

## L'Union Européenne, "success story" ou conduite d'échec ?

### A - La marche vers le marché unique : 1945-1993. L'intégration par le marché

« L'Europe n'a pas été faite, nous avons eu la guerre. L'Europe ne se fera pas d'un seul coup, ni dans une construction d'ensemble : elle se fera par des réalisations concrètes créant d'abord une solidarité de fait ... Cette proposition (la CECA) réalisera les premières assises concrètes d'une fédération européenne indispensable à la préservation de la paix »

Déclaration de Robert Schuman 9 mai 1950.

À l'époque tout ce qui se réalisait au niveau international se faisait de façon diplomatique, intergouvernementale : Conseil de l'Europe, OEEC (future OCDE), OTAN. La préoccupation majeure en Europe avait trait à la réponse à donner à l'instauration de la guerre froide (L'URSS fait exploser la bombe atomique en 1949, le Royaume Uni en 1952, la France en 1960. USA la bombe H en 1952, URSS en 1955, UK en 1957) et au réarmement de l'Allemagne.

### Les fondements et les logiques

Les valeurs mobilisées par les pères fondateurs étaient : paix, prospérité, solidarité, sécurité, auxquelles il faut bien ajouter liberté d'aller et venir, liberté d'établissement).

La méthode choisie est l'intégration économique fonctionnelle, par les marchés pour créer un marché commun.

La gouvernance repose sur un triangle institutionnel dans lequel vont s'affronter deux logiques : intergouvernementale (Conseil) et Supranationale (Commission), instituant un État de droit (CDJE) et un contrôle du peuple (parlement)

- 1951/1952 Traité de Paris instituant la CECA, avec une Haute Autorité dont les décisions s'imposent aux États (Supranational), qui forment un Conseil spécial qui donnait son accord pour toute décisions importantes, un parlement issu des parlements nationaux et une cour de justice pour assurer la primauté du droit, son uniformisation et son interprétation ; logique d'intégration fonctionnelle, stratégie des petits pas, menant à des solidarités de fait ;
- 1952/1954 - Échec de la communauté européenne de défense (CED), du fait du rejet par le parlement français du traité signé en 1952 instituant la CED, réorientation de la construction européenne vers l'intégration économique, et non plus politique.
- 1957/2017 - Il y a 60 ans était signé à Rome le traité CEE et le traité Euratom, visant à créer l'un un Marché Commun, l'autre les conditions nécessaires à la formation et à la croissance rapide des industries nucléaires, proposant ainsi un projet mobilisateur : faire avancer progressivement les états signataires vers une intégration toujours plus étroite pour assurer la paix et la prospérité. Marquant un petit recul, ces deux traités mettent en place un dispositif supranational dans lequel les décisions sont prises, à l'initiative exclusive d'un collège (Commission), par un Conseil représentant les États-membres, un Parlement représentant les peuples (1962 Parlement Européen, 1979 suffrage universel) n'émettant que des avis, et une Cour de justice qui assure l'uniformisation du droit généré. On parle de « méthode communautaire », ou de « triangle institutionnel ». Effet direct et Primauté du droit européen. 1962 Accueil de 500 000 rapatriés sans impact notable sur le chômage ... Relance de l'Europe Politique avec les 2 plans Fouchet, rejetés, comme tentative de réponse au plan McNamara de riposte graduée. Traité avec l'Allemagne, sortie de la France de l'OTAN.

