

L'alliance des Européens en devenir

Philippe Herzog

Leurs racines et leurs traditions chargent les Européens d'une lourde responsabilité : s'unir pour faire l'histoire. Le peuple juif a cultivé une idée messianique de l'alliance : conçu à l'image de Dieu pour qu'il puisse s'épanouir, l'homme ne doit pas seulement être, mais aussi devenir et construire une communauté fondée sur des principes éthiques. Les Grecs, eux, ont élaboré une conception politique de la Cité fondée sur une démocratie d'assemblée, mais reposant sur une inégalité sociale radicale. Au XVIII^e siècle, Kant conçoit le projet européen moderne d'une alliance de peuples, une libre association dont l'ambition sera de bâtir une paix perpétuelle. Elle prendrait la forme d'une fédération, mais sans reposer sur une fusion : la liberté à laquelle il faut renoncer, c'est la liberté égoïste des nations souveraines souligne Monique Castillo¹.

S'allier : un choix d'éthique et une construction politique

Qu'elle soit fondée sur la mystique ou sur la raison, l'alliance kantienne implique une éthique de responsabilité mais aussi de fraternité entre les peuples, car elle ne doit pas reposer sur une domination. Chacun doit s'ouvrir aux autres, donc faire l'épreuve de l'altérité. Or la tradition des Lumières est autocentrée. Quand les marins portugais et espagnols ont ouvert le monde, les Européens ont rencontré pour la première fois les peuples du monde entier mais ils les voyaient comme des barbares. Pour Kant lui-même, une alliance de paix « perpétuelle » ne pouvait être fondée que sur la civilisation européenne. Or les citoyens ont forgé leur liberté au sein des États nations, et la volonté de puissance les a entraînés à faire subir à autrui des dominations à caractère impérialiste. Même Marx, pourtant porteur d'un idéal d'émancipation des peuples à portée universelle, ne concevait la réalisation du communisme que sur le socle d'un foyer européen ; et il pensait que la solidarité des prolétaires devait avoir recours à la force pour renverser la domination de classe. Plus tard, Emmanuel Levinas proposera une éthique de responsabilité d'autrui étendue à l'échelle de l'humanité ; ce pourrait être celle du XXI^e siècle.

¹ L'Europe de Kant, Monique Castillo et Gérard Leroy (ed. Privat).

Après les deux guerres mondiales, une renaissance a eu lieu et l'idée de fédération a pris corps. Se voulant explicitement porteurs d'une longue tradition, Robert Schuman et les « pères fondateurs » ont donné au projet européen la dimension d'une œuvre de civilisation, dans une perspective de droits humains en rupture avec la volonté impériale de puissance. Mais il n'a été possible de commencer que par la construction d'une communauté économique et non politique. Celle-ci était supposée venir ensuite. Ce serait une Cité où les Européens auraient le désir et la volonté de vivre ensemble en partageant des paroles et des actes, pour reprendre les mots d'Hannah Arendt. Le mouvement personnaliste faisait en ce sens appel à la personne, à son intériorité et à des rapports sociaux fondés sur la justice.

L'Union européenne actuelle n'est toujours pas une communauté politique, loin de là. Selon une optique fédéraliste copiée sur le modèle américain on imaginait qu'elle prendrait la forme d'États-Unis d'Europe. Cette image se dissipe, car à la différence des Américains qui, au XVIII^e siècle, inventaient une nation, les vieilles nations européennes n'entendent pas fusionner. La libre association de peuples prônée par Kant devra se doter d'institutions qui respectent leur hétérogénéité.

L'obsession historique de l'unité ne signifie nullement une fusion, c'est d'ailleurs la beauté de la tâche. Mais elle n'échappe pas au problème causé par les logiques de puissances. D'une part les forces des États nations européens sont très inégales, d'autre part la grande faiblesse de l'Union est de n'être que commerciale et juridique face aux grands États du monde extérieur qui, eux, disposent des attributs de la puissance. On ne peut pas prétendre œuvrer à une paix durable en les appelant seulement à partager nos conceptions des droits humains. La mondialisation soulève le défi de l'entente des peuples à l'échelle de l'humanité. L'interdépendance profonde actuelle ne va pas sans des inégalités et des risques de violences considérables, aussi l'œuvre de paix appelle de nouveaux concepts d'alliances. Même l'impératif écologique ne peut souder les nations par lui-même, d'ailleurs à l'évidence il les divise aussi !

