

Compte-rendu du déjeuner avec Olivier Guersent Directeur général, DG FISMA, Commission européenne

11 Décembre 2017

Pour son dernier déjeuner de 2017 et selon sa tradition, le Cercle des Réseaux Européens a accueilli le 11 décembre Olivier Guersent, Directeur général de la DG FISMA pour un tour d'horizon des enjeux européens. Le déjeuner a été l'occasion d'un échange sur l'influence française à Bruxelles et le destin de l'Union européenne à un an des élections de 2019. Jean-Pierre Audy, qui a été le second parrain du Cercle a participé à ce déjeuner festif célébrant les 10 ans du Cercle.

INCERTITUDES & PROGRES AUTOUR DU BREXIT

En 2017, l'UE a évité les écueils craints fin 2016. L'arrivée au pouvoir d'Emmanuel Macron portant haut le drapeau européen est une bonne nouvelle. Les premières incertitudes sur le BREXIT semblent aussi se lever. L'Europe se consolide avec l'approfondissement de l'Union économique et monétaire. L'avenir semble donc moins sombre.

En finir avec les modalités du divorce...

Michel Barnier mène avec brio les négociations de sortie du Royaume-Uni. Les trois prérequis pour entamer les discussions sur l'après semblent finalisés avec les accords du 8 décembre. Le Conseil européen du 14 et 15 décembre devrait ainsi estimer que des « progrès suffisants » ont été réalisés pour passer à la deuxième étape du divorce, prévu au 29 mars 2019.

La question des ressortissants était la plus simple, elle a été traitée efficacement pour couvrir les ressortissants de part et d'autre de la nouvelle frontière. Encore que les ambiguïtés positives du texte, dans la tradition des accords politiques de l'UE, laissent certaines zones grises.

L'argent est dans tout divorce un point important des négociations. Sur ce volet, la position de l'UE était claire : le Royaume-Uni doit honorer les engagements financiers de long terme qu'il a pris comme Etat souverain. La solution trouvée est équilibrée et la facture devrait être dans une fourchette entre 40 et 50 milliards, avec un paiement échelonné sur plusieurs années.

Le troisième sujet qui est la frontière avec l'Irlande du Nord ne suscitait pas d'inquiétudes jusqu'aux élections du 8 juin qui ont fait du Parti unioniste démocrate nord-irlandais (DUP) un soutien indispensable pour la Première ministre Theresa May en offrant une courte majorité aux conservateurs. L'idée exprimée par l'accord est qu'il n'y aura pas de frontière dure mais les modalités concrètes n'ont pas été définies. Avec le Brexit, l'intégration économique solide de l'Irlande du nord et de la République d'Irlande est en danger. Mais si une frontière physique est réintroduite, les termes de l'accord du Vendredi Saint ne tiennent plus et la perspective d'une nouvelle guerre civile est un scénario que tous veulent éviter. D'un autre côté, si l'Irlande du Nord devient une zone intégrée au marché unique, alors l'Ecosse et le Pays de Galles ou même Londres pourraient revendiquer un tel rattachement ... une démonstration par l'absurde de la complexité de la situation ...

Sans être une partie de plaisir, ce cadre n'était pas la partie la plus compliquée des négociations. Les discussions qui vont s'ouvrir pour fixer le cadre des relations futures sont bien plus complexes.

Quelle relation future ?

Première option : pas d'accord. Le commerce du Royaume-Uni avec le reste de l'Europe tombera sous les règles de l'OMC. Mais si le Royaume-Uni œuvre pour définir des accords avec l'Inde, les Etats-Unis ou d'autres pays tiers, c'est bien que les règles de l'OMC ne suffisent pas... encore plus quand on connaît l'interdépendance entre l'UE et le Royaume-Uni.

