des membres qu'elle relie : les contributions de tous servent à soutenir si nécessaire chacun ; le bien être de chacun est un enjeu pour tous. Au-delà de ces mécanismes de solidarité obligatoire, des contrats d'assurance individuels peuvent être souscrits et les fonds qu'ils alimentent organisent eux aussi une forme de réciprocité. Mais celle-ci est proportionnelle aux mérites (montant de l'assurance souscrite) ou aux risques particuliers encourus par chaque assuré.

Les mécanismes de solidarité collective jouent donc dans la cohésion d'une communauté un rôle essen-

tiel. Non seulement ils généralisent ou pérennisent une garantie contre des risques au-delà de ce qui pouvait être initié par la générosité ou l'altruisme, mais ils sont aussi l'expression d'un souci mutuel, d'un bien commun. En s'accordant sur un mécanisme d'assurance chômage obligatoire et universel, les partenaires sociaux ne font pas seulement preuve d'humanité à l'égard de salariés ayant perdu leur emploi. Ils manifestent qu'il est de l'intérêt de la communauté du travail dans son ensemble, entreprises et salariés, que tous les actifs, y compris sans emploi, puissent bénéficier de conditions minimales d'existence.

Par les mécanismes de solidarité collective un cercle vertueux peut se nouer avec le temps. Si d'un côté le développement économique dégage des ressources mutualisables qui étendent les garanties collectives à de nouveaux risques ou à de nouvelles populations, de l'autre la préservation contre les risques majeurs et la cohésion qu'elle engendre permettent des avancées et des changements économiques. Ainsi constate-t-on dans l'Union européenne que les économies les plus efficaces sont en général celles qui consacrent le plus de ressources aux solidarités collectives.

Cependant, ajoute Van Parijs, le cercle vertueux ne se déroule pas sans à coups ni difficulté, comme en témoignent les défaillances des régimes sociaux pourtant très sophistiqués que nous connaissons. En raison de ces défaillances, la tentation est grande de limiter le champ de la solidarité pour accroître celui de l'assurance individuelle. A cela s'ajoute l'hétérogénéité croissante des sociétés modernes : le sentiment d'appartenir à une même communauté s'affaiblit et avec lui la disponibilité à s'engager dans une solidarité où la réciprocité est inconditionnelle. Le maintien d'une solidarité collective universelle, c'est-à-dire accordée à tous les membres d'une collectivité dans des conditions comparables, assurant à tous un niveau élevé de protection, passe donc par une exigence accrue de responsabilité. Ainsi le bénéfice de l'assurance chômage est-il de plus en plus subordonné, dans l'ensemble des Etats de l'UE, à des conditions minimales de maintien ou d'acquisition de compétence et souvent, de recherche

2. Voir La solidarité européenne : où en sommes-nous ? Faut-il la renforcer et comment ?, Elvire Fabry, compte rendu de l'édition 2010 du Forum européen des think tanks, Notre Europe. A télécharger sur <http://www.notre-europe.eu/fr/axes/visions-deurope/projets/projet/edition-2010-du-forum-europeen-des-think-tanks/>

3. Certains comme le philosophe André Comte-Sponville dans son ouvrage « Le capitalisme est-il moral ? », en tirent argument d'une supériorité de la solidarité sur la charité. Pour d'autres, il n'est pas de solidarité qui ne connaisse à sa source la charité.

d'emploi. De même les assurances mutualistes dans le domaine de la santé jouent-elles sur une large gamme de modalités pour décourager les conduites à risque. L'octroi sous condition d'exercice d'une responsabilité personnelle des garanties de la prévoyance collective est à l'ordre du jour des réformes de la protection sociale obligatoire dans l'ensemble des Etats de l'Union, non sans soulever de graves dilemmes. Le risque que comportent de telles conditionnalités est de peser de manière injuste et grave sur les populations les plus vulnérables : en les privant d'une solidarité minimale inconditionnelle, en subordonnant excessivement cette solidarité matérielle à des exigences disproportionnées, elles les condamnent à une précarité définitive. Mais plus profondément ces conditionnalités peuvent laisser croire que l'accès à l'emploi, la bonne santé ou la maîtrise des savoirs essentiels sont des biens personnels alors qu'il va dans le sens de l'intérêt général que tous soient en aussi bonne santé que possible ou que tous maîtrisent les savoirs permettant de faire face au changement de la vie professionnelle.