- 1971, décrochage du dollar, abandon de Bretton Woods et par voie de conséquence du keynésianisme qui privilégie la consommation et l'intervention de l'État. Taux de change flexible et règne de la finance spéculative. Succession de dévaluations. Réponse de l'Europe par l'institution du serpent monétaire (1972) et du système monétaire européen 1979.
- 1973 1er élargissement aux UK, DK, Irl (aux pays de l'AELE) (refus de la Norvège et de la Suisse) ; Renforcement du camp « intergouvernemental » intégration de pays qui ont pour objectif le libre-échange, 1ere réduction de la contribution britannique dès son entrée, 4 grands pays au sein de la CEE, ce qui rompt l'équilibre jusque-là ... 1975 UK vote oui au maintien dans la CEE
- Euro sclérose jusqu'en 1986 ! « I want my money back ».
- 1973 1er choc pétrolier. Le prix du baril est multiplié par quatre, puis par 10 entre 1973 et 1980 suite au deuxième choc de 1979 ; Stagflation en France de 1973 à 1982, 1 000 000 de chômeurs en 1977. La France bloque l'immigration (circulaire Marcellin) en 1974.
- L'immigration devient la variable d'ajustement, l'État doit contrôler et maîtriser l'immigration qui doit être utile.
- 1981, 1986 2ième et 3ième élargissements Grèce, Espagne et Portugal. Intégration de pays du sud, avec un fort retard de développement. Défi de solidarité relevé avec le FEDER et le Fond social. On fait désormais des exceptions ("opting out", coopération renforcée).
- 1985 Accord de Schengen, mise en application 1995. Objectif : faciliter le marché unique en donnant la liberté de circulation des personnes sans contrôle.
- 1986 l'Acte Unique qui fixe le 31/12/1992 comme la date pour atteindre l'objectif de l'achèvement du marché intérieur, l'intégration obtenue par des actions de suppression des barrières.
- Triomphe de la supranationalité, mais ressenti de plus en plus fort d'un manque de démocratie (rôle du Parlement perçu comme insignifiant). L'intégration par les marchés est en bonne voie, des solidarités européennes ont été mises en place. La paix et la prospérité sont au rendez-vous, on peut envisager une union européenne, comprenant union politique et union économique et une implication plus forte des peuples.

## **B - Les dynamiques de Maastricht et de la fin de la guerre froide,**

### **1989-2008, entre élargissement et approfondissement**

#### **1- L'Europe, continent unifié ? mais quel continent ?**

- 1989 Chute du mur de Berlin. Soutien à la réunification de l'Allemagne avec comme contrepartie exigée l'arrimage toujours plus fort et irréversible de l'Allemagne à l'Europe, atténuant les peurs suscitées par la rapidité de la réunification. Élargissement implicite à la RDA, en transformant le territoire en 5 nouveaux Länder de la RFA (fin de la parité entre les 4 grands pays)
- Chute de l'URSS : 25/12/1991 et succession de Proclamations de l'indépendance des pays de l'est.
- Certains pays d'Europe occidentale font acte de candidature, Autriche, Suède, Finlande, Norvège et Suisse, 4ième élargissement en 1995 à l'Autriche, la Suède et la Finlande, la Norvège et la Suisse ayant refusé par référendum ; puis le traitement de petits pays européens et de la Turquie (ouverture tardive des négociations) ;
- (1993) des critères de Copenhague : état reconnu, européen, acquis communautaire, absorption (ne pas compromettre l'action de l'union), puis les adaptations du traité UE : 1 état/1 commissaire, introduisant l'intergouvernemental dans la Commission ; multiples entorses aux quatre libertés.
- L'Otan, sans plus vraiment d'objet défini, trop rapidement accepte l'adhésion de l'ensemble des PECO, sans contrepartie réelle, au détriment des relations avec la Russie,
- 5ième élargissement à 8 pays (Estonie, Hongrie, Pologne, République Tchèque, Slovaquie, Lettonie, Lituanie, Slovaquie) Malte et Chypre (malgré l'échec de la réunification) en mai 2004, suivi d'un 6ième élargissement à la Bulgarie et la Roumanie en janvier 2007, et du 7ième et dernier juillet 2013 avec la Croatie.

