

Les enjeux européens

Introduction

Qu'est-ce que l'Europe ?

C'est une question essentielle mais la réponse est bien délicate à fournir car la notion d'Europe a souvent variée au cours de l'Histoire. Dans les premiers temps de l'Antiquité, l'Europe correspondait à la Grèce puis un peu plus tard à l'Empire Romain. La première définition qui se rapproche un peu de l'Europe que nous connaissons est celle que l'on pourrait donner de l'Empire de Charlemagne, premier ensemble cohérent bien que fragile, d'espaces s'étendant de la méditerranée aux régions du Nord de l'Allemagne.

De même qu'il est difficile de donner une définition historique de l'Europe, en fournir une définition géographique est aussi complexe. Les limites sont conventionnelles et la plus usuelle est l'Oural depuis Pierre le Grand (qui voulait affirmer le caractère européen de son empire).

Comme l'écrivait assez récemment Krzysztof Pomian :

« Seule une mauvaise géographie qui ne tient pas compte du temps, attribue à l'Europe des contours fixes. Car ceux-ci ont beaucoup bougé. Et seule une histoire qui oublie ses propres principes confère à l'Europe un contenu unique et invariable, qu'il soit religieux, juridique, économique, éthique ou culturel. Car l'Europe a toujours été investie de contenus multiples, différents, parfois incompatibles et dont les poids respectifs, les manifestations et les effets se transforment dans le temps et varient dans l'espace.

L'histoire de l'Europe est celle de ses frontières (...) C'est donc une histoire de conflits. De conflits entre l'Europe et ce qui, de l'extérieur, la contenait, voire la refoulait. Et du conflit interne à l'Europe entre les tendances qui la poussaient vers l'unité et l'uniformisation et celles qui divisaient et diversifiaient. »¹

En résumé, l'Europe a été et sera ce qu'en firent et ce qu'en feront les Européens. Il n'y a guère de déterminisme dans cette affaire.

* *

Au cours de la dernière décennie du XX^e siècle, l'Union européenne (nom adopté en 1993) poursuit son travail de consolidation. Élément clé de cette progression, le traité de Maastricht (Pays-Bas) va créer une citoyenneté européenne et une union monétaire. La création d'une monnaie commune est alors possible.

Dans le même temps, l'effondrement du bloc de l'Est puis l'implosion de la Yougoslavie et la guerre qui s'y termine lentement sont de nouveaux défis auxquels l'Union doit apporter des réponses si elle veut gagner en crédibilité et en puissance. En 2004, l'élargissement à 25 membres est une réponse apportée mais qui ne règle pas tous les problèmes. Le mariage a bien été célébré mais la volonté des mariés de faire les compromis nécessaires à la pérennité de leur union n'est pas encore assez nette.

I/ Les chemins et les défis de l'élargissement

A/ A l'Est, du nouveau !

En 1995, la Finlande, la Suède et l'Autriche entrent dans l'Union qui passe alors de 12 membres à 15. Dans la foulée, les anciens pays satellites de l'Union soviétiques commencent à manifester une attirance très forte pour l'Union. La plupart des pays de l'Est sollicitent leur intégration, dès 1994 par exemple pour la Hongrie.

¹ Krzysztof Pomian, « L'Europe et ses nations », Ed. Gallimard, Paris, 1990.

Ces demandes sont source d'enrichissement mais surtout de problèmes dans un premier temps. Les états d'Europe de l'Est sont pauvres et leur économie a été laminée par le communisme. Pourtant, ces états de l'Est partagent une culture commune avec l'Ouest. Enfin, après l'intégration de la Grèce, du Portugal ou de l'Espagne, autres états pauvres lors de leur entrée dans l'Union, le refus n'est guère possible.

Enfin, l'intégration reste le meilleur moyen de stabiliser toute l'Europe centrale par l'élévation du niveau de vie et l'enrichissement des populations. Il est donc décidé et intervient en mai 2004. La suite est en cours pour tous les états qui n'ont pas pu prendre le premier train.