Solidarité active, solidarité de long terme, solidarité inconditionnelle

Le lien entre solidarité et responsabilité est donc fondamental. Le fonctionnement historique et actuel des régimes de protection sociale obligatoire, c'est-à-dire établis par la loi, dans l'UE, montrent la double signification de ce lien.

La première, généralement admise, implique que les bénéficiaires d'une garantie de solidarité ne trichent pas avec ses conditions d'éligibilité et s'efforcent, le cas échéant avec les appuis nécessaires, de redevenir des contributeurs à la vie de la communauté. C'est ce que l'on nomme la solidarité active, car elle implique que les bénéficiaires, mesurent le sens de leur responsabilité. La seconde dimension qui rattache solidarité et responsabilité concerne les membres contributeurs. Elle est moins fréquemment évoquée alors qu'elle est essentielle à la communauté. Seul le sens de leur res-

ponsabilité à long terme, ce que l'on appelle aussi le sens d'un intérêt bien compris⁴, peut inciter les contributeurs ou les membres les moins exposés au risque, à rester fidèles à l'engagement initial, malgré la tentation de s'en libérer dans l'instant. Appelons solidarité de long terme cet engagement de rester solidaire dans la durée.

En réalité, solidarité de long terme et solidarité active sont étroitement associées. A chaque instant confiance ou défiance dans les mécanismes de solidarité s'alimentent de leur complémentarité. Dans la longue durée, contributeurs et bénéficiaires peuvent voir avec le temps leurs rôles s'inverser. Ainsi, pour qu'une solidarité impliquant un soutien matériel d'une communauté à ses membres en difficulté, porte son fruit, il faut que les deux dimensions de la responsabilité existent. Active ou à long terme, la solidarité entre des groupes sociaux lie ces derniers par un pacte de responsabilité.

Mais ce pacte serait fragile si les personnes les plus vulnérables au sein de ces groupes, les moins en situation d'assumer les rigueurs d'une solidarité active, ne faisaient pas l'objet d'une solidarité minimale et inconditionnelle. Dans cette complémentarité des solidarités s'inscrit la responsabilité propre de l'action politique, puisque c'est à elle qu'il revient de les mettre en scène, de les invoquer simultanément auprès de toutes les parties au contrat.

Dans la situation spécifique de la solidarité entre les nations, ce rôle de mémoire revient aux institutions. Jean Monnet expliquait déjà que « les institutions sont la mémoire des peuples ». Plus précisément, c'est à la Commission européenne, en tant que gardienne des traités, qu'il revient d'actualiser sans cesse, lorsque la mémoire défaille ou que l'urgence envahit l'espace public, le pacte initial de solidarité, ce qu'il implique de solidarité à long terme et de solidarité active, ce qu'il en coûte de solidarité matérielle.

II - Solidarité et responsabilité dans l'Union européenne

L'Union européenne fonde son dynamisme très largement sur la solidarité parce qu'elle est tissée d'engagements de long terme pris par les Etats-membres, soit pour constater un intérêt commun, soit pour l'approfondir. Pourtant ce n'est que très récemment, lors de la conception du traité de l'UE ; dans les années 2002 à 2004, que le terme de solidarité apparaît explicitement dans son Traité fondamental⁵, comme si celui-ci, cherchant à discerner les bases profondes d'une Union marquée par un certain pragmatisme, rendait un hom-

mage rétrospectif à ce ressort majeur du progrès de l'UE, depuis ses origines.