- Règlement (par les américains) de la guerre des Balkans déclenchée en 1991 (ex Yougoslavie). Accord de Dayton (déc. 1995). Impuissance totale des États européens à régler le conflit. Spectacle désolant. Même constatation entre 1998 et 1999 et le conflit du Kosovo, réglé par l'ONU, l'OTAN. Désunion totale face à l'afflux des Kosovars et autres réfugiés de l'ex Yougoslavie, la France et la Grande Bretagne refusant de les accueillir. Seuls les pays du nord ont ouvert leurs portes.
- Aménagements liés aux traités de Maastricht et d'Amsterdam, renforcement de la politique étrangère de sécurité et de défense commune (PESD), création d'une Force d'action Rapide, comité politique de sécurité (COPS) du conseil Eurocorps qui pourrait se projeter, intégration des moyens de l'UEO, procédure de règlement des crises (sans UK ni Danemark). Intergouvernemental !
- 2004/2007 l'aboutissement du projet européen de réunir l'Europe : l'élargissement perçu comme une nouvelle naissance et retour au bercail, mais sans aucune réelle préparation des pays anciens de l'UE. Les négociations ont plutôt donné l'impression d'une négociation d'un droit d'entrée dans un club de pays riches ne visant qu'à se protéger.
- Il a fallu 15 à 20 ans de négociations souvent pleines d'acrimonie donnant l'impression une fois de plus que l'UE cédait aux revendications des populistes de tous les pays. Le problème de la Turquie est loin d'être réglé, même si en 1999 elle est enfin reconnue comme candidate et les négociations sont ouvertes...
- 11/09/2001 et 2003 L'UE absente de la guerre en Irak (8 Etats membre ont rallié la coalition, la France, l'Allemagne et l'Italie ont refusé). Perçu par les uns comme la preuve qu'une politique extérieure commune est dangereuse et par les autres comme une brèche désastreuse dans la politique de défense de l'Europe. Symbole de l'impossible entente politique RU/USA d'une part Fr/D d'autre part.

## **2- Un gouvernement pour l'Europe ?**

- 1992/2017 Il y a 25 ans que le **Traité de Maastricht**, fusion de deux traités sur l'Union politique et sur l'UEM, initiés en avril 1990, a été signé, instituant l'Union Européenne, organisée sur 3 piliers : Communauté Européenne (le marché unique), Politique extérieure et de sécurité commune (PESC), Justice et Affaires intérieures (JAI). Il prévoit de plus une Union monétaire et la création de l'Euro pour aller vers une intégration encore plus étroite, par des actions positives. **Traité d'Amsterdam**, en principe aboutissement de la dynamique du Traité de Maastricht, communautarise une partie de la politique sociale (l'emploi), communautarise une partie du JAI, l'UEM avec l'avènement de l'Euro, et met en place la subsidiarité, principal outil du fédéralisme, affirmé comme principe, mais sans grande répercussion sur le processus de décision, le Royaume Uni se montrant particulièrement habile dans l'utilisation de la subsidiarité pour refuser des compétences à la Commission. **2001 Traité de Nice**.

*L'impression se dégage que l'UE est incapable de régler les deux problèmes qui sont présentés comme essentiels, préparer l'accueil des pays issus de l'ex URSS, réformer les institutions et particulièrement le processus décisionnel. Seule une nouvelle avancée vers une intégration plus étroite paraît en mesure de régler ces deux problèmes, Convention pour une constitution européenne.*