Encore plus à l'Est ? Pourquoi pas....

Voici une intéressante réflexion de Valéry Giscard d'Estaing sur ce thème :

« (...) La France doit faire une place juste à la Russie dans ses réflexions. Quelles que soient ses insuffisances, elle a réussi une transition remarquable, pratiquement sans violences, entre une dictature communiste et un régime fonctionnant sur des bases démocratiques. Elle conserve une élite intellectuelle, faite de diplomates, d'ingénieurs et de scientifiques. Son réservoir d'énergie et de matières premières est le plus important du monde.

Son destin sur la carte géopolitique n'est pas encore fixé. Sa partie occidentale est manifestement européenne. Mais le nouveau nationalisme russe, aiguë par le sentiment d'avoir perdu son statut de superpuissance militaire, n'est pas prêt à renoncer au contrôle de son immense domaine asiatique, au-delà de l'Oural et jusqu'à l'Océan Pacifique.

Lorsque Boris Eltsine a rendu sa première visite officielle en France, il m'a reçu au Grand Trianon, où le protocole l'avait installé. Il m'était reconnaissant de m'être distancé des humiliations qui lui avaient été infligées en 1991 les autorités européennes et françaises en refusant de le recevoir à Strasbourg puis à l'Élysée. J'avais alors organisé un déjeuner en son honneur dans un restaurant de Strasbourg. Boris Eltsine m'a posé à Trianon une question surprenante : « Je souhaite que nous devenions membres de l'Union Européenne mais nous ne savons pas comment nous y prendre ! Pouvez-vous nous conseiller ? Je vous enverrai un de mes assistants (il s'agissait d'Anatoli Chubais) pour que vous lui indiquiez la marche à suivre. »

Depuis, l'élargissement a pris un autre tour. Il concerne des Etats dont certains sont moins européens, culturellement et politiquement, que la Russie d'Europe. Pour ne pas compliquer les choses, on a prudemment remis la Russie aux oubliettes.

Si la France pense à l'avenir de l'Europe, elle doit réfléchir à la place future de la Russie. Les décisions la concernant seront évidemment prises au niveau des institutions européennes : celles de la grande Europe, et celles de l'Europe fédérative, si celle-ci voit le jour. Les Etats-Unis pèseront d'un grand poids, même si la Russie est appelée à se dégager de toute tutelle américaine trop pesante. L'influence économique de l'Allemagne restera prépondérante. Mais la France dispose d'atouts pour alimenter la réflexion européenne sur le statut de la Russie : l'indépendance de sa démarche plus marquée que celle de ses partenaires, le bon niveau du dialogue maintenu malgré quelques éclipses, entre les dirigeants des deux pays, les relations historiques et culturelles fortes entre la Russie et la France, entre Moscou, Saint-Petersbourg et Paris.

Je n'ai pas à élaborer ici les éléments d'une réflexion qui, de toute manière, prendra du temps. Mais dans l'hypothèse que paraissent privilégier nos dirigeants actuels, où nous nous orientons vers une Grande Europe composée de quelque trente Etats membres, la position française pourrait consister à avancer dès maintenant qu'une telle organisation comportera nécessairement une « participation de la Fédération de Russie ».

Il n'y a pas lieu d'être plus précis, car trop d'éléments restent encore en suspens. Mais il faut marquer le territoire, et, par la porte ainsi ouverte, on peut apercevoir un paysage du futur : celui d'une Grande Europe comprenant à l'Ouest, l'Union fédérative européenne, au centre et au Nord les Etats membres de l'Union européenne qui écartent l'option fédérale, et, à l'Est, la Fédération de Russie. Le continent nord-américain lui-même n'est pas loin d'être organisé selon un tel schéma, avec les Etats-Unis, le Canada et le Mexique. (...) »²

² Valéry Giscard d'Estaing, « Les Français, réflexions sur le destin d'un peuple », Ed. Plon, Paris, sept. 2000, 343 pages, pages 112 à 114.