Autre option, un accord à l'image de celui conclu entre le Canada et l'Union européenne, qui est le plus abouti est évoqué. Mais s'il s'agit d'un accord de type mixte, il faudra la validation du Parlement européen et un long processus de ratification par les Etats et leurs parlements régionaux. Un simple accord serait plus rapide mais limité aux seules compétences

exclusives de la Commission européenne. Comment négocier ensuite un accord d'égal à égal à égal qui signifierait qu'un Etat a le même poids que 27 autres ?

Les relations de l'UE avec le reste du monde reposent sur un principe d'équivalence, dont l'intensité est directement fonction de l'intensité de la relation : quelle confiance réciproque ? Quel niveau de risque l'UE est-elle prête à accepter avec un Etat tiers ? C'est un enjeu décisif en matière de services financiers. En effet Londres est le premier centre financier de l'UE, avec une influence systémique. La sortie du Royaume-Uni aura un impact considérable sur la réglementation et la surveillance de la compensation en Europe. En effet, la plus grande partie des produits dérivés qui sont libellés en euros sont compensés à Londres. Dans cette perspective, la Commission européenne a annoncé le 13 juin 2017, le renforcement de la surveillance des contreparties centrales (CCP) établies dans les Pays-Tiers.

Continuité de la relation : approche séduisante mais attention danger !

Le Royaume-Uni voudrait réconcilier deux options antinomiques :

- Sortir de l'UE pour retrouver son indépendance réglementaire
- Continuer à participer au marché unique.

En matière de services financiers, le Royaume-Uni propose simplement de rester le centre financier de l'UE pour assurer la continuité. Cette solution est séduisante à court terme d'autant qu'elle apporte une certaine stabilité dans cette période de troubles. Mais cette solution est un leurre. Elle renforcera la dépendance de l'UE pour le financement de son économie ou de la gestion des risques. De plus en temps de crise, comment se fera l'arbitrage : en fonction des intérêts européens ou Britanniques ? Quelle sera l'autonomie réglementaire de l'UE si le Royaume-Uni a la maîtrise des risques financiers et les clés du financement de son économie ?

Il faut donc avoir une position ferme, accepter les coûts de transition et les disruptions. Pour Olivier Guersent, c'est possible, d'autant que Londres est une place financière clé depuis 1995 seulement. De plus, les développements technologiques (blockchain, intelligence artificielle) sont une force disruptive qui va recomposer le paysage des services financiers. Ce qu'il a été possible de faire il y a 20 ans pourrait être plus rapide avec ces nouvelles technologies. L'UE peut s'affranchir de sa dépendance à La City.

La nouvelle phase dépendra du mandat de négociation qui sera confié à Michel Barnier. L'UE est unanime sur sa position, il n'y aura pas de cherry picking possible et l'accès au marché unique reste conditionné à la soumission à nos règles. Le marché intérieur n'est pas à la carte.

DEMAIN, QUELLE EUROPE ?

Quelle stratégie pour le destin collectif de l'UE ?

Le Brexit est la priorité du Royaume-Uni pour de nombreuses années encore mais elle ne doit pas rester celle de l'UE qui doit avancer dans son exercice d'introspection pour définir un nouveau vouloir-vivre ensemble. Le départ du Royaume-Uni laisse entrevoir une nouvelle configuration des rapports de force. Certains Etats craignent une sorte de condominium franco-allemand, d'autres le blocage par des petits Etats ...

Une question doit donc être posée : l'UE est-elle un marché unique doté d'une monnaie unique ou bien davantage un marché unique avec une zone de libre-échange multidevises ? La première vision était celle des origines mais sous influence britannique l'Europe a divergé vers la seconde option.