S'allier : repenser les cadres démocratiques pour associer les peuples

L'alliance doit toujours être vécue, appropriée, modifiée par des populations concrètes. Elle est affaire de générations appelées à toujours la renouveler. Or celles qui

cohabitent n'ont pas le même vécu du passé, donc la même conscience de l'histoire commune, et le monde d'il y a soixante-dix ans n'a rien à voir avec celui d'aujourd'hui.

Après la guerre, des élites responsables ont incarné en Europe de l'Ouest une volonté d'alliance fondée sur une réconciliation. Elle a été appuyée par les Américains et fut lente à diffuser. Notre Union s'est beaucoup élargie depuis, tout particulièrement après la chute du communisme. Des peuples séparés de l'Ouest, qui avaient subi le joug des totalitarismes et qui étaient les principales victimes du XX^e siècle, ont choisi d'entrer dans notre alliance. Mais nos dirigeants et nos peuples ont négligé l'effort de connaissance des nouveaux membres, et la remémoration croisée de notre histoire commune n'a pas eu lieu. Réduite à des règles et à des guichets, la Communauté n'a pas d'âme. Ceci provoque de graves séquelles et n'est pas sans rapport avec les « nationalismes » de retour tandis que la tentation de réduire l'hétérogénéité, par exemple pour les Français de se situer à l'avant-garde dans une Union à plusieurs vitesses (à cercles concentriques) n'est nullement acceptée en Europe et c'est bien ainsi. Elle est contraire à la vocation universaliste de l'Europe, qui est de faire richesse des diversités pour former l'unité, et elle véhicule une culture hiérarchique, sinon de domination. En fait, les dissymétries de forces économiques et commerciales entraînent des divisions entre les pays membres à l'Ouest (en particulier entre la France et l'Allemagne dans la zone euro), comme entre le Nord et le Sud. Et soyons lucides : les traditions humanistes n'inspirent plus guère nos systèmes démocratiques actuels.

Ces réalités interrogent sur les capacités cognitives, culturelles et relationnelles des Européens : leur conscience, leur aptitude à partager et à co-construire n'a rien d'évident. La volonté d'une Communauté politique est même perdue de vue aujourd'hui. L'héritage spirituel d'une fédération des peuples s'estompe ; pourtant, dans une conception beaucoup plus pragmatique, le souci d'une coopération demeure. L'opposition entre l'approche fédérale et celle de l'Europe des nations devra être dépassée quand il s'agira de refonder notre Union, ce qui devient nécessaire.

La crise du cadre démocratique national et européen est désormais visible. Certains ont cherché un bouc émissaire du côté des contraintes exercées par l'Union. Or la crise de la démocratie est d'abord intérieure à chaque nation. Partout la démocratie électorale représentative est contestée, et la gouvernance de l'Union repose en quelque sorte sur une forme de représentation au carré : ce sont nos dirigeants nationaux qui prennent les décisions. Les rivalités entre nos États nations font obstacle à la coopération, et la régulation du grand

marché reste fondée sur la compétition. Nous devons donc repenser en même temps les démocraties nationales et la démocratie au niveau de l'Union, et refonder le socle de marché pour faire place à des politiques publiques d'intérêt mutuel (il ne reste que la politique agricole commune, qui est en crise, et la politique de cohésion, qui n'en est plus vraiment une).

En toile de fond, la crise de la démocratie électorale s'accompagne d'une volonté de participation dans nos sociétés individualisées, où l'on dispose de ressources d'informations sans précédent. Mais ces sociétés sont clivées, ces informations sont largement contradictoires et les conditions à réunir pour exercer une véritable participation ne sont pas encore réunies. Chacun veut dire son mot sur tout, sur un mode de démocratie directe, sans disposer des capacités éthiques et cognitives que requiert l'exercice d'une responsabilité partagée – *a fortiori* quand il faut la partager avec d'autres peuples.

Refonder l'Union autour de biens communs

La stigmatisation générale des « populismes » semble ignorer ces réalités : le populisme est l'ombre portée de la démocratie européenne en crise souligne Jan-Werner Müller. Il ne s'agit pas seulement de l'écart entre les peuples et leurs élites, mais aussi de la revendication politico-morale de ceux qui se désignent comme le « vrai peuple ». C'est certes un terrain fertile pour les manipulations, mais il n'est plus possible de faire simplement appel au respect de nos valeurs et de nos institutions. Les échecs à faire société ne donnent plus à nos représentants élus le monopole de la légitimité.

Pour les mêmes raisons, le clivage entre les « pro-européens » et les « nationalistes » peut être trompeur, car on trouve beaucoup d'euroceptiques des deux côtés. Il est contreproductif, car il risque de creuser les divisions, alors qu'il faut marier les sensibilités nationales et fédérales pour construire une Union beaucoup plus forte.