- 2005 Échec du traité constitutionnel.
- 2009 **Le traité de Lisbonne**, réponse au rejet par la France et les Pays Bas du traité constitutionnel adopté par 18 pays dont le Royaume Uni, reprenant 90% du traité rejeté et stabilisant la réforme de l'UE, rôle du Parlement, pondération des voix, processus décisionnel, rôle des différentes institutions ; véritable constitution sans les symboles liés à une entité "national". La PESC et JAI sont réintégrées dans la méthode supranationale ; Double referendum Irlandais. Déni de démocratie
- 1/1/1999 La BCE, indépendante, succède à l'IME créé en 1994, dirige le Système Européen des Banques Centrales gérant la politique monétaire de la zone euro, Seul objectif : la stabilité des prix. Postulat posé que la politique monétaire est efficace, Supranational dans la gestion !
- 1997 Pacte de stabilité et de croissance, mécanismes disciplinant la politique budgétaire, fonctionnement intergouvernemental ; choix de la coordination des politiques budgétaires (versus fédéralisme budgétaire), censées prendre en charge les chocs spécifiques à chaque

pays. (Les politiques budgétaires sont efficaces quand les États disposent de marges de manœuvre). Processus intergouvernemental. Réforme du pacte en 2005 pour tenter de restaurer la crédibilité du pacte après le refus de l'Allemagne et de la France d'être sanctionnées pour déficit excessif (malaise devant le traitement de la Grèce...).

- 1998 et 2002 introduction de l'Euro

Les traités et actions paraissent organiser une sorte de gouvernement, autour de **cinq objectifs** :

- Promouvoir un progrès économique et social équilibré, avec un marché unique dans lequel les 4 libertés de circulation sont assurées et avec une union économique et monétaire et l'euro.
- Affirmer l'identité de l'Union sur la scène internationale en mettant en œuvre une politique étrangère et de sécurité commune, politique de défense.
- Coopérer dans le domaine de la justice et des affaires intérieures.
- Veiller à l'acquis communautaire.
- Coopération avec les pays en voie de développement

Et **trois types de compétences, 3 types de gouvernances** :

- Les États sont pleinement compétents mais coopèrent (police, justice, politique étrangère, politique de défense), unanimité, création de comités spécialisés du Conseil (intergouvernemental) Grands comités du Conseil ; affirmer son identité sur la scène internationale
- Les états partagent leurs compétences avec la Commission, la BCE ...Dialectique intergouvernementale/supranationale ... principe de subsidiarité, la Méthode Ouverte de Coopération (politique fiscale, budgétaire, sociale, industrielle)
- Compétences exclusives de la commission, de la BCE (commerce, monnaie, agriculture). La Commission ou la BCE décident seules.

Les procédures ordinaires (la codécision) amènent à ce que le parlement européen ait son mot à dire sur le budget, à Co-légiférer, à nommer le président de la commission et à renverser la Commission.

La Commission est-elle le gouvernement de l'UE ? En fait le vrai gouvernement de l'UE est **le Conseil qui n'est soumis à pratiquement aucun contrôle ni surtout aucune censure**. On ne peut changer de gouvernement pour changer de politique. Seule solution, sortir ; introduction de l'article 50 dans le traité de Lisbonne, mais le traité de Bruxelles en 1985 a montré qu'il n'était pas nécessaire de prévoir explicitement un divorce, départ du Groenland.

### **3- Des valeurs communes**

- La citoyenneté européenne. À bâtir. Bâtir une conscience européenne, une identité européenne, avec deux conceptions qui se complètent, une libérale, selon laquelle on est citoyen d'un espace commun de liberté, une progressiste, selon laquelle on est citoyen d'un espace où l'on est protégé (modèle social)
- La Charte des droits fondamentaux de l'UE qui réaffirme les valeurs sur lesquelles se base l'UE et qui sera ensuite intégrée au Traité de Lisbonne. Paix, unité, égalité, liberté, sécurité, solidarité (mais pas pleinement acceptée par le RU).
- 2000 La stratégie de Lisbonne (préconisée par la gauche au pouvoir dans 3 grands pays sur 4), accentuant encore la priorité sur la concurrence et le libéralisme, privilégiant la compétitivité sur les marchés pour assurer la croissance et la cohésion sociale et l'environnement. Primauté du marché, au lieu d'organiser la solidarité et des politiques communes, ce qui était attendu. Effet de la lutte d'influence entre deux logiques, néolibéralisme et modèle social européen (anglo-saxon/Europe du Sud, austérité de l'Europe du Nord/laxisme des pays du club Med)
- Immigration et démographie/immigration maîtrisée et choisie ;
- Protectionnisme/ouverture

