

DISSERTATION

« On nous a volé notre espoir, l'espoir de vivre dans un pays européen et moderne, de vaincre la corruption, d'avoir des tribunaux justes. » Peut-être celui qui scandait cette fièvre démocratique le 29 novembre 2013 ne s'imaginait-il pas devenir maire de Kiev. Peut-être Vitali Klitschko ne craignait-il pas de faire face aux bras armés du Kremlin près de sa capitale. Il rêvait de démocratie ; peut-être ne s'imaginait-il pas envier la paix.

Tout cela est pourtant arrivé. Le 24 février 2022, l'armée russe a fait irruption par-delà les frontières souveraines de l'Ukraine. La guerre menée par le pouvoir russe a eu des conséquences surprenantes, comme l'infaillible détermination de décideurs politiques, la remarquable mobilisation militaire des citoyens, l'agression illégale et immorale de la vie civile et, enfin, l'importante hémorragie de la population vers l'Union européenne voisine.

Celle-ci est née d'un projet de paix, de démocratie et de prospérité. Le projet européen, rendu fertile par l'espoir des peuples après la Seconde Guerre mondiale, a en effet donné corps à une entité supranationale unique en son genre. Après le Conseil de l'Europe, la Communauté européenne du charbon et de l'acier a vu le jour, devenue l'Union européenne par traités successifs entre 1957 et 2008. Mue par le dynamisme de ses acteurs économiques, l'UE s'est développée par des relations symbiotiques avec son environnement et le reste du globe.

Néanmoins, cette symbiose l'a aussi exposée à des menaces vitales. De même, fournie par l'étranger pour son gaz, dont à 40% par la Russie, et en dépit de pourparlers proactifs depuis plus d'un an pour réduire l'impact du gaz produit en Russie, l'Europe peine encore à se porter indépendante en s'appuyant sur son propre parc énergétique.

L'existence d'une telle symbiose se heurte à une autre limite fondamentale. Promu par Jean Monnet, l'« effet d'engrenage » a été l'artère principale de la construction européenne, mais il est aujourd'hui remis en question. En attestent les explosions du 15 novembre 2022 en Pologne, suite auxquelles l'UE a pu uniquement essayer de consoler le trauma d'un État membre. Cet événement étaye la thèse de Valéry Giscard d'Estaing qui alertait dans son ouvrage *Europa*, quelques mois à peine après l'annexion russe de la Crimée, que « l'Europe [devait] franchir une nouvelle étape de son intégration économique et politique ».

Ecchymose, entaille, cicatrice ? La douleur infligée aux Ukrainiens par l'invasion de 2022 n'est pas facile à diagnostiquer. Il est cependant évident que la guerre a scarifié le tissu social ukrainien, pourtant très europhile dans ses valeurs.

Ainsi les relations entre l'UE et l'Ukraine semblent-elles vouées à l'intégration de celle-ci au corps européen. D'une part, le processus institutionnel a été entamé, avec l'octroi du statut de candidat à l'Ukraine en juin 2022 marquant une étape historique. D'autre part, la nation ukrainienne a une profonde aspiration à un avenir démocratique tel que le conçoit le projet européen.

Pour autant, le chemin à parcourir n'est pas déterminé. Vue de l'extérieur, l'intégration européenne provoque tant de l'optimisme que du pessimisme dans le voisinage de l'UE. La rapidité historique de l'obtention du statut de candidat par l'Ukraine a suscité l'espoir d'un potentiel élargissement chez les nouveaux demandeurs de ce statut – la Géorgie – et chez les États faisant partie de la nouvelle Communauté Politique Européenne, mais elle a aussi causé la frustration des précédents candidats – les Balkans occidentaux –, restés longtemps dans l'attente. Vue de l'intérieur, les incertitudes sur la manière d'intégrer l'Ukraine à la construction européenne interrogent la signification même du projet européen. Si les peuples de l'Union s'accordent à soutenir leur nation voisine pour maintenir la paix et la démocratie en Europe, les moyens mis en jeu sont débattus, comme pour l'aide militaire à l'Ukraine. Le climat de méfiance structurel vis-à-vis de « Bruxelles » fait que, même après le 24 février 2022, la majorité des Français, Allemands et Autrichiens s'oppose encore à un élargissement.

