

Communiquer l'Europe ou décrypter l'Europe ?

Cécile Barbier

Chargée de recherche

Observatoire social européen

Visite d'étudiants Master 1 Études Européennes et Relations Internationales spécialité professionnelle
« Projets européens », Université de Cergy-Pontoise

Bruxelles, 16 juin 2011

Plan

- 1) Bref rappel historique
- 2) La « nouvelle gouvernance économique »

PS. Un tout grand merci à Emmanuelle Delplace, Co Directrice de la Ligue des droits de l'homme, qui a permis la concrétisation de cette rencontre en nous accueillant tout simplement.

1) Les révisions du traité de Rome

- 1957 : signature du traité de Rome (traité établissant la Communauté économique européenne, CEE) mais aussi du traité Euratom. Entrée en vigueur le 1er janvier 1958. Objectif : établir un « marché commun ».
- 1986 : signature de l'Acte unique européen (entrée en vigueur 1er juillet 1987). Objectif : concrétiser le « marché intérieur ».
- 1992 : signature du traité de Maastricht (entrée en vigueur, le 1er novembre 1993).
- 1997 : signature du traité d'Amsterdam (entrée en vigueur, le 1er mai 1999).
- 2000 : signature du traité de Nice (entrée en vigueur 3 février 2003). Proclamation de la Charte des droits fondamentaux.
- 2007 : signature du traité de Lisbonne (entrée en vigueur le 1er décembre 2009). Révision de la gouvernance économique (paquet législatif du 29 septembre 2010).

La question existentielle de l'élargissement : Quo vadis Europa ?

- 12 mai 2000 : Discours Joska Fisher : discussion sur la « finalité de l'Europe » en tant qu'Etat fédéral démocratique. Il suggère : « le passage de la Confédération de l'Union à l'entière parlementarisation dans une **Fédération européenne** que demandait déjà Robert Schuman ». Il propose un « acte de refondation politique délibéré de l'Europe ».
- Tension entre approfondissement et élargissement, risque d'érosion. Débat très controversé : tabou de l'option « fédérale » et du mot « Constitution », d'une part, et réflexion sur l'Europe différenciée (« coopération renforcée », « core Europe », « Europe à la carte »), de l'autre.
- Jusque là l'Europe est considérée comme moins qu'une fédération mais plus qu'un régime (W. Wallace 1993).
- « De la Confédération à la Fédération : réflexion sur la finalité de l'intégration européenne », discours prononcé par le ministre allemand des Affaires étrangères Joschka Fischer à l'Université Humboldt de Berlin le 12 mai 2000.



De la Déclaration de Laeken au refus du traité constitutionnel

- Contexte : la Chute du Mur de Berlin a ouvert la voie à l'unification du continent. Même après le 11 septembre 2001, l'unilatéralisme des Etats-Unis prédomine.
- Objectif de la Déclaration de Laeken (décembre 2001) : rapprocher l'Union des citoyens en simplifiant son fonctionnement.
- Nouveau récit sur la « raison d'être » de l'Union européenne en vue de « rapprocher l'Union européenne des citoyens » et de rendre l'UE rendre plus démocratique et légitime.
- Plus de tabou tabou à l'égard du mot Constitution « des citoyens européens ».
- Nouvelle méthode : Convocation d'une Convention sur l'avenir de l'Europe à partir des questions (plus de 50) identifiées par la Déclaration de Laeken.
- Résistance : double refus du traité constitutionnel (France et Pays-Bas)



Du rejet du traité constitutionnel au traité de Lisbonne

- Lancement d'une période de réflexion (décembre 2005).
- Plan D : Dialogue, débat, démocratie (octobre 2005) : débat sur la relation entre les institutions démocratiques de l'Union européenne et ses citoyens .
- Février 2007 : 18 Etats ont terminé la ratification parlementaire.
- 9 ministres des Affaires sociales de l'Union : appel en faveur d'un «nouvel élan pour l'Europe sociale » et nécessité de renforcer le « modèle social européen » (*Belgique, Bulgarie, Grèce, Espagne, France, Italie, Chypre, Luxembourg et Hongrie*) .
- Déclaration de Berlin du 25 mars 2007 : Fin de la période de réflexion. « Ce n'est qu'ensemble que nous pourrons préserver notre idéal européen de société dans l'intérêt de tous les citoyens de l'Union européenne. Ce modèle européen concilie réussite économique et solidarité sociale ».
- Adoption du mandat de la CIG 2007 (juin 2007). Convocation en juillet 2007 : changement de méthode. Signature du traité de Lisbonne (13 décembre 2007)
- Résistance : rejet du traité par les Irlandais (13 juin 2008)
- Décembre 2008 : Conseil européen de Bruxelles (feuille de route en vue d'un second référendum irlandais).