Parce que je suis profondément européen de cœur et d'esprit, je me dois de critiquer l'Union telle qu'elle fonctionne et agir de façon constructive pour la refonder afin de reprendre l'ambition abandonnée d'une communauté politique². J'observe notamment que la responsabilité de la question sociale est abandonnée aux États nations alors que tous sont soumis à la violence du capitalisme financier et que l'Union s'extrait très difficilement des

² Ces défis sont au cœur de mon livre *D'une révolution à l'autre. Mémoires*, Monaco, Édition du Rocher, 2018.

cultures ultralibérales. Ceci ne peut que laisser monter la rébellion des laissés-pour-compte et des désaffiliés dans chaque nation, et la poussée relative de forces radicales au niveau de l'Union.

Pourtant, le sentiment favorable à l'Union s'est renforcé depuis 2010 : 62 % des citoyens européens estiment en 2018 que l'adhésion de leur pays est une bonne chose, 67 % qu'ils ont tiré des bienfaits de cette appartenance. En même temps la volonté de « prendre son destin en main » ne s'affirme pas seulement au Royaume-Uni, mais aussi sur les autres scènes publiques nationales. Avec une grande différence sur le continent : aucun pays ne veut suivre le Royaume-Uni dans l'impasse d'une rupture. Ainsi des potentiels de sortie de crise coexistent avec une insatisfaction accrue.

Il faut offrir des perspectives d'espoir qui parlent à la conscience et à l'intérêt des peuples. Pour moi, il est impératif de retrouver les « citoyens », de toucher les personnes, ce qui implique que chacun puisse éprouver son européanité dans des projets de vie quotidienne dans les entreprises, les écoles, les espaces territoriaux. C'est pourquoi il faudrait donner la priorité absolue à des politiques européennes en faveur de l'éducation, de la constitution d'un marché européen du travail et de la formation, des coopérations interrégionales pour la cohésion territoriale, avec une stratégie commune d'industrie 4.0 pour que l'Europe puisse s'appropriier les technologies numériques sans se laisser dominer par les grands groupes multinationaux.

Tout ceci implique une formidable dynamique d'investissement à long terme, humain et productif. La participation des acteurs sociaux, économiques et civils devra être sollicitée pour la co-construction des projets d'intérêt mutuel. On ne peut pas créer la cohésion et la dynamique par les règles ; il faut partager des politiques. Et dans l'alliance renouvelée des Européens, on ne cultivera pas le clivage entre centre et périphéries. Si l'entente entre la France et l'Allemagne est toujours nécessaire, elle est de plus en plus insuffisante : il faut associer tous les peuples et faire richesse des diversités.

Repenser la place de l'Europe dans le monde

Les notions d'alliance ont toujours une dimension extérieure. Historiquement, les optiques de puissance et/ou de protection ont prévalu. Le modèle romain de constitution d'un empire, sorte d'alliance forcée, a longtemps hanté les esprits ; or Rome, comme nous l'a

appris Montesquieu, c'était la guerre perpétuelle. Quant aux empires continentaux, ils ont tous failli au XX^e siècle.

Le concept d'équilibre des puissances européennes fondé sur le « concert » des monarchies a alors explosé. Il est très significatif que Keynes ait claqué la porte du Congrès de Versailles en 1919 ; il faisait appel à l'esprit de coopération contre l'esprit de revanche, mais celui-ci a prévalu et a conduit à la Seconde Guerre mondiale.

Après celle-ci, la création de la Communauté économique européenne (CEE) a été indissociable d'une Alliance atlantique fondée sur une coopération permanente sous l'égide des États-Unis. Parallèlement, la création de grandes institutions internationales a marqué l'invention d'un multilatéralisme. D'abord circonscrites dans un bloc, elles se mondialisent après la chute de l'Union soviétique. Des esprits aveuglés ont alors célébré la fin de l'histoire. C'était en fait le début de la fin de l'histoire telle que la concevait et l'imposait l'Occident. La mondialisation économique et financière a permis l'émergence de nombreux peuples, et la gestion hégémonique de la superpuissance américaine a brisé les illusions.

Notre Union doit repenser sa place dans le monde. Elle qui se cantonnait à être une « puissance normative » devra se doter d'une « autonomie » avec certains attributs de puissance monétaire, financière, technologique, militaire et géopolitique... On parle de « souveraineté européenne », mais la dépendance de l'Europe envers les États-Unis est profonde. De plus, l'Alliance atlantique s'est constituée contre la Russie, or beaucoup d'Européens ont raison de ne plus considérer celle-ci simplement comme la menace qu'elle a été, mais plutôt comme un partenaire pour demain avec les coopérations que cela implique.