Dès lors, il y a lieu de se demander en quoi l'agression russe envers l'Ukraine modifie le projet européen. En d'autres termes : **la guerre en Ukraine rapproche-t-elle ou éloigne-t-elle la construction européenne de ses objectifs initiaux ?**

Ayant, d'une part, favorisé une ardente consolidation de l'anatomie l'UE, la guerre s'accompagne, d'autre part, de risques majeurs pour l'avenir du corps européen. La guerre est si prégnante qu'elle affecte la finalité du projet européen – une opportunité à saisir pour éviter un glissement néfaste.



I. L'EUROPE RÉACTIVE : UNE COHÉSION CONSERVÉE

Bien que pris pour cibles dans leur faiblesse par la guerre, les États membres et les institutions de l'UE ont su dépasser leurs divergences et faire preuve, en toute réactivité, d'une remarquable coordination pour assurer la pérennité de la construction européenne.

Pour commencer, il n'allait pas de soi que l'invasion de l'Ukraine par le régime expansionniste russe favorise une réaction cohérente et uniforme de l'Union.

Si la Fédération de Russie a déclenché une guerre territoriale contre cette ancienne république soviétique, c'est aussi dans l'objectif de déstabiliser les Européens. Le pari du Kremlin n'était pas dépourvu de fondement factuel. Il y a aussi bien des défaillances ponctuelles comme le Brexit, que des difficultés intrinsèques à l'anatomie de l'Union Poutine a clairement eu l'intention de mettre en péril l'avenir de la construction européenne en l'écartant de ses objectifs initiaux.

Force est de constater qu'ensuite, les Européens ont répondu avec fermeté et véhémence à la menace russe.

Sur le plan économique, l'Union a su se mobiliser pour un nombre conséquent et historique de paquets de sanctions. Sur le plan intérieur, il semblerait que les partis politiques de tous les États membres aient convergé dans leur discours sur les intentions de la Russie de Poutine. Sur le plan international, « *l'Europe géopolitique* » que préparait la Commission d'Ursula von der Leyen a réellement vu le jour, y compris même du point de vue des États-Unis. Sur le plan militaire, nous sommes passés de *Wandel durch Handel* à *Peace through strength* avec l'adhésion du Danemark au PESC. *Si vis pacem, para bellum*. Ainsi, la menace russe en Ukraine est comme un virus dans le corps européen ; en accélérant son métabolisme, ce dernier a musclé sa résilience et a prouvé qu'il n'était pas prêt de se faire phagocytter par l'impérialisme du Kremlin.

II. L'EUROPE MENACÉE : UN RISQUE D'ALIÉNATION

Si la réponse de l'UE à l'agression russe de l'Ukraine a été d'une rapidité historique et d'une force remarquable, elle présente tout de même des risques majeurs.

D'abord, il existe un danger militaire : bien que le pari de Poutine consistant à saper la stabilité européenne ait échoué, la guerre en Ukraine ne doit pas être une excuse pour permettre l'escalade entre États.

La tragique poursuite du conflit sur le territoire ukrainien a avant tout revitalisé l'Organisation du traité de l'Atlantique nord, qu'Emmanuel Macron diagnostiquait, non sans raison, de « *mort cérébrale* » en 2019. Certes, il existe une séparation distincte entre l'action de l'OTAN, qui est une organisation internationale à compétence militaire, et celle de l'UE, dont le champ de compétence est extrêmement large et inclut le domaine militaire sans contradiction frontale avec la participation de ses États membres à l'OTAN. Cependant, sans affirmer – comme l'ont fait certains commentateurs – que l'Union européenne serait le bras civil de l'OTAN, il est certain que l'une suit l'autre par appel d'air. Par exemple, le ministre français Bruno Le Maire avait publiquement déclaré le 1^{er} mars 2022 qu'il ne voulait « *laisser planer aucune ambiguïté sur la détermination européenne sur ce sujet : nous allons livrer une guerre économique et financière totale à la Russie* ». Son propos a été si tranchant qu'après de nombreuses réactions, y compris de la part de l'ancien président russe Dmitri Medvedev, Bruno Le Maire a dit regretter l'emploi hâtif du mot « *guerre* » au nom de l'Europe. Au XXI^{ème} siècle, la surenchère militaire est tentante pour les États. Au-delà des considérations philosophiques à cet égard, il existe des arguments factuels étayant ce danger. En effet, le recours excessif aux moyens militaires par les États-Unis depuis la guerre en Irak et, comme l'a noté le politologue Clément Viktorovitch, l'emploi exagéré du