- Rupture/rejet des valeurs américaines (combattre le Mal, la protection et la sécurité sont du domaine privé...)
- Sécurité intérieure assumée ou partagée et sécurité extérieure déléguée ou partagée

## **C - La Sidération 2008-2016**

**1- 2008 la Crise des Subprimes et le domino bancaire.** Interdépendance des systèmes bancaires et découverte du manque quasi total de régulation du système bancaire et du marché financier. Mise en évidence de la mondialisation financière et la difficulté de l'Europe à présenter une réponse commune efficace. Limite des actions intergouvernementales. L'UE et l'Euro zone sont entraînées dans la crise économique et sociale.

Union Bancaire ; Rôle accru de la BCE et de la Commission Européenne, surveillance de 600 banques européennes par la BCE, mécanismes de résolution (éviter et accompagner les faillites bancaires) ; nouveau rôle de la CJE), mais le mécanisme européen de garantie des dépôts bancaires n'a pas particulièrement avancé. **Traitement de la crise supranational.**

**2- 2010 la crise des dettes souveraines,** tout est trop compliqué et personne pour montrer et expliquer les origines et les conséquences de la crise, (2010 et 2012), traité entre 17 états membres (zone euro) sur le Mécanisme européen de stabilité pour aider les états en difficulté. Traité sur la Stabilité la Coordination et la Gouvernance, 25 états membres (2013), dit Pacte Budgétaire (objectifs budgétaires à moyen terme inscrits dans la loi, déficits structurels limités à 0.5%, voire 1% si la dette est inférieure à 60% du PIB, déclenchement automatique de mesures si dépassement)

2015 Comité Budgétaire Européen. **Traitement de la crise intergouvernementale**

L'économie mondiale a marqué un net ralentissement (effondrement de la demande aux USA, surendettement des états pour faire face à la crise bancaire, anéantissant totalement les marges de manœuvres budgétaires). Incompréhension des politiques menées. Difficultés extrêmes des prises de décisions au niveau UE. L'UE est considérée au mieux comme incapable de faire des propositions pour sortir de la crise, au pire comme responsable de cette crise, elle qui aurait imposé l'austérité voulue par l'Allemagne.

**3- La Crise Grecque** et sa gestion par l'UE, le rôle du conseil, de la BCE, de la Commission et du FMI ; l'intransigeance européenne, absence de solidarité, Volonté de la Grèce de rester dans l'euro. L'Europe est perçue (parce que présentée comme telle par ceux-là mêmes qui ont mis en place les solutions) comme le gendarme ; chargé d'appliquer les solutions imposées par l'Allemagne. Impression de deux poids deux mesures devant les infractions des Etats Membres. Rôle perçu comme néfaste de l'intergouvernemental écrasant un peuple.

**4- Les migrations et les migrants** : pression des partis populistes et europhobes (déjà en 74, arrêt de l'immigration et renvoi de certaines populations dans leur pays d'origine, en 93 devant la crainte des réfugiés en provenance de l'est, invasions des Kosovars, 2002 /2004 crainte de l'invasion des nouveaux adhérents), qui a poussé le Conseil à prendre des décisions mal préparées (réinstallation des frontières et contrôle « erga omnes ») ; 2011 création du Bureau Européen d'Asile, Réforme du Frontex créé en 2004, et présent sur les points chauds créés et mis en place malgré la mauvaise volonté des États membres et installés dans les deux principaux pays de premier accueil (Italie et Grèce), et la création de l'european border and coast guard (EUROSUR 2013)