Le retour de grandes alliances n'est pas du tout certain, car les risques changent profondément de nature : les catastrophes annoncées sont climatiques et humaines. On devrait donc considérer la question des alliances autrement que comme des blocs de puissances. Il s'agirait d'organiser la coopération des peuples pour co-construire des biens communs pour la sécurité, le développement et le bien-être. Il n'est pas question de rompre une coopération avec les États-Unis, qui a pu être mutuellement bénéfique, mais de la repenser, et il est nécessaire de créer des coopérations durables avec la Chine comme avec des partenaires partout ailleurs.

Quand le monde était divisé en deux blocs, l'affirmation d'un tiers monde élargissait déjà la conception de l'ordre mondial. Mais aujourd'hui, nous assistons à l'émergence des

peuples de la planète qui sont tous en quête d'autonomie pour assurer eux-mêmes leur sécurité et leur croissance, laquelle doit être endogène, écologique et inclusive. Tous mobilisent les nouvelles technologies et aspirent à choisir eux-mêmes leur destin. Dans ce contexte, il faut être particulièrement attentif aux groupements régionaux qui se forment en Asie du Sud-est, en Amérique latine, en Afrique... où des peuples résistent aux dominations des grandes puissances. Chacun de ces groupements remet en cause le nationalisme de ses membres. En ce sens, l'Union européenne n'est pas isolée. Elle devrait prêter le plus grand intérêt à ses rapports avec ces groupements.

Passer des alliances classiques à des coopérations d'intérêt mutuel ne va pas sans novations éthiques et culturelles. Dès les années 1950, un visionnaire, Pierre Teilhard de Chardin, annonçait que l'interdépendance profonde des peuples de la planète ferait croître le besoin d'une conscience commune – il l'a souhaitée pour sa part en Jésus Christ. Le choc des cultures paraît s'y opposer, mais il traduit en même temps le besoin de recherche d'un nouvel humanisme. Un défi majeur est celui d'une mémoire partagée. Il faut travailler à une histoire globale, qui devra s'imprimer dans nos systèmes éducatifs alors que chaque peuple est emprisonné dans ses œillères nationales. J'appelle à construire des mémoires européennes.

Éduquer est une chose, mettre en relation les gens dans leur cycle de vie en est une autre. Des mobilités physiques et mentales sont nécessaires pour partager des biens communs ; les coopérations intra-européennes doivent être ouvertes à des participants extérieurs. Une perspective de circulations humaines pour le développement et la solidarité est nécessaire afin de résoudre la question de l'immigration en prenant bien en compte les bouleversements de la démographie et de l'habitat dans le monde. Ceci est un test majeur pour la pérennité du modèle européen.

Des comparaisons entre l'inter-régionalisme européen et celui des autres groupements bouleverseraient bien des simplismes, en particulier l'homogénéisation par les règles qui est si chère à la gouvernance de l'Union. L'Association des nations d'Asie du sud-est (ASEAN) fonctionne depuis 1967 comme une entente entre égaux avec de bons résultats ; elle s'est étendue à deux cercles extérieurs de coopération. Les groupements d'Amérique latine sont plus fragiles et l'euroscpticisme de ces peuples se fait jour en raison de l'incohérence des engagements de l'Union. Les Africains ont l'immense courage de bâtir de grandes régions sur leur continent, alors même que l'Europe cultive des liens bilatéraux avec les États et que la prédominance des liens marchands asymétriques s'accompagne d'une aide publique souvent

défectueuse. Il faudra développer sur place les investissements humains et productifs massifs dont elle a besoin (ce que fait la Chine pour sa part, à sa façon).

Entre le monde extérieur et l'Union européenne, il y a nos voisins : le Royaume-Uni (si le Brexit est acté au jour où cet article est publié), la Russie, qui est Europe et Asie en même temps, la Turquie, la rive sud de la Méditerranée... L'Europe a tourné le dos à la Russie quand Mikhaïl Gorbatchev a tendu la main en proposant une Maison commune ; et aujourd'hui nos politiques de voisinage sont un échec cuisant. Dans une perspective de sécurité et de développement, pourquoi ne pas proposer à ces pays de devenir des États associés à l'Union européenne ? Romano Prodi appelait à la formation d'un cercle des amis lorsqu'il présidait la Commission. Si à l'intérieur de l'Union la notion de cercles concentriques me paraît inacceptable, avec l'extérieur elle peut faire sens.