Pour Olivier Guersent, il faut simplifier la gouvernance de l'UE. C'est l'essence de la proposition de la Commission du 6 décembre pour la zone euro. Les changements à apporter au "vivre ensemble" des dix-neuf pays partageant la monnaie unique sont au centre des propositions : la création d'un Fonds monétaire européen (FME), ancré dans le cadre juridique de l'UE, de nouveaux instruments budgétaires pour une zone euro stable et la perspective d'un ministre européen de l'économie et des finances, qui pourrait être vice-président de la Commission et présider l'Eurogroupe. La stabilisation de l'union bancaire est clé pour faire face ensemble à une prochaine crise mais aussi pour développer le financement de capitaux pour les petites entreprises ou favoriser les investissements de long terme en Europe. C'est aussi stratégique pour rendre l'UE moins dépendante du Royaume-Uni.

Au-delà de ces sujets techniques, demeure une question cruciale : les raisons de fond qui conduisent au populisme n'ont pas été traitées. Les élections de 2019 peuvent être complexes et les majorités politiques qui émergeront pourraient être plus compliquées. L'identité nationale et le populisme se retrouvent entremêlés. L'enjeu est l'inclusion des Pays de l'Est, qui se vivent comme des Etats de deuxième classe dans l'UE, mais aussi la volonté des grands pays historiques de chercher à davantage les comprendre, pour définir un avenir commun.

La question de l'avenir de l'Europe pose celle de la solidarité entre Etats souverains. Tant que les pays fonctionneront selon une logique du juste retour, l'avenir de l'Europe sera questionné. L'UE doit se penser et se vivre comme un espace de solidarité partagée, une mutualisation pour une communauté de destin. C'est l'enjeu des fonds structurels. Faut-il un saupoudrage pour satisfaire les intérêts individuels des pays ou une stratégie commune pour tirer vers le haut ceux qui sont derrière ?

Pour parvenir à cette communauté de destin, les outils ne sont pas adaptés. L'UE devrait se doter d'une constitution courte reposant sur des valeurs partagées. Les modalités fonctionnelles ne devraient pas être inscrites pour avoir la souplesse nécessaire à l'adaptation, sans passer par le processus de ratification pour changer des modalités d'organisation.

Quelle influence française ?

L'arrivée d'Emmanuel Macron apporte un souffle nouveau à la position de la France dans l'UE après des années de retrait, de recul qui ont laissé l'Allemagne émerger en première ligne de l'Europe à partir de 2002. C'est une erreur de la France. Mais aujourd'hui la France doit tenir ses promesses. C'est tout l'enjeu du respect de la barre des 3% en 2017, un cap qui doit être maintenu en 2018. L'enjeu n'est pas dans les chiffres mais dans le symbole envoyé à l'Allemagne : la France redevient un partenaire fiable. Malheureusement, ce renouveau arrive dans une période de faiblesse de l'Allemagne sur le volet intérieur avec une chancelière en fin de carrière politique. Or l'Europe ne peut fonctionner qu'avec un équilibre du tandem franco-allemand, accepté par les autres Etats mais pas publiquement mis en avant.

Et Britannique ?

Certes l'anglais restera la langue de travail fonctionnelle de l'UE mais l'influence britannique va décroître. Les élections de 2019 au Parlement se feront sans candidat Britannique, le pays n'aura plus de voix au Conseil et les fonctionnaires à la Commission sont en voie d'extinction progressive. D'ailleurs les détachements de fonctionnaires du Royaume-Uni qui faisaient la force de son influence ne sont plus d'actualité.

Pour Olivier Guersent, l'influence réside plus dans les idées que dans la langue dans laquelle elles sont exprimées.

En conclusion, Olivier Guersent a indiqué que le futur de l'UE exige de poser la question des finalités. L'Europe ne peut pas être simplement une approche raisonnée parce qu'il serait plus coûteux d'être à l'extérieur. Ce doit être aussi un choix de cœur autour de valeurs partagées et de compréhension mutuelle. L'intégration économique était la première phase du rapprochement, une étape à « prise rapide ». L'altération des identités politiques et sociales pour collectivement choisir d'avancer, doit être la prochaine étape pour une Europe renouvelée.
