



**Le Traité modificatif, une étape utile !
Mais le défi européen reste entier !**

Pierre Defraigne
Directeur d'Eur-Ifri

Si l'on veut aller à l'essentiel et faire court, il faut ratifier le traité modificatif en dépit de sa complication apparente -il se présente comme un catalogue d'amendements et de notes de bas de page- et malgré qu'il marque un recul dans l'appropriation citoyenne pour trois raisons : d'abord parce que c'est une conférence diplomatique qui l'a mis au point dans le secret et non une Convention ouverte ; ensuite parce qu'on renonce à officialiser les trois symboles de l'UE- l'hymne, la devise et le drapeau- et surtout parce que la Charte , sans rien perdre toutefois de son caractère obligatoire, est désormais annexée et non partie intégrante au Traité.

Il faut le ratifier parce qu'il marque à peu de choses près les mêmes avancées que le Traité constitutionnel. Toutefois chacune des avancées doit être assortie d'un mais ou d'un si :

- Sur les institutions : a) la Commission comptera 18 membres et non plus 27 en 2014 ; elle sera donc plus compacte et plus politique tandis que son Président sera présenté par le Parlement, compte tenu des résultats du scrutin parlementaire ce qui confère à celui-ci une dimension politique nouvelle ; notons cependant que la rotation égalitaire va évincer les grands pays, comme les autres, de deux Commissions sur trois, ce qui politiquement ne va pas de soi. b) le Haut Représentant pour la Pesc sera à la fois Vice-Président de la Commission et présidera le Conseil des affaires étrangères ; il sera assisté par un service diplomatique commun et par des délégations de l'UE et non plus de la Commission européenne ; toutefois, la politique étrangère continuera d'être décidée à l'unanimité et le directoire des trois plus grands Etats-membres continuera de dominer les dossiers importants. Sans défense européenne, il n'y aura pas vraiment de politique étrangère européenne digne de ce nom. c) le Conseil européen – pas les conseils de ministres ordinaires- sera doté d'un Président, ex-Chef d'Etat ou de Gouvernement nommé par ses pairs pour 2 ½ ans reconductibles : simplification ou au contraire complication entraînée par la concurrence pour la visibilité entre Président du Conseil européen, Président de la Commission et Haut-Représentant ? le champ de la codécision et celui du vote à majorité qualifiée (VMQ) sont étendus notamment dans le secteur police et justice ; la majorité qualifiée est élevée (55% des Etats et 65% de la population) mais elle est plus équilibrée que la formule du Traité de Nice ; subsiste toutefois la 'ligne de traîne' constituée par le recours possible au compromis de Ioannina¹.

¹ Une minorité juste insuffisante pour bloquer l'adoption d'une décision à la majorité qualifiée aurait, à partir de 2017 la possibilité d'obtenir de poursuivre la discussion pendant un 'délai raisonnable'.

- Sur les politiques, il y a renforcement de la JAI en raison de l'extension du VMQ ; la coordination des actions PESC sera plus serrée ; le principe de solidarité apparaît dans le secteur de l'énergie et la compétence du climat dans l'environnement avec toutefois une incertitude sur la ligne de partage entre VMQ et unanimité ; il est reconnu que l'UEM est le stade ultime de l'intégration et donc une obligation pour tous les EM ; une possibilité est ouverte de légiférer sur les services d'intérêt économique général.

Il faut ratifier le traité modificatif parce qu'il débloque une crise politique et parce qu'il porte en germe des progrès possibles pour l'Europe.

En revanche, il est exagéré d'y voir le signe ou l'outil d'une relance européenne, car un accord sur traité institutionnel ne suffit pas à rassembler l'Europe sur un projet fédérateur et à se projeter comme puissance dans le monde. Pourquoi ?

