

QUELLES LIMITES POUR L'EUROPE?

INTRODUCTION

Entrée

Nous vous présentons un exposé autour de la question «**Quelles limites pour l'Europe?**». Dans le cadre de son histoire et de son analyse institutionnelle, la question est d'autant plus pertinente à l'heure actuelle que la Convention termine à peine ses travaux et que le prochain élargissement de l'Union Européenne est prévu au 1^{er} mars 2004.

Amorce

Bien que les précédents élargissements aient été eux aussi longs, complexes et âprement débattus (le document 1 vous rafraîchit la mémoire sur ce point de l'histoire européenne), l'intégration de dix PECO (dix Pays d'Europe Centrale et Orientale) est inédite de par le fait qu'elle étend l'Europe au-delà de l'ex-Rideau de Fer (carte n°6).

Il faut rappeler que, similairement à la religion qui a servi de clivage dans l'histoire longue de l'Europe (ainsi, les guerres de religion ou le schisme orthodoxe), le Rideau de Fer a constitué une limite politique et économique naturelle dans l'histoire courte de l'Union.

Problématique

Avec la chute du Mur de Berlin et de l'URSS, respectivement en 1989 et en 1991, où s'arrête désormais l'Europe? En quoi l'élargissement actuel rend-il cette question plus cruciale que jamais? Qu'ont répondu les acteurs européens à la question des limites de l'Europe, et quelles mesures comptent-ils prendre?

Définition

Parallèlement, l'intitulé de cet exposé pointe le terme 'limite' d'une polysémie redoutable. En effet, qu'il s'agisse de ses frontières géographiques, de sa zone économique ou de ses finalités politiques, l'Europe fait se superposer une multitude de dynamiques assimilables à des limites, sans cesse redessinées par l'intégration de nouveaux pays.

Plan

1. Il s'agira donc, dans une première partie, de prendre conscience du dépassement des limites actuelles par les enjeux politiques et institutionnels autour de la question de l'élargissement□
2. Nous verrons ensuite comment les réponses qui sont apportées à cette question sont elles-mêmes conditionnées par des visions politiques divergentes du futur de l'Union, visions qui permettent à certains acteurs de fixer des limites à l'Europe.

I.

2. DEFIS

- a. L'ajustement économique des pays candidats
- b. L'élaboration d'un nouveau message politique
- c. Les institutions à l'épreuve de l'élargissement

La réunification du continent européen est considérée à juste titre comme un devoir moral et une nécessité politique □ c'est ce que Jacques Delors appelle, dans un de ses discours (document 2) « *notre mission historique* ». Néanmoins, les défis que lance cette réunification à l'Union Européenne sont d'une toute autre ampleur que ceux connus par le passé, et ce pour au moins 3 raisons.

a. L'ajustement économique des pays candidats

L'élargissement lance tout d'abord un défi économique, que l'on illustrera par 4 indicateurs □

1. Le niveau de vie moyen, pour commencer, est environ cinq fois inférieur dans les pays candidats qu'en Europe □
2. Le PIB (Produit Intérieur Brut) y est hétérogène, c'est-à-dire variable d'un pays candidat à un autre, et nettement inférieur à celui de l'Union, y compris ses pays les plus pauvres □
3. Également concernée dans le calcul du PIB, troisième indicateur, l'agriculture garde une place importante dans les pays concernés □
4. Enfin, les PECO manquent d'infrastructures économiques propres, et ce depuis l'effondrement du Conseil d'Assistance Économique Mutuel, c'est-à-dire le COMECON soviétique.

Face à ces difficultés, l'Union Européenne s'est dotée de trois programmes budgétaires (brièvement décrits dans le document 3).

→ L'élargissement se heurte ici pour la première fois à une **limite de développement économique**, définie par au moins 2 critères □

1. Tout d'abord, le **critère temporel** □ l'enjeu de l'intégration est en effet d'installer une économie de marché dans les pays d'Europe de l'Est, et ce en beaucoup moins de temps que l'Europe occidentale ne l'a fait après la guerre.