De fait chaque grande étape de la construction européenne comporte un contrat de solidarité, destiné à mutualiser les risques ou les efforts qui résultent pour certains de la recherche d'une avancée commune. Il n'est pas difficile, au moyen de quelques exemples, de montrer que les deux aspects de la responsabilité des nations, mesurée dans le sens qu'elles donne au destin partagé à long terme ou dans une réaction de solida-

respect des droits des personnes appartenant à des minorités. Ces valeurs sont communes aux Etats membres dans une société où prévalent, le pluralisme, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les hommes et les femmes. » Le contenu du principe de solidarité se trouve ensuite développé de manière extensive par les articles 27 à 38 du titre IV de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne annexée au Traité.

4. Voir « La crise de la dette dans la zone euro : l'intérêt et les passions et les intérêts », Tommaso Padoa-Schioppa, Bref n°16, Notre Europe, mai 2010. <http://www.notre-europe.eu/fr/axes/competition-cooperation-solidarite/travaux/publication/la-crise-de-la-dette-dans-la-zone-euro-linteret-et-les-passions/>

5. Article 2 TUE : « L'Union est fondée sur les valeurs du respect de la dignité humaine, de la liberté, de la démocratie, de l'égalité, l'Etat de droit et les respect des droits humains, y compris le

rité active, sont presque toujours étroitement associés dès la conception originelle de cette solidarité. Inscrite dans le développement progressif d'une « Union toujours plus étroite entre les peuples », la « solidarité de long terme » apparaît comme un véritable moteur de ce rapprochement, dont la « solidarité active » imprègne les instruments concrets organisant la « solidarité matérielle ».

- Au projet de *Communauté européenne du charbon et de l'acier* était associé un fonds d'aide économique et social aux restructurations, destiné à remédier aux impacts sociaux résultant de la suppression de capacités excédentaires que ne protégeaient plus des frontières douanières. Les Etats membres y souscrivaient indépendamment de leur potentiel de production de charbon et d'acier ou de la qualité de ce potentiel. Ils manifestaient ainsi une solidarité de long terme, sachant qu'ils seraient tous bénéficiaires de matières premières industrielles et de produits bruts aux meilleures conditions. Les sommes dépensées pour accompagner les restructurations sur les bassins venaient soutenir un plan stratégique de modernisation (solidarité active des Etats) et se traduisaient sur le plan des aides individuelles aux personnes, non seulement par un socle minimum de revenus de compensation (solidarité matérielle), mais aussi par le financement des formations de reconversion ou par l'aide à la création d'activités nouvelles (solidarité active des travailleurs).
- La mise en place de la *politique agricole commune*, au début des années 1960, a procédé d'une vision de solidarité à long terme : la France a su, à l'époque, faire partager à ses partenaires qu'une croissance économique durable, dans le contexte d'une union douanière, impliquait une sécurité d'approvisionnement des matières premières agricoles et la stabilité de leurs prix. Ainsi, le financement d'un tel objectif, le marché commun agricole, a-t-il d'emblée été placé sous le signe de la solidarité financière (solidarité de long terme), cependant que l'attribution des ressources financières aux agriculteurs, sous la forme de garanties de prix, impliquaient par nature un très grand effort de productivité et de modernisation des exploitations (solidarité active des agriculteurs). La suite a montré que le maintien d'une telle solidarité de long terme allait devenir un enjeu majeur de la cohérence de l'Union. Si les tentatives de Sicco Mansholt d'élargir les finalités initiales pour donner une assise plus large à cette solidarité de long terme ont échoué à l'époque, elles sont désormais d'une parfaite actualité. Le Royaume-Uni a dû s'accommoder de cette vision de long terme qu'il ne partageait pas, mais a contribué du même coup à renforcer les exigences de la solida-

rité active, au point qu'aujourd'hui l'inégalité de conditions entre les agriculteurs, la situation de précarité et de pauvreté de nombre d'entre eux, constituent une critique majeure au fonctionnement de la PAC.