- Parce que le Traité maintient l'unanimité dans quatre secteurs critiques : l'harmonisation sociale, la fiscalité, la politique étrangère et la défense ; l'unanimité dans une UE élargie à 27 pays désormais très différents, c'est le verrouillage de tout progrès et dans le secteur social et fiscal la menace désormais avérée de la concurrence déloyale entre EM c'est-à-dire la course au moins disant social ;
- Parce qu'aucun progrès n'est fait en matière de gouvernance économique et de représentation externe de la zone euro ; paradoxalement au cœur de l'intégration économique la plus avancée, le fédéralisme monétaire-la BCE- est contrebalancé par l'intergouvernementalisme- consensus au sein de l'eurogroupe- en matière de politique économique et budgétaire
- Parce que le budget européen reste limité à son plafond de 1% du PIB communautaire contre près de 50% pour les EM, témoin du manque d'ambition et de solidarité de l'UE.

L'Europe est aujourd'hui bloquée à un palier critique d'intégration qui est à la fois trop avancé pour l'intergouvernementalisme qui est de retour, et pas assez pour susciter une appropriation citoyenne qui tarde. D'un côté, l'UE ne fournit pas de modèle social commun ; elle est au contraire un espace économique concurrentiel non seulement pour les entreprises, ce qui est légitime, mais pour les Etats invités par la stratégie de Lisbonne à entrer en émulation, voire en rivalité sur la recherche-développement, sur la mobilité et la flexibilité du travail, sur les conditions sociales et la fiscalité des facteurs mobiles que sont le profit des entreprises et l'épargne financière. D'un autre côté, elle a renoncé à être une Europe-puissance pour n'être qu'un système régional de sécurité à l'intérieur de l'Alliance Atlantique.

L'Europe d'aujourd'hui, quoique d'inspiration franco-allemande, en vient à répondre le mieux à la vision britannique laquelle reste foncièrement hostile à l'intégration : n'est-ce pas elle qui a de fait créé une UE à deux vitesses en refusant de participer à toutes les avancées qui dépassaient les 'lignes rouges' qu'elle s'est fixées au mépris des traités : l'euro, l'espace de Schengen, la charte des droits fondamentaux, l'extension du VMQ à la JAI et la directive temps de travail.

On prête à Sarkozy l'idée de proposer Blair comme Président élu du Conseil européen. Si cela se vérifie, cela signifiera qu'il n'y a plus de volonté de faire avancer l'Europe. A ce moment, il faudra voir le Traité modificatif comme un simple cliquet qui préviendrait des retours en arrière. Essayons donc de rendre cette forfaiture impossible et choisissons plutôt un Monsieur Europe qui porterait les espérances des Européens.

Mais là n'est pas l'échéance la plus importante : l'élection du PE en Juin 2009 constituera un test de la capacité de l'UE de mobiliser un 'demos' européen en allant au-delà du taux de participation- en déclin à chaque élection depuis 1979- de 45% de 2004. Qui pourtant sinon le Parlement -notamment à travers la Commission européenne qui sortira plus directement du scrutin- a pour tâche de faire émerger une conscience européenne sur les grands enjeux de civilisation de notre temps et de perception de la capacité de la société européenne de les traiter, ? Cela dépend d'abord de la structure des partis représentés au Parlement européen, aujourd'hui constituée de pas moins de quatre vingt partis nationaux là où une douzaine de partis véritablement fédéraux -et non de groupes politiques qui sont de simples agrégats de formations nationales- suffirait amplement à révéler les différences de perceptions et de valeurs présentes en Europe sur ces enjeux.

Il n'est en effet pas aujourd'hui de tâche plus urgente -que de doter l'UE de partis fédéraux. Car le fédéralisme reste en Europe la seule vraie réponse au défi de la mondialisation et de la montée en puissance de l'Asie, la seule réponse qui réconcilie la puissance et la démocratie en Europe. Le traité modificatif n'est encore qu'une étape modeste. Nous ne devons plus tarder, compte tenu de l'accélération fulgurante de l'Histoire, à poser un jalon plus ambitieux et plus décisif, mais cette fois avec les seuls Etats qui sont véritablement acquis à la cause européenne. Les autres rejoindront plus tard.