Lisbonne : la fin de la Stratégie et la mise en oeuvre du nouveau traité

- Renouvellement de la Stratégie et application du traité :
- Adopté voici près de 8 ans dans sa forme conventionnelle, le traité de Lisbonne est appliqué depuis le 1er décembre 2009 au moment où la Stratégie éponyme est en redéfinition.
- Traité de Lisbonne : affirmation de l'économie sociale de marché hautement compétitive comme objectif de l'Union européenne
- Nouvelle figure institutionnelle : le Président du Conseil européen : Economie au centre de son mandat
- Différenciation du mécanisme décisionnel de la zone euro, reconnaissance du rôle informel de l'Eurogroupe

La gouvernance de la Stratégie Europe 2020

- La Stratégie Europe 2020 est présentée par la Commission européenne comme « une vision de l'économie sociale de marché au XXIème siècle » Commission européenne (3 mars 2010).
- Assainissement nécessite « **d'importantes réformes structurelles**, notamment dans les domaines des retraites, des soins de santé et des systèmes de protection sociale **et d'éducation**. ».
- Les réformes portent sur des domaines de compétences nationales
- Sur le mode de faire (gouvernance), dans « un souci d'améliorer la cohérence, les rapports et évaluations concernant « Europe 2020 » et le Pacte de stabilité et de croissance seront réalisés simultanément (tout en demeurant des instruments distincts), ce qui permettra à ces deux stratégies de poursuivre des objectifs de réforme similaires tout en conservant leur identité propre ».
- Traduction : les plans nationaux de réformes (PRN) définis dans le cadre de la Stratégie Europe 2020 seront examinés en même temps que les procédures du pacte de stabilité et de croissance, à savoir les programmes de stabilité ou de convergence (PSC).

2) Nouvelle gouvernance économique : le récit justificatif des institutions

- Conseil européen (mars 2010) : nécessité de poursuivre les « réformes structurelles » en vue de relancer la croissance. « *La nouvelle stratégie s'attaquera aux principaux freins à la croissance au niveau national comme à l'échelon de l'UE, y compris ceux qui ont trait au fonctionnement du marché intérieur et des infrastructures* ».
- Déclaration des chefs d'Etats des Etats membres de la zone euro (25 mars 2010) décidant de la mise en place d'une task force sur la gouvernance économique (mise en place en mai 2010 en pleine crise grecque).
- Selon cette déclaration, « *tous les membres de la zone euro doivent mener des politiques nationales saines conformes aux règles agréées* ».
- Président de la Banque centrale européenne (BCE), des changements sont nécessaires car « *Nous sommes une **fédération monétaire**. Nous avons maintenant besoin d'avoir l'équivalent d'une **fédération budgétaire** en termes de contrôle et de surveillance de l'application des politiques en matière de finance publique* » (Le Monde, 31.05.2010)
- Président de la Commission européenne : « *révolution silencieuse* » (Université de Florence 18 juin 2010)
- Juin 2010 : présentation de la proposition de la Commission européenne d'instaurer un « Semestre européen » de coordination des politiques économiques et budgétaires des Etats membres

Le paquet législatif de la Commission européenne

- Présentation officielle : « *le plus important renforcement de la gouvernance économique de l'UE et de la zone euro depuis le lancement de l'union économique et monétaire* » (IP 29 septembre 2010)
- Contenu : Six propositions législatives basées en partie sur les nouvelles dispositions juridiques permettant l'adoption de mesures entre les seuls États membres dont la monnaie est l'euro pour ce qui concerne le renforcement de la coordination et la surveillance de leur discipline budgétaire
- Au moins trois innovations :
 - A) extension du régime disciplinaire du Pacte, jusqu'ici centré sur le contrôle du déficit public (3%), au critère de l'endettement (60%)
 - B) ajout d'un nouveau pan au Pacte de stabilité et de croissance : nouvelle procédure pour déficit macroéconomique excessif (possibilité de sanctions pour États de la zone euro)
 - C) inventivité institutionnelle : majorité inversée dans les procédures d'application des sanctions

Sentiment d'urgence : pourquoi tant de hâte ?