- L'instauration par l'Acte unique en 1987 d'un grand marché intérieur, a été suivie en 1992 par la consécration du rôle majeur des politiques structurelles dans le cadre d'une *politique de cohésion économique et sociale*, dont le financement au moyen des fonds structurels est devenu le second poste des dépenses du budget communautaire. Les Etats les plus compétitifs et les plus avancés de l'UE ont bien alors fait preuve de responsabilité à long terme, en acceptant que près de 80% des sommes allouées aux fonds structurels soient affectées aux régions et pays en retard de développement. Mais il était aussi clair que les dépenses ainsi consenties venaient appuyer des plans régionaux de développement et de modernisation ou des efforts de reconversion individuelle des travailleurs, dont la réalité devait être attestée par des projets détaillés, puis contrôlés strictement (solidarité active des régions et des travailleurs).
- Selon cette analyse, *la crise récente de l'Euro* et les développements auxquels elle a donné lieu pour le sauvegarder ressort bien comme une crise de la responsabilité. Lorsqu'en 2002/2003, la France et l'Allemagne sont parvenues à se soustraire aux mécanismes d'évocation de leurs insuffisances dans le cadre du Pacte de stabilité, ces deux pays ont clairement dérogé à leur part de responsabilité active. En même temps, sans le savoir, ils faisaient preuve d'irresponsabilité à long terme, comme la suite devait le montrer. Sans être la cause des graves manquements de la Grèce à ses responsabilités propres, le laxisme franco-allemand a contribué à affaiblir les mécanismes généraux de contrôle de la solidarité active dans la zone euro. Mais ultérieurement, c'est seulement le sens d'un intérêt bien compris à long terme qui a permis à la Chancelière allemande d'affronter une opinion nationale ulcérée par ce qu'elle considérait de la part de ses partenaires comme une complète irresponsabilité et qui aurait volontiers abandonné toute solidarité à l'égard des Etats membres défaillants de l'Euro. Pour ce faire, de concert avec la France notamment, elle a exigé et obtenu des Etats bénéficiaires potentiels du mécanisme d'euro de stabilité financière, et d'un grand nombre d'Etats, membres ou non de l'UEM, des engagements exceptionnellement forts en matière de solidarité active.

III - Renforcer ensemble la solidarité et la responsabilité européennes

L'exemple de la crise de l'Euro illustre combien la restauration des conditions de la responsabilité est indispensable à la permanence de l'esprit de solidarité. Mais la « solidarité active » qu'exige la « solidarité de

long terme » n'est pas une issue durable, si elle ne s'accompagne pas d'une solidarité matérielle suffisante, préservant la situation des plus vulnérables, assurant aussi l'équité devant les efforts de rattrapage des

erreurs passées. Même si la solidarité matérielle entre les individus, au travers de la fiscalité et de la protection sociale reste la responsabilité principale des Etats membres, l'Union doit s'engager sur ce terrain davantage, puisque ce sont des enjeux majeurs de solidarité au sein de l'UE qu'il convient d'assurer. L'affirmation du principe de solidarité au cœur du traité de l'UE vient ici à point nommé.

L'Union doit s'engager davantage dans la protection des citoyens les plus vulnérables

C'est la première leçon de cette réflexion sur le lien entre responsabilité et solidarité que l'on voudrait tirer ici : la crise de l'Euro s'est traduite par un surcroît de responsabilité endossée par tous les Etats membres, prélude à une longue séquence de rigueur budgétaire dont les conséquences politiques sont visibles en Grèce, en Irlande, en Espagne et au Portugal. L'UE est donc appelée à prendre une place plus visible aux côtés de ses Etats membres dans la solidarité matérielle inconditionnelle tenant compte des inégalités de situation entre les citoyens. Il n'est pas dans l'ambition de cette contribution d'ouvrir à elle seule un nouveau chapitre de l'Europe sociale⁶. On soulignera simplement certaines des potentialités du nouveau Traité.