B/ Une opinion publique qui doute encore

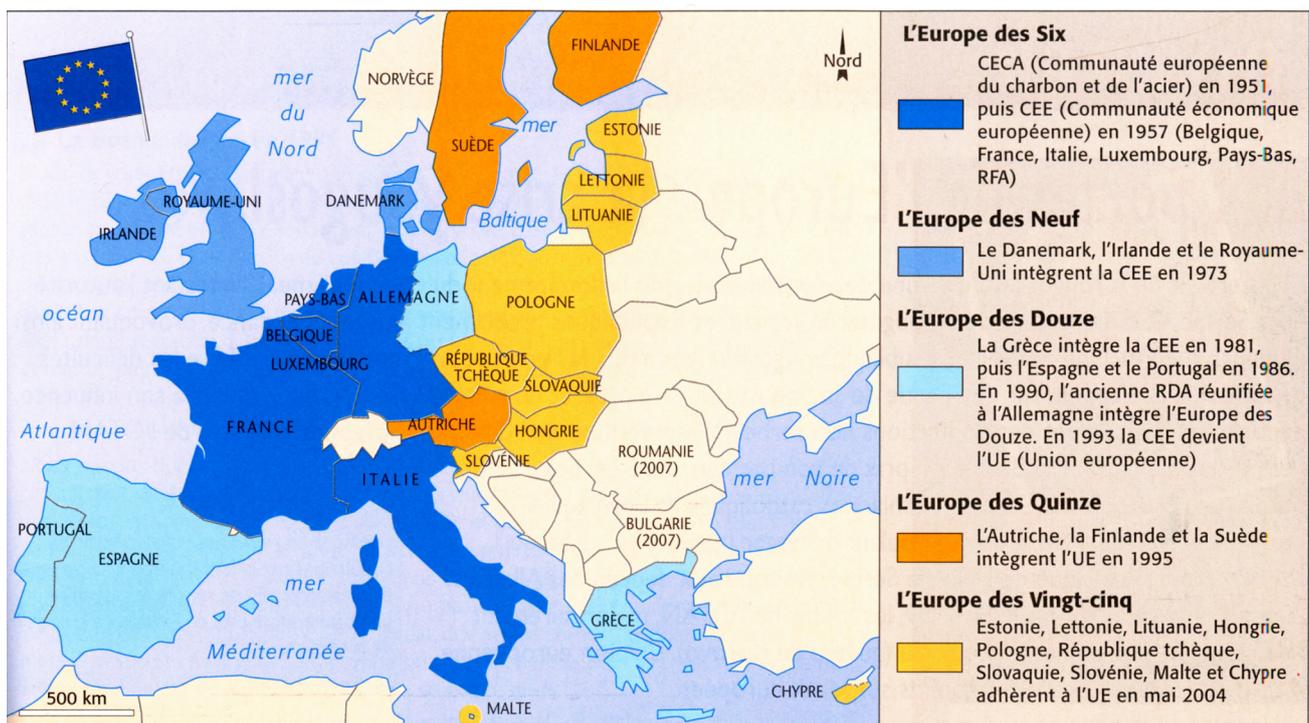
En dépit des réformes et de l'enrichissement général des européens de l'Union, les critiques restent vives. Le côté trop technocratique des décisions de Bruxelles reste le plus mal vécu. (Unification du diamètres des pots de confiture et caractère obligatoire de la décision ?). L'Europe de Bruxelles ne serait plus celle des Européens.

De plus, on reproche à l'Europe de ne pas arriver à résorber le chômage et de ne pas arriver à prévenir les catastrophes (vache folle ou marées noires).