- Composition de la task force Van Rompuy : une vision de la gouvernance économique par les acteurs économiques.
- Rapport de la task force (octobre 2010) : Importance de la logique d'« appropriation » par les Etats membres dans le domaine des politiques budgétaires (les budgets nationaux doivent refléter les recommandations de la Commission ou du Conseil lors du « Semestre européen »).
- Création d'un sentiment d'urgence par le Conseil européen d'octobre 2010. La réforme de la gouvernance européenne devrait être terminée en juin 2011 (Conseil européen 24 et 25 mars 2011).
- Pour le CESE, l'approche et le calendrier choisis par la Commission (...) *« suscitent quelques perplexité. Il s'agit là de facteurs qui non seulement portent préjudice à ce que le consensus le plus large possible se dégage autour du processus lancé dans les institutions communautaire et l'opinion publique, mais qui pourraient également obscurcir l'objet même de la coordination proposée »* (février 2011).

Semestre européen ou l'approfondissement des « réformes structurelles »

- Inauguration du Semestre européen : premier rapport annuel sur la croissance et ses annexes
- Pacte sur la compétitivité : vision réductrice des politiques sociales
- Objectif : la compétitivité par la généralisation du « modèle allemand »
- Pacte sur l'euro plus : « *coordination renforcée des politiques économiques pour la compétitivité et la convergence* ».
- « *Les États de la zone euro ont fait preuve d'ambition et d'engagement, afin de garantir leur position vis-à-vis des marchés financiers, autant que leur compétitivité à l'égard des autres grandes puissances* » Maroš Šefcovic, vice-président de la Commission européenne
- Poursuite des réformes structurelles non pas selon une approche uniforme et selon le même rythme mais d'une manière qui se veut coordonnée et cohérente

Les risques du Semestre européen

- Présentation des projets de budgets nationaux en avril : risque de dépolitisation des discussions budgétaires nationales
- Inscription des mesures adoptées dans le cadre du « Pacte euro plus » dans les programmes nationaux de réformes et dans les programmes de stabilité et de convergence
- Recommandations de la Commission (7 juin 2011)
- Différenciation : recommandation zone euro (article 136 du TFUE)
- Ce qui est présenté comme un exercice de comparaison pourrait avoir un caractère contraignant à l'avenir en zone euro (après la révision du Pacte de stabilité et de croissance)

Paquet législatif

Etat d'avancement de la procédure législative

- Le Président de la BCE juge l'accord du Conseil Ecofin du 15 mars insuffisant mais se félicite des avancées et notamment du vote à la majorité inversée.
- Le Parlement est colégislateur du « bras armé » du nouveau pacte mais procédure d'accord rapide : débats sous forme de trilogues, pas de visibilité
- Signification : pas de publicité des propositions adoptées le 19 avril par la commission des affaires économiques et monétaires du PE
- Contenu : renforcement du paquet législatif (davantage de majorité inversée comme le demandait le président de la BCE)
- Peu de visibilité. Débat à huis clos du Conseil Ecofin du 17 mai 2011 : *« l'analyse juridique a montré que l'introduction du vote à la majorité qualifiée inversée ne serait pas en ligne avec la procédure décisionnelle établie par le traité »* Agence europe 19 mai 2011.
- La procédure devait être terminée le 8 juin au PE (report 2ème session de juin, vote 23 juin) et 20 juin pour le Conseil Ecofin.

Pistes de réflexion

Pourquoi tant de hâte ?

Au niveau européen :

Poser la question de la compatibilité des innovations avec les traités actuels, ne vont-elles pas au-delà de ce que permettent les traités actuels ?

Dénoncer le risque d'une « **fédération coercitive** ». Rôle des députés européens, alliés de facto de la BCE.

Exiger l'inscription de la question du fédéralisme fiscal, demande de garanties sur le maintien de la politique de cohésion,...

Au niveau national :

Bien mesurer les enjeux du Semestre européen

Indignation devant la rapidité et le manque de visibilité de la procédure et établir les liens avec le « paquet législatif » de la nouvelle gouvernance européenne