2. Par conséquent, l'intégration des PECO comporte un **fort risque social**, par exemple au niveau de l'harmonisation des protections sociales qui est un objectif du traité de Rome. Quelle solidarité devra exprimer le budget de l'Union?

À ce sujet, certains chercheurs comme Daniel VAUGHAN-WHITEHEAD voient dans l'élargissement actuel une « *fuite en avant* » (fin de citation), qui trahit l'esprit communautaire en intégrant des pays encore trop faibles pour résister au marché commun.

Ce point de vue est peu commun, l'élargissement étant souvent vu comme une dynamique inéluctable, mais il a le mérite de pointer l'obstacle économique sur lequel cette dynamique bute sans pour autant s'annuler.

b. La transmission d'un nouveau message politique

1. Les pays candidats
2. La Russie
3. L'exception turque

Une autre limite applicable à l'Europe est sa capacité à transmettre un message politique à 2 types d'acteurs?

1. D'une part, les pays candidats?
2. D'autre part, les pays frontaliers et le reste du monde.

Ce deuxième type d'acteurs et la question géopolitique de l'Europe dans le monde concerne plus le champ des relations internationales, où elle est abondamment traitée, par Étienne BALIBAR ou Robert KAGAN pour ne citer qu'eux. On se concentrera donc sur les pays candidats.

1. Ces derniers sortent à peine d'un schéma politique qui a disparu en Europe. La chute du communisme a signifié pour eux autant la restauration de l'indépendance que le retour à la démocratie, et dans ce contexte, les abandons de souveraineté que requiert la méthode communautaire seront difficiles à consentir et l'apprentissage d'une culture politique de compromis pas évidente.

→ Il faut donc lire dans cet élargissement **une limite politique potentielle**, que nous connaissons au travers du courant d'analyse intergouvernementaliste. Cette limite se concrétise dans les

réticences des États-Nations à concéder leurs compétences souveraines.

2. La théorie constructiviste ajoute à cela la méfiance de pays comme les États balkaniques à l'égard du modèle fédéral, qui renvoie dans leur histoire à des échecs (ainsi, en Tchécoslovaquie ou en Yougoslavie) encore assez récents.

→ On voit bien à quel point l'élargissement et l'acquis européen entrent en résonance ou en **collision avec des systèmes de valeurs** inconnus en Europe de l'Ouest, des systèmes de valeur qui deviendront peut-être des limites concrètes par le biais des opinions publiques et de l'euroscpticisme à l'Est.

3. Enfin, il faut évoquer même brièvement le problème autour de la candidature turque, qu'une barrière invisible semble séparer de l'Europe.

Une des explications avancées est l'idée de « fracture civilisationnelle » chez Samuel HUNTINGTON, qui soutient qu'un « rideau de velours de la culture » nous sépare de la Turquie. Cette théorie suscite néanmoins plusieurs problèmes

- Yves MÉNY, qui reprend cette théorie à son compte pour affirmer dans *Le Monde* en 2002 que « l'UE n'a pas vocation à intégrer toute l'Europe », remarque qu'il est « dommageable » et ambigu que ce soit le « prisme du religieux » qui serve de limite à l'Europe
- Ensuite, des enquêtes de Ronald INGLEHART et Pippa NORIS tendent à inverser le rapport de force entre idéologie et culture, en affirmant que la Turquie détient une forte vocation européenne, bien que récente.
- Enfin, on peut critiquer globalement cette approche centrée sur les valeurs et les croyances en remarquant que ces dernières peuvent changer d'une génération à l'autre.

→ On constate donc que de nouveaux messages politiques clairs sont à élaborer, faute de se heurter à la question épineuse de la limite géographique intoruvable de l'Europe.

c. Les institutions à l'épreuve de l'élargissement

Pour finir, voyons comment l'élargissement lance un défi institutionnel à l'Europe. Comme l'indique le titre d'un rapport de 1999 dirigé par Jean-Louis QUERMONNE, l'Union Européenne a dû se lancer dans la quête d'institutions légitimes et efficaces en prévision de l'élargissement de 15 à 25 pays.