En réalité, les Européens n'ont aucune conscience de l'extraordinaire complexité de l'édifice européen ni des avancées très nombreuses qui offrent un niveau de vie moyen très élevé. Si certaines revendications sont légitimes, si l'Europe doit en effet être plus à l'écoute des citoyens et mieux respecter les diversités, bien des déceptions sont surtout des caprices d'enfants gâtés qui sont d'ailleurs bien nombreux, trop nombreux à ne pas aller voter.

Enfin, un certain nombre d'Européens reproche à l'Europe de privilégier les chefs d'entreprise au détriment des salariés. Si, vis à vis de certaines entreprises, la critique peut être légitime, en général les chefs d'entreprises créent l'emploi. Privilégier les entrepreneurs est bien favoriser l'emploi et donc servir les salariés. D'ailleurs, cette politique menée par l'Europe, l'est (à l'exception des socialistes en France lorsqu'ils sont au pouvoir) conjointement par des gouvernements libéraux et sociaux démocrates.

Reste le problème de la perte de souveraineté des Etats qui reste une pierre d'achoppement dans les débats d'opinion. Cela dit, les réussites d'une Europe supranationale – dans le domaine aéronautique ou dans le domaine aérospatial – montre une voie indiscutablement marquée par la réussite collective.



L'élargissement de l'Europe : de la CECA (1951) à l'Union européenne de 2004.

C/ Les bouleversements du monde affectent la construction européenne

Les progrès effectués par la mondialisation des échanges au cours de la décennie 90 bousculent les règles protectionnistes prises par l'Union européenne (dans le domaine agricole par exemple (P.A.C.) qui ne sont plus conformes aux nouvelles orientations prises par l'O.M.C. D'autre part, la concurrence économique des Etats-Unis se renforce et les pays de l'Union doivent développer les moyens d'y répondre. (Réduction des coûts de production => amélioration de la rentabilité...)

Les années 90 marquent aussi la fin de la guerre froide. L'Union européenne est donc obligée de repenser ses liens politiques et diplomatiques en fonction des bouleversements qui viennent de se produire. Elle peut maintenant s'affranchir un peu plus de la protection américaine qui avait été jusque là essentielle face à la menace soviétique. La voie d'une politique extérieure commune et d'une défense commune est maintenant ouverte. Il est d'ailleurs essentiel que ces efforts aboutissent si l'Union veut arriver à peser dans le monde.

D/ Vers un renforcement du rôle des régions ?

Une classification officielle des espaces a été mise en place il y a quelques années par l'office statistique des communautés européennes. Il s'agit des NUTS (Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques).

Ces NUTS sont organisées en trois niveaux qui reprennent globalement la différenciation grand espace régional / petit espace régional / espace local. Evidemment les trois niveaux ne sont représentés que dans les pays où ils existent réellement.

Au total, l'Europe comprend 77 régions de niveau 1, 206 régions de niveau 2 et 1031 régions de niveau 3. **Cette classification est essentielle car la politique régionale européenne s'appuie sur elle. Elle permet à chacun de parler le même langage car, à y regarder de plus près nos Etats présentent des structures bien différentes et ces différences induisent des problèmes de compréhension. Le tableau suivant met en lumière ces différences.**

Types d'Etat	Statuts des régions	Exemples
Etats centralisés	Echelons déconcentrés du pouvoir central	- les 12 provinces des Pays-Bas - les 59 comtés du Royaume-Uni - les 13 régions de la Grèce
Etats décentralisés	Collectivités territoriales ayant des compétences propres et les budgets correspondants, à qui l'Etat central a délégué une partie de son pouvoir exécutif.	- les 22 régions métropolitaines de la France ainsi que les 4 régions d'outre-mer
Etats régionalisés	Collectivités territoriales autonomes ayant de larges compétences (dont la compétence fiscale), à qui l'Etat central a réparti une part de son pouvoir législatif.	- les 20 régions italiennes - les 17 communautés autonomes de l'Espagne
Etats fédéraux	Etats indépendants disposant du pouvoir législatif pour toutes les matières relevant de leur compétence	- les 16 Länder de l'Allemagne - les 3 régions belges

E/ P.E.S.C. et P.E.S.D.