Une première voie sera centrée sur le nouvel article 3(3) TUE qui assigne à l'UE d'œuvrer pour une « économie sociale de marché hautement compétitive ». Pour sortir de la crise, la cohésion sociale ne peut être sacrifiée à la compétitivité. Il importe donc que soit mis en pratique l'article 14 TFUE qui confère à l'UE et à ses Etats membres une responsabilité conjointe, chacun dans son ordre de compétence, d'assurer que les services économiques d'intérêt général puissent fonctionner avec les moyens requis pour leur mission de cohésion sociale et territoriale. Je suggère que l'on ne s'évertue pas à tirer de cet article des directives qui encadrent l'organisation des Services sociaux d'intérêt général. On devrait plutôt l'appliquer au pied de la lettre, en invitant les Etats membre à présenter un cadre d'action nationale destiné à préserver la continuité et la qualité d'exercice de certains services sociaux essentiels pour une économie sociale de marché : logement social, accès aux soins de santé de base, lutte contre l'échec scolaire, formation des travailleurs les moins qualifiés, service de la petite enfance. L'approbation de ces cadres nationaux devrait ouvrir la voie à une mise en œuvre simplifiée des règles de concurrence et du marché intérieur. Elle pourrait aussi, comme le suggèrent les auteurs du manifeste pour un pacte européen d'investissement social, ouvrir sur une exemption dans le calcul des normes de déficits du pacte de stabilité.

Dans le même esprit, au titre de l'article (9) TFUE⁷, la qualité sociale de l'ensemble des politiques structurelles mises en œuvre sous l'égide de la « cohésion économique, sociale » et désormais « territoriale » devrait être fortement renforcée. La dichotomie qui s'est instaurée entre un Fonds social qui ne viserait que la compétitivité et l'emploi, et un Fonds régional assigné à la réduction des disparités entre les régions aux responsabilités sociales considérables qui incombent aux autorités régionales et locales en Europe. On ose espérer que le nouvel agenda de la cohésion, dans le cadre de la Stratégie Europe 2020, à discuter d'ici 2014, ne se contentera pas de durcir les conditions de la solidarité active, autrement dit de la conditionnalité, mais simplifiera et unifiera les outils de la solidarité territoriale européenne autour de contrats de développement intégrant les dimensions économiques, sociales et environnementales.

La solidarité, une source d'inspiration pour les politiques sectorielles

Cependant, la dialectique du renforcement conjoint de la solidarité et de la responsabilité pourrait aussi inspirer le renouveau des politiques sectorielles européennes.

Telle se présente d'abord la prochaine réforme du financement de la PAC. Dans ce domaine également, on assiste à un accroissement de la solidarité de long terme (manifestée par l'adjonction de nouvelles finalités environnementales et territoriales) ainsi qu'à des exigences supplémentaires de solidarité active de la part des bénéficiaires. Ces conditions ont été jugées nécessaires pour que soit maintenu le principe de solidarité financière préexistant. Il manque cependant de mieux assurer la solidarité matérielle entre les bénéficiaires eux mêmes en s'assurant d'une plus grande dégressivité des aides au revenu comme à la production. La lutte contre la pauvreté des agriculteurs, jusqu'alors non véritablement considérée parmi les objectifs de la réforme, en constituerait le motif, au moyen notamment d'une aide systématique à la pluri activité, à la rénovation de l'habitat, et d'outils de mutualisation des risques d'investissement face aux variations croissantes des cours⁸.

Solidarité et responsabilité pourraient aussi devenir le leitmotiv d'un renouveau de la de la politique énergétique européenne, telle qu'elle est esquissée par le nouvel article 194 TFUE. Un « esprit de solidarité entre les Etats membres », s'y trouve posé par principe. Mais pour lui donner corps et susciter une solidarité de long terme autour d'objectifs communs, encore faut-il défi-

6. Sur la nécessité d'un tel nouveau chapitre qui devrait prendre sa place au sein de la stratégie Europe 2020, si les objectifs d'une croissance inclusive devaient être pris au sérieux, il faut mentionner l'argumentaire robuste qui vient d'être publié par un groupe d'économistes conduits par l'ancien Ministre belge du travail, Frank Vandenbroucke, The EU Needs a Social Investment Pact, Vandenbroucke, F., Hemerijck, A. and Palier, B. (2011), OSE Paper Series, Opinion paper No. 5, May 2011, 25p. Accessible à : http://www.ose.be/files/OpinionPaper5_Vandenbroucke-Hemerijck-Palier_2011.pdf

7. « En définissant et mettant en œuvre ses activités et politiques, l'Union doit prendre en compte les exigences qui découlent d'un haut niveau d'emploi, de la garantie d'une protection sociale adéquate, de la lutte contre l'exclusion, ainsi que d'un haut niveau d'éducation, de formation et de protection de la santé ».