Deux arguments justifient cette réforme institutionnelle annoncée ☐

1. D'un part, une adaptation mécanique (l'ajout de sièges dans les institutions communautaires actuelles) est impossible avec l'arrivée de dix pays ☐
2. D'autre part, il faut remédier à l'affaiblissement constaté en 1995 des institutions actuelles.

Cette réforme a ses limites. Elle a posé deux types de problèmes, l'un constaté à priori et l'autre à posteriori ☐

1. Premièrement, **le modèle institutionnel de l'Europe n'a pas de précédent** et ne saurait se rapprocher des modèles connus ☐

- **Le modèle intergouvernemental** ne saurait servir de prototype. Le degré d'intégration auquel est parvenue la Communauté Européenne ayant déjà dépassé ce stade.
- **Le modèle supranational**, qui vise à opérer la fusion des États, suppose l'émergence d'une « nation ☐ », ce qui n'est pas la vocation affichée de l'Union.
- **Le modèle fédéraliste**, enfin, semble être celui se rapprochant le plus de l'Europe actuelle, encore faudrait-il expliquer ce que l'on entend par 'fédéralisme'. Faut-il comprendre, par exemple, fédéralisme à l'américaine, ou fédéralisme coopératif ☐

→ C'est donc **un schéma institutionnel nouveau** qu'il faut élaborer pour l'Europe, ce que la méthode communautaire fait déjà en partie.

2. Maintenant que cette réforme a eu lieu, on remarque à posteriori qu'elle s'est faite difficilement, en deux temps, montrant les **limites institutionnelles du processus de décision** au sein de l'Union.

1. **Au traité d'Amsterdam** tout d'abord (je vous renvoie à la chronologie en page 2), on a pu observer des réflexes souverainistes, comme celui d'Helmut KOHL lorsqu'il annonça que les accords sur la libre circulation des personnes devaient rester soumis au vote à l'unanimité.
2. **Au traité de Nice**, signé en 2001, les questions éludées à Amsterdam furent abordées, mais de manière incomplète pour Jean-Louis QUERMONNE, qui regrette que la codécision ne s'applique pas aux domaines politiques les plus importants.

→ Au vu des réticences nationales et du temps qu'il a fallu pour engager cette réforme, on réalise ici que **les institutions dont il faut doter l'Union dépendent des missions qui lui seront confiées.**

La construction européenne apparaît comme un mouvement cumulatif, chaque avancée – et pas seulement dans le domaine institutionnel – faisant naître de nouveaux besoins de coopération. Quels sont les aboutissements possibles de cette dynamique ? À terme, qui fera quoi dans l'Union ?

[TR] Répondre à cette question revient à fixer un but à l'Europe, à lui donner une finalité. C'est là l'enjeu principal de la question «**Quelles limites pour l'Europe ?**», dans le sens où ce sont les acteurs qui, à un moment donné, fixent eux-mêmes cette limite de par leurs différentes aspirations politiques et institutionnelles.

CONCLUSION

Synthèse

En guise de conclusion, on peut donc remarquer qu'autour de l'avenir de l'Europe, ce sont plusieurs visions, plusieurs dynamiques politiques et institutionnelles concurrentes qui s'affrontent. Puisque cette conception de l'Union Européenne est exempte de frontières matérielles, des limites sont alors à trouver dans la pensée des acteurs et dans le sort qu'ils réservent à l'Union, ce qui explique le manque de précision des textes à ce sujet.

Guillaume LE QUINTREC résume ainsi cette pensée, en soulignant que l'Europe est « *un projet de nature politique* ». Ses limites ne peuvent être qu'élastiques au fur et à mesure que ces acteurs, que ce soit dans l'application de politiques publiques quotidiennes ou lors des grands rendez-vous des acteurs gouvernementaux, font évoluer leur vision de l'Union Européenne, qui mérite toujours sa qualification par Jacques Delors « *d'objet politique non identifié* ».

Bibliographie

Notre bibliographie se fait l'écho de cette approche, en se ciblant sur des travaux qui, à un moment donné, se sont penchés sur l'avenir de l'Europe, ses institutions et sa problématisation.

Quant aux sources particulièrement recommandables, une petite étoile signale les textes qui nous parus plus intéressants ou plus clairs que la moyenne. Voilà.