## **5- la politique des affaires étrangères de l'UE**

**Les relations avec la Russie** ; la crise avec la Géorgie ; avec l'Ukraine et la Crimée ; absence de front commun ; rôle ambigu des anciens pays de l'est ; Quelle crédibilité pour la politique de sécurité et de défense. Paris et Berlin interlocuteurs privilégiés. Rôle de l'OSCE à posteriori

**Les négociations avec l'Iran**, le rôle du vice-président de la Commission, mais on n'en parle pas, **le printemps arabe et l'absence cruelle de l'UE**, l'Europe rate le coche d'une participation à une force de maintien de paix ; La Syrie ou le grand silence européen

**Les relations avec la Turquie** ; la nécessaire réflexion sur le rôle des États et de l'UE ; l'islam européen.

**Le TTIP et le CETA, la politique commerciale de l'UE.** Pourquoi l'UE ne peut rassurer l'opinion publique. La politique commerciale de l'UE sans aucune transparence est sans aucun contrôle ni des États ni des peuples ?

**Les élections européennes de 2009 et 2014** montrent le peu d'intérêt du peuple « européen », très forte abstention, et émergence des mouvements extrémistes et europhobes (UKIP, FN).

**Juin 2016 Brexit**, victoire inattendue du mensonge, des contrevérités, jamais démenties, reflet d'un débat qui n'a jamais eu lieu sur les transferts de souveraineté et les migrations.

*Après le Brexit, c'est véritablement la sidération qui prédomine, l'UE est KO debout, on annonce même sa mort.*

## **D - Un Bilan de Maastricht est possible**

La dynamique de Maastricht, cette avancée décisive vers une Union véritable en créant l'Euro, symbole fort de l'émergence d'une nation à part entière, en fait présupposait que pour faire fonctionner l'union monétaire, il fallait un gouvernement, une union politique qui à tout le moins aurait pu correctement assurer le pendant à la politique monétaire, à savoir une politique budgétaire. Le principe de subsidiarité donnait déjà une clé de la répartition des responsabilités.

Cependant, à chaque occasion, le Conseil a opté pour l'intergouvernemental, refusant par exemple de donner à la BCE un autre objectif que la stabilité des prix. La stratégie de Lisbonne encore la prééminence du capital sur le travail et coulait l'Union dans le moule du néolibéralisme le plus effréné. La primauté du marché est désormais la règle sans qu'il y ait le moindre contre poids possible à travers un socle social qui n'est en fait qu'un plus petit dénominateur commun.

Mais l'Euro reste un succès qui sert et protège chaque jour 340 millions de personnes dans 19 pays.

La crise migratoire a révélé au grand jour un tout autre problème. Les accords de Schengen sont des actes diplomatiques, intergouvernementaux par nature. L'Union Européenne est attractive, parce qu'elle est zone de paix et de prospérité et qu'elle a besoin d'apport extérieur du fait de ses déficits démographiques, des déficits très hétérogènes en fonction des pays.

Les Etats Membres ont finalement donné délégation à la Commission, pour tenter de trouver une solution, ce qui a été fait.

Les aventures du TTIP et du CETA, différentes, montrent bien les limites du supranational, trop loin du citoyen, affaire de secret, affaires d'experts, avec un manque évident du double contrôle démocratique des États et des peuples, prévu par les traités.

## **E- Courants pour l'avenir**

Trois options pour le futur peuvent se dessiner :

- On a atteint un degré d'intégration suffisant, les règles existent qui ont montré qu'elles fonctionnent, appliquons-les
- Sortons, abandonnons les traités et rendons une pleine souveraineté aux États
- La solution fédéraliste en déterminant bien les différentes responsabilités et en prévoyant un mécanisme de solidarité pour régler les déséquilibres.

Ou encore selon le livre blanc de la commission européenne, 5 options

- Conduire l'UE par « feuilles de route »
- Tout miser sur le marché unique
- L'Europe « à plusieurs vitesses »
- Faire moins, mais plus efficacement
- Faire beaucoup plus ensemble