1° P.E.S.C.

La construction européenne s'est déroulée pendant des années dans la seule ambition économique. Il faut attendre le 1^{er} novembre 1993 (date d'entrée en vigueur du traité de Maastricht) pour voir apparaître l'ambition d'une politique étrangère commune... et le sigle de P.E.C.C. (politique étrangère et de sécurité commune).

La P.E.S.C. progresse quelques années plus tard grâce au traité d'Amsterdam (entré en vigueur en 1999) qui permet la nomination d'un Haut représentant pour la P.E.S.C. pour une période de 5 ans (l'Espagnol Javier Solana Madariaga a pris le poste en octobre 1999 puis a été confirmé pour un second mandat. En mai 2006, il est toujours en poste.)

Le traité de Nice entré en vigueur le 1^{er} janvier 2003 renforce le rôle du comité politique et de sécurité dans les opérations de gestion de crises.

2° P.E.S.D.

Le traité de Maastricht permet aussi à l'Union européenne de se doter d'une P.E.S.D. (politique étrangère de sécurité et de défense) dans le cadre de la P.E.S.C. C'est un premier pas vers une défense commune. Cela dit, le

cadre n'est pas encore très contraignant et la P.E.S.D. ne modifie pas le caractère spécifique des politiques des certains états membres. De même la P.E.S.D. est totalement compatible avec les engagements pris dans le cadre de l'O.T.A.N.

Alors, à quoi sert la P.E.S.D. ?

En juin 1992 se tient à Petersberg, un conseil ministériel de l'Union de l'Europe occidentale qui arrive à définir des missions communes de gestion de crises. On parle depuis des « missions de Petersberg ».

Le conseil européen de Cologne de juin 1999 a permis de faire entrer explicitement ces missions de gestion de crises dans le cadre de la P.E.S.D. Il s'agit de missions humanitaires et de maintien ou de rétablissement de la paix « *sans préjudice des actions entreprises par l'O.T.A.N.* » L'Union européenne commence donc à réfléchir sérieusement à la définition des moyens militaires nécessaires au bon déroulement de ces missions. En juin 1999 toujours, le conseil européen d'Helsinki prévoit qu'à partir de 2003, l'Union européenne devra être capable de déployer 60.000 hommes dans un délai de 60 jours, et de les soutenir pendant au moins un an. Objectif très ambitieux...mais subordonné aux décisions souveraines des états membres d'engager ou non leurs troupes. Les attentats du 11 septembre 2001 ont indiscutablement renforcé la volonté commune de mettre en place un outil de défense commun.

Le calendrier est tenu et en mars 2003, l'Union européenne lance sa première opération militaire. Il s'agit de prendre la suite de l'opération otanienne « *Allied Harmony* » menée en Macédoine et de contribuer à la restauration d'un environnement stable et sûr. Il est significatif de constater que l'état-major de l'opération s'est installé à Mons, au SHAPE. (*Supreme Headquarter of Allied Power in Europe*) Les frontières entre la P.E.S.D. et l'O.T.A.N. sont minces et souples...

Aujourd'hui, le processus se poursuit mais les égoïsmes nationaux sont des freins puissants...

II/ Vers des Etats-Unis d'Europe ?

A/ 1992 : le traité de Maastricht

Sous l'impulsion de la France et de l'Allemagne, la C.E.E., renforcée par les accords de Schengen va réussir sa transformation en Union européenne. C'est l'objet du traité de Maastricht, signé le 7 février 1992. Il prévoit :

- une citoyenneté européenne ;
- une monnaie commune gérée par un organisme indépendant des états : une banque européenne ;
- une politique de sécurité commune ;
- une politique étrangère commune.