8. Comment réformer la PAC pour améliorer la contribution de l'agriculture à la stratégie Europe 2020 ?, Actes du séminaire de Madrid, organisé par *Notre Europe*, rassemblés par Nadège Chambon et Sofia Fernandes.

nir des aires de solidarité active permettant que s'établisse une réciprocité entre pays dont les capacités et besoins sont souvent très éloignés. L'intégration des réseaux énergétiques, l'adoption d'objectifs communs de diversification des ressources d'énergie primaire, le financement de projets d'investissement énergétiques

d'intérêt commun et la politique énergétique extérieure constitueraient des piliers de ce nouveau deal énergétique européen en vue d'une Communauté européenne de l'énergie dont Notre Europe a déjà esquissé les principes⁹.

Esprit de solidarité : le creuset de l'UE

Est-ce rêver de vouloir que le principe de solidarité retrouve toute sa force auprès des peuples, dans une Europe plus diversifiée, mais aussi beaucoup plus exposée à des périls communs ? On a voulu montrer ici que le principe de responsabilité fournit à la solidarité un ancrage réaliste et donnerait aux responsables de l'UE, particulièrement ceux qui ont vocation à incarner le destin commun des nations, des arguments recevables par les Etats. Ce même principe légitime aussi une autorité de contrôle européenne bien plus conséquente qu'elle ne l'est aujourd'hui. D'autres publica-

tions de Notre Europe donneront plus de chair concrète à cette démonstration.

Aujourd'hui l'esprit de solidarité est menacé par les craintes et les anxiétés que savent exploiter les nationalismes et le populisme. Mais il l'est aussi par la paresse ou la myopie intellectuelle d'analyses économiques trop globales qui ignorent qu'en définitive les grands défis économiques, les grandes ambitions technologiques ne peuvent être surmontés que dans un sentiment d'appartenance commune, dont la solidarité est le creuset.

9. Vers une communauté européenne de l'énergie : une proposition politique. Projet proposé par Jacques Delors, sur base d'une étude de *Notre Europe* conduite par Sami Andoura, Leigh Hancher et Marc Van der Woude.

Présentation du projet « La solidarité européenne à l'épreuve »

Alors que la crise économique et financière frappe inégalement les pays européens depuis 2008, l'UE s'interroge sur le degré de responsabilité de chacun et la solidarité dont il faut faire preuve pour surmonter cette mauvaise passe. C'est dans l'urgence que les Européens ont créé les mécanismes de solidarité qui faisaient défaut à leur union monétaire. Les questionnements sur la légitimité et la limite de la solidarité européenne sont désormais posés ouvertement.

Ils sont d'autant plus cruciaux qu'ils génèrent des tensions qui n'avaient plus cours parmi les opinions publiques nationales et les responsables politiques européens. Ces tensions vont au-delà des questions macro-économiques : elles ont récemment porté sur les mécanismes de solidarité mis en place au sein de « l'espace Schengen » et entourent également, à des degrés divers, d'autres interventions de l'UE, par exemple en matière agricole ou dans le domaine énergétique.

Dans ce contexte, les travaux de *Notre Europe* s'inspirent de la vision de Jacques Delors, qui préconise d'articuler les politiques européennes autour d'un triptyque plus que jamais nécessaire : « La compétition qui stimule, la coopération qui renforce et la solidarité qui unit. » Cette vision, qui a donné corps à l'Acte Unique en 1988, s'inspire notamment du rapport « Stabilité, Efficacité, Equité » de 1987, dans lequel Tommaso Padoa Schioppa indique comment approfondir de manière équilibrée l'intégration économique et sociale européenne.

Après avoir placé la solidarité au cœur du Forum européen des Think tanks organisé à Barcelone en septembre 2010, *Notre Europe* a défini un projet plus vaste sur ce thème, qui lui permettra à la fois de publier des documents de réflexion transversaux ainsi que des « policy papers » portant sur des enjeux sectoriels

Avec le soutien de la Commission européenne