vocabulaire de guerre au sens figuré, prouvent le risque d'une surenchère militaire. Dès lors, malgré toute la bonne foi dont fait preuve la majorité des responsables politiques européens, un « effet de Bruxelles » militaire n'est pas inévitable. Or, bien qu'encore théorique, une course à l'armement serait désastreuse. En 1911, August Bebel, un député visionnaire allemand prévenait sur le danger qui pourrait nous guetter encore aujourd'hui : « *C'est ainsi que l'on s'arme de toutes parts et que l'on s'arme encore, jusqu'à ce que l'une ou l'autre partie dise un jour : mieux vaut une fin avec la peur qu'une peur sans fin. [...] Alors la catastrophe arrive... Quelle en sera la conséquence ? Derrière cette guerre, il y a la faillite de masse, il y a la misère de masse, il y a le chômage de masse, il y a la grande famine.* »

Ensuite, des tendances géopolitiques dangereuses pourraient s'affirmer.

Il s'agit là d'un risque de bipolarisation. En effet, la concertation européenne, d'une rapidité historique, suscite la méfiance et peut être instrumentalisée, notamment par le régime de Vladimir Poutine et ses alliés, dans un but de la décrédibiliser. Le discours du président américain Joe Biden pourrait alors devenir réalité : un monde de l'alliance des « *démocraties* » – quoique cette expression soit discutable – d'un côté et de l'alliance des « *non-démocraties* » de l'autre – bien qu'il existe un réel danger contre la démocratie libérale. Il faut donc à tout prix éviter un tel phénomène qui serait similaire à une nouvelle Guerre froide. Dans un tel monde, l'Europe serait non seulement reléguée derrière les États-Unis, elle serait même décrédibilisée sur la scène internationale. L'abstention ou le vote à portée purement symbolique de nombreux pays émergents à l'Assemblée générale des Nations unies est une preuve de cette fracture qui a déjà pris forme.

De surcroît, il existe un risque y compris du point de vue interne de l'UE. Comme l'a fort bien souligné l'eurodéputé Raphaël Glucksmann, les opinions publiques pays de l'Union – du moins en Europe occidentale – semblent s'être en partie désengagées de la cause ukrainienne. En attestent les manifestations de moins en moins nombreuses, notamment à Paris, en soutien au peuple ukrainien agressé.

Enfin, l'agression du territoire souverain ukrainien par la Russie représente également un risque climatique.

Il faut d'abord prendre en compte les effets environnementaux directs des affrontements entre les armées sur le front et des armées de l'OTAN qui se déplacent et s'équipent. Évidemment, ces effets sont difficiles à chiffrer en l'état actuel du conflit. Pour finir, la guerre a des effets pervers indirects sur le chemin de l'Europe vers un avenir plus résilient au vu du réchauffement climatique. D'une part, le choc d'offre énergétique provoqué par la guerre et la manipulation du Kremlin ont poussé les États membres de l'UE à provisoirement mettre entre parenthèses certains de leurs efforts climatiques. L'ironie est forte pour le ministre Robert Habeck, issu des Verts, au Gouvernement fédéral allemand, qui a dû négocier avec le Qatar pour un accord de fourniture d'énergie dans les années à venir. D'autre part, l'invasion de l'Ukraine paraît comme une énième crise justifiant de remettre l'action climatique à demain.

III. L'EUROPE-MODÈLE : VERS UN CONTRAT SOCIAL EUROPÉEN

Face aux défis que présente la guerre à l'Union européenne, elle doit urgemment saisir l'occasion qu'elle a pour éviter un glissement durable. Il y a comme un agent pathogène dans l'Union européenne et il faut rapidement la soigner pour sauver la pérennité du projet européen. Quatre chantiers sont donc à suivre attentivement.