Le chemin vers la monnaie commune implique de la part de TOUS les états membres, une politique rigoureuse de lutte contre l'inflation qui implique de faire clairement passer les choix nationaux derrière les choix européens. De plus, aller vers une monnaie unique, c'est passer du terrain strict de l'économie et de la finance à celui de la politique. Enfin, une monnaie unique va établir une solidarité automatique entre tous les états participants dans la mesure où une dette excessive de l'un des membres est payée par les autres...

Ce traité très ambitieux déclenche de vives critiques de la part des souverainistes qui considèrent qu'il ne peut qu'affaiblir les prérogatives des Etats.

B/ Vers de nouveaux élargissements.

Le traité de Maastricht entre en vigueur en 1993. Sa ratification n'a pas été facile dans certains pays comme au Danemark ou en France. De plus, la zone euro ne concerne que 12 états sur 15, le Royaume-Uni, la Suède, le Danemark conservent leurs monnaies nationales.

L'élan n'est pas brisé et en 1997 est signé le traité d'Amsterdam. Il s'agit là de définir les conditions d'élargissement de l'Union pour répondre au mieux à la pression des pays de l'Est. En 2002, les quinze décident d'ouvrir l'Union européenne à dix nouveaux pays (Estonie, Lettonie, Lituanie, Pologne, République tchèque, Slovaquie, Hongrie, Slovaquie, Malte, Chypre).

Restent la Bulgarie et la Roumanie qui devraient intégrer l'Union en 2007.

C/ La question brûlante de la réforme institutionnelle

L'élargissement mené à terme en mai 2004 pose d'une manière criante le problème de la modernisation des institutions communautaires et dans la continuité de cette première difficulté, la question de la politique extérieure de l'Europe. A la lumière de l'impuissance de l'Union européenne dans la gestion de la crise yougoslave, et des discordances apparues dans la crise irakienne, (Royaume-Uni + Italie soutiennent directement les Etats-Unis / France et Allemagne condamnent très fermement la guerre en Irak) cette modernisation est impérative.

Cependant, elle butte sur un premier problème : les deux conceptions de l'Europe qui n'arrivent pas vraiment à se rejoindre : une Europe des Nations ou une Europe supranationale ?

De plus, presque tous les membres, derrière une unité de façade, tente de préserver au mieux leur influence propre, soit à travers le nombre de représentants au parlement, soit par le maintien du droit de veto dans tel ou tel domaine (exception culturelle française par exemple). L'échec du dernier referendum ne résout rien. Il génère beaucoup d'incertitude et une solide certitude : la place de la France au sein de l'Union a été rendue plus fragile par ce vote.

Conclusion

Le problème de l'Europe est aujourd'hui de se retrouver autour de valeurs indiscutablement partagées. Au delà de la paix et de la prospérité, la nécessité de convaincre 400 millions d'habitants de revendiquer une citoyenneté européenne est de plus en plus évidente.

Enfin, de nombreuses questions restent sans réponse :

- quelles valeurs de civilisation lui donner ?
- quelles limites géographiques définir ?

Plus concrètement, l'Union européenne souffre encore d'avancées insuffisantes dans le domaine de la politique étrangère et de la défense. Le problème peut sembler secondaire mais il ne l'est pas. Il en résulte une incapacité européenne à faire valoir une position commune dans les relations internationales ou à appuyer ses propositions sur une puissance militaire crédible. L'Union est donc souvent inefficace contrairement aux Etats-Unis qui savent avoir les moyens de leur politique.

La disparition progressive du passé colonial de l'Europe permet l'établissement de liens politiques forts avec de nombreux pays en développement. L'Union peut donc convaincre par l'originalité de son modèle politique et offrir une alternative crédible à la puissance américaine.... A moins que le développement chinois ne mette tout le monde d'accord.

L'histoire de l'Union reste encore largement à écrire.