Les groupements régionaux et interrégionaux sont beaucoup plus complexes que les accords bilatéraux de libre-échange. Le politologue Mario Telo, qui les explore, souligne qu'ils incluent des dispositions sociales, environnementales et sécuritaires, qu'ils reposent sur les concertations entre acteurs publics et privés, et qu'ils disposent d'institutions de financement pour le développement. Ces constructions font parties d'un nouveau multilatéralisme, elles incitent à réformer les grandes institutions multilatérales d'après-guerre pour établir une meilleure représentativité de la pluralité des populations du monde. La gouvernance multilatérale par les agences et par des accords intergouvernementaux chiffrés (comme ceux de la COP21 pour la politique climatique et les objectifs de l'ONU pour le développement durable, ODD), est défailante. L'économie politique et les solidarités qu'impliquerait leur réalisation ne sont nullement assurées. On ne réussira pas à atteindre les objectifs écologiques, à gagner le combat contre la pauvreté et à établir une paix mondiale sans une grande transformation du système capitaliste globalisé, producteur de déséquilibres et d'inégalités à caractère structurel ; il faudra rompre avec la prédominance des firmes multinationales géantes et des États les plus puissants.

Le régime de régulation du commerce mondial est dysfonctionnel. L'Occident prône un terrain de jeu équilibré sans intervention publique alors même qu'un oligopole de quelques firmes privées s'est formé, qui agglomère et traite les données numériques en aggravant l'écart entre le travail et le capital à une échelle jamais connue auparavant souligne l'analyste américaine Rana Forohaar. L'Union européenne devrait se doter d'infrastructures d'intérêt public pour pouvoir investir dans les domaines des biens communs. De même, la position

imprenable du dollar et le formidable privilège financier qui l'accompagne doivent être remis en question. La Chine avance avec prudence la promotion du rôle international du renminbi. Celui de l'euro va devoir être établi, ce qui exigera l'assise d'un marché financier européen profond et liquide avec la création d'euro-obligations. Cela étant, un système monétaire multipolaire avec de grandes monnaies rivales serait toujours conflictuel. La formation de monnaies locales pourra servir à relocaliser des activités, tandis qu'une monnaie mondiale devra être établie. Il pourrait s'agir d'un DTS rénové. Au sein du FMI, la prédominance des États-Unis et des Européens devra faire place à une représentation multilatérale équilibrée.

De tout temps les alliances des Européens ont reposé sur une vision du monde. Euro-centrées et dominatrices, elles doivent maintenant reposer sur une acceptation de la pluralité du monde et devenir coopératives. C'est une révolution copernicienne. Pour se montrer capable de renouveler l'idée kantienne de paix perpétuelle, l'Europe doit faire l'épreuve du regard des autres et construire avec eux des liens d'égal à égal. Pour aller vers un ordre mondial pacifique et solidaire il faut avancer vers une alliance des peuples beaucoup plus vaste que celle des Européens. Elle n'aura ni centre ni périphéries. Tel est l'horizon.

Résumé

Les risques de désintégration de l'Union vont s'accroître si nous ne nous montrons pas capables de redonner sens à notre projet d'alliance des Européens en régénérant l'idée et la volonté de bâtir une Communauté sociale et politique. La redéfinition des biens communs que nous voulons partager fera appel à un nouvel humanisme dans une Europe ouverte au monde. Ses alliances ont reposé dans le passé sur une vision du monde euro-centrée et dominatrice. Elles devront désormais reposer sur une acceptation de la pluralité du monde et incarner des coopérations et des solidarités nouvelles. C'est une révolution copernicienne. Pour se montrer capable de renouveler l'idée kantienne de paix perpétuelle, l'Europe doit faire l'épreuve du regard des autres et construire avec eux des liens d'égal à égal. Pour aller vers un ordre mondial pacifique et solidaire, il faut avancer vers une alliance des peuples beaucoup plus vaste que celle des Européens, qui n'aura ni centre ni périphéries.

Bio

Polytechnicien, agrégé de sciences économiques, professeur des universités, Philippe Herzog fut cadre dirigeant du parti communiste (il est l'un des auteurs du Programme commun) et député européen de 1989 à 2004. De 2009 à 2014, il fut conseiller spécial du commissaire européen Michel Barnier, en charge du marché intérieur et des services financiers. Il est aujourd'hui membre du Conseil de la Fondation Jean Monnet pour l'Europe et président d'honneur de l'association Confrontations Europe. Il a récemment publié *D'une révolution à l'autre. Mémoires* (Éditions du Rocher, 2018).