Premièrement, un élargissement est nécessaire. À l'image de l'accélération des relations avec l'Ukraine et la Moldavie, l'Union doit renforcer sa diplomatie bilatérale avec ses partenaires, comme avec la Géorgie qui partage une position très exposée à l'impérialisme russe et qui a exprimé, malgré certaines actions surprenantes du Gouvernement de ce pays. L'Europe a le multilatéralisme dans son ADN. C'est pourquoi elle peut, et elle doit affûter son regard vers l'Est. En effet, la Communauté Politique Européenne est une nouvelle interface de communication multilatérale où chaque État peut exprimer ses préoccupations de façon peut-être plus constructive qu'auparavant. Dans ce cadre, le dialogue de l'Union avec les Balkans occidentaux doit reprendre un élan plus affirmé pour freiner la présence chinoise. L'image du président serbe embrassant le drapeau chinois a illustré la mainmise de plus en plus forte de la République populaire aux portes de l'Union.

Deuxièmement, il est temps de mener un approfondissement institutionnel proche des citoyens. En premier lieu, il convient de simplifier le nombre d'institutions impliquées dans la procédure législative ordinaire et les

rapports entre elles. Pour cela, la Commission européenne doit être transformée en un Gouvernement de l'Union dont tous les membres, toujours équilibrés selon leur nationalité, seraient choisis selon le modèle des « *Spitzenkandidaten* ». Ce Gouvernement de l'UE doit être responsable devant le Parlement européen. Surtout, un Congrès européen doit être établi, réunissant un Parlement européen – doté de l'initiative de règlements et directives – et le Conseil de l'UE, qui deviendrait alors l'équivalent du Bundesrat allemand à l'échelle européenne. Dès lors, le Conseil européen serait dotée de la fonction de « *Gardien des Traités* » – actuellement aux mains de la Commission – et son rôle décisionnel interviendrait en cas de désaccord entre le Parlement et le Conseil de l'UE, en remplacement du « *Gentlemen's agreement* » actuel. Ces changements permettraient une meilleure lisibilité du fonctionnement institutionnel de l'Union, permettant, en retour, une participation accrue des citoyens aux processus démocratiques à l'échelle européenne.

Troisièmement, l'Europe doit faire émerger un contrat social entre ses citoyens. En effet, les réflexions du professeur de droit Loïc Azoulay sont éclairantes à ce sujet. Arguant que la CJUE a participé de l'évolution des ressortissants nationaux des États membres en consommateurs sur un marché unique, puis en employés de ce marché de travail unique, avant de créer la citoyenneté européenne sur la base de la résidence et la libre circulation. Aujourd'hui, ces citoyens sont à l'aube de devenir de véritables membres d'une société européenne commune.

Quatrièmement, l'Union doit être un modèle géopolitique alternatif à ceux qui se dessinent actuellement. L'Europe peut tenter d'empêcher la polarisation du monde, notamment à travers des partenariats et non des alliances, avec non plus uniquement les démocraties occidentales, mais aussi les pays émergents. Les propos d'anciens diplomates indiens, indiquant le double discours des Européens sur la souveraineté territoriale de l'Ukraine et celle de l'Inde au Cachemire, prouve cela. Il nous faut passer de la troisième voie *pour* l'Europe à la troisième voie *par* l'Europe.



L'horizon d'une unité européenne renforcée est proche. Cette lueur de progrès appelle à l'action collective au niveau européen. Les États-Unis d'Europe sont certes un rêve sans reflet réel, mais il serait dangereux de céder à l'aliénation qui menace le projet européen.

Lors d'une conférence *Ted Talk* donnée à Louvain le 22 décembre 2016, l'ancien président du Conseil européen Herman van Rompuy proposait une réflexion éloquent. « *Chacun de nous a besoin d'un rêve, c'est-à-dire d'un but ou d'un sens à sa vie. Cela ne signifie pas nécessairement que l'on recherche l'utopie. [...] L'absence d'un tel rêve, cependant, est dramatique.* »

Ainsi, la menace d'aliénation est non seulement factuelle, elle est philosophique. Réapproprions-nous donc les mots de Jacques Chirac : il faut un « *sursaut